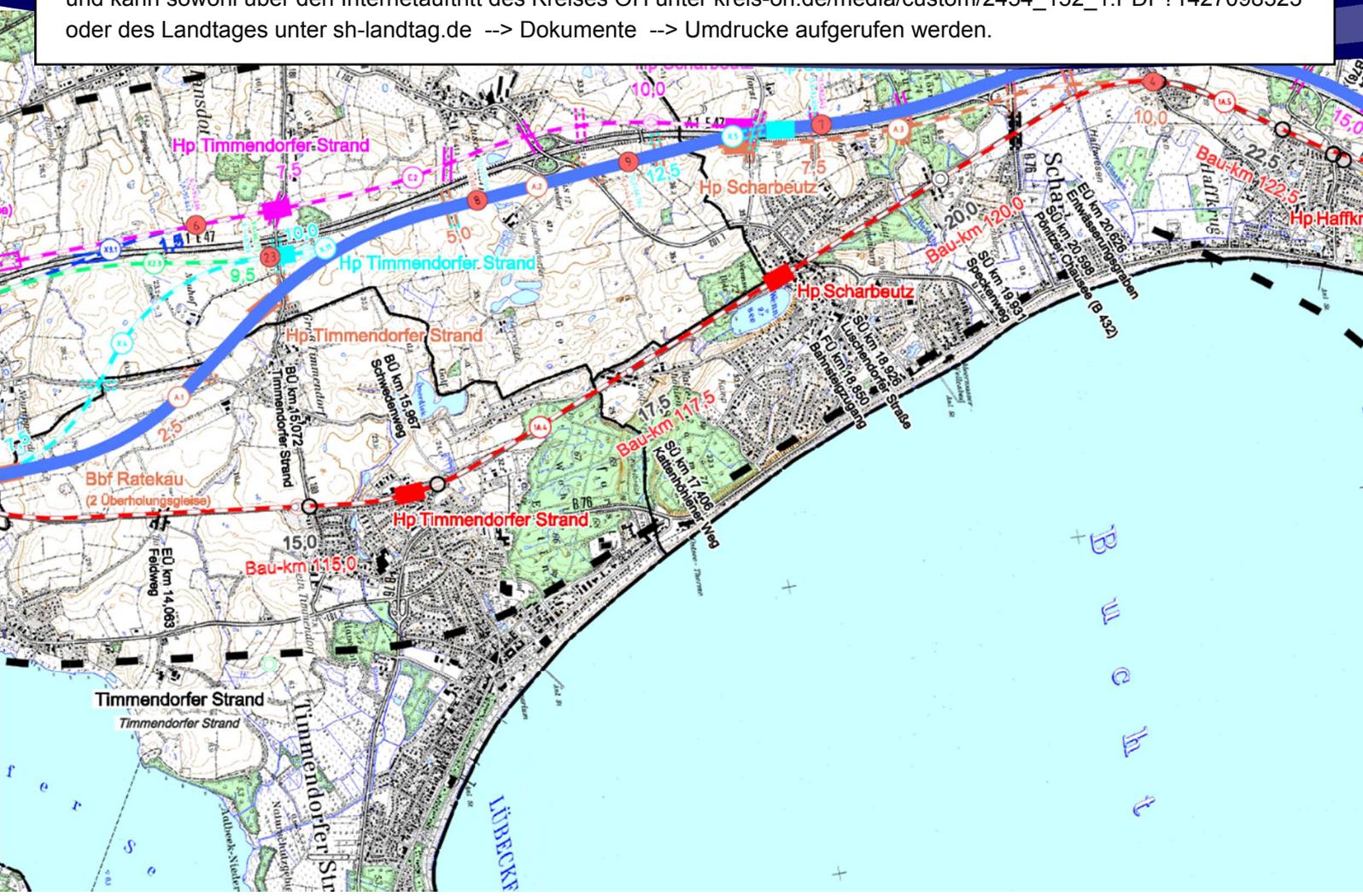


Kreis Ostholstein und Industrie- und Handelskammer zu Lübeck

Anforderungen für den möglichen Erhalt der Bäderbahn (als sog. „2+1“-Variante)

- Fachbeitrag -

Hinweis: Der Fachbeitrag (127 S.) wurde im Wirtschaftsausschuss von einem Vertreter des Kreises Ostholstein vorgestellt und kann sowohl über den Internetauftritt des Kreises OH unter kreis-oh.de/media/custom/2454_152_1.PDF?1427098323 oder des Landtages unter sh-landtag.de --> Dokumente --> Umdrucke aufgerufen werden.



Über HTC und seine Projektpartner

Hanseatic Transport Consultancy (HTC) wurde im Oktober 2008 gegründet. Die Gründer Prof. Dr. Jan Ninnemann und Dr. Thomas Rössler verbindet eine mehrjährige gemeinsame Berufserfahrung. Beide sind promovierte Diplom-Kaufleute.

Vielfältige Erfahrung im Beratungssektor sowie praktisches Industrie-Know-how bilden die Grundlage für unseren unabhängigen, leistungsorientierten und kompetenten Beratungsansatz. Das Leistungsspektrum von HTC - Hanseatic Transport Consultancy umfasst neben der klassischen Strategie- und Management-beratung für Unternehmen aus Transport, Verkehr und Logistik auch die Beratung von Politik und Institutionen beispielsweise bei wettbewerbs- und industriepolitischen Fragestellungen.

Der Effizienz- und Effektivitätsanspruch unseres Beratungsansatzes trägt dazu bei, den zunehmenden ökonomischen und ökologischen Anforderungen an unsere Kunden im Sinne nachhaltiger Gesamtlösungen zu entsprechen. Die Kombination aus Unabhängigkeit, Qualität und Flexibilität, wissenschaftlicher Methodenkompetenz und einem tiefen Verständnis des Verkehrssektors macht uns zu einem starken Partner für öffentliche und private Auftraggeber. Mit innovativen Lösungen geben wir zukunftsweisende Impulse für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft.

Zur optimalen Abbildung der komplexen und vielfältigen Anforderungen dieses Projekts, hat HTC zur Bearbeitung bestimmter Themenfelder ausgewiesene Fachleute hinzugezogen: Für rechtliche Fragestellungen Prof. Dr. Urs Kramer, Inhaber der Lehrprofessur für Öffentliches Recht an der Universität Passau, sowie Dr.-Ing. Carsten Hein, Beratender Ingenieur im Eisenbahnwesen und Bahnbetriebs-Experte.

Kontakt

Hanseatic Transport Consultancy
Dr. Ninnemann & Dr. Rössler GbR
Schopenstehl 15 (Miramar-Haus)
D-20095 Hamburg

Geschäftsführende Gesellschafter
Prof. Dr. Jan Ninnemann
Dr. Thomas Rössler

Ust-Id-Nr. DE261423842

Dr. Thomas Rössler

+49 (40) 18 17 54 06

+49 (172) 32 73 407

roessler@htc-consultancy.de

<http://www.htc-consultancy.de>



Hamburg, 13. März 2015

Struktur des Fachbeitrags

<u>1</u>	<u>Auftrag</u>	<u>1</u>
<u>2</u>	<u>Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen</u>	<u>3</u>
<u>3</u>	<u>Untersuchungsmethodik</u>	<u>15</u>
<u>4</u>	<u>Ergebnisse</u>	<u>18</u>
<u>5</u>	<u>Chancen und Potenziale der Bäderbahn</u>	<u>110</u>
<u>6</u>	<u>Disclaimer</u>	<u>118</u>
<u>7</u>	<u>Detaillierte Struktur des Fachbeitrags</u>	<u>119</u>

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Schienenanbindung gemäß Raumordnungsverfahren	1
Abbildung 2	Übersicht der Varianten des Betriebskonzeptes „2+1“ der Bäderbahn	5
Abbildung 3	Systemskizze zur Linienführung der Bäderbahn bei Neustadt/Holst (Variante 1)	5
Abbildung 4	Ist-Entwicklung und Bevölkerungsprognose (2060) für Deutschland 2007-2013	19
Abbildung 5	Bevölkerungsentwicklung für Deutschland mit und ohne Wanderung	20
Abbildung 6	Netto-Einwanderung in Deutschland: Realität und Prognose bis 2060	20
Abbildung 7	Bevölkerungsentwicklung in Schleswig-Holstein bis 2060	21
Abbildung 8	Bevölkerungsentwicklung im Kreis Ostholstein bis 2025	22
Abbildung 9	Ein- und Aussteiger im SPNV 2012	24
Abbildung 10	Verkehrsnachfrage im SPNV 2012	25
Abbildung 11	Veränderung der Verkehrsnachfrage im SPNV 2012	25
Abbildung 12	Pendlerentwicklung in Schleswig-Holstein und im Kreis Ostholstein 2009-2013	26
Abbildung 13	Genutzte Verkehrsmittel nach Städten und Kreisen in Schleswig-Holstein	29
Abbildung 14	Genutzte Verkehrsmittel in Ostholstein und in Schleswig-Holstein 2007 und 2012	30
Abbildung 15	Querschnittsbesetzung im SPNV auf der Bäderbahn 2009-2013 (Mo-So)	31
Abbildung 16	Zuwächse bei der Querschnittsbesetzung im SPNV auf der Bäderbahn 2013 ggü. 2009	32
Abbildung 17	Lage und Struktur des Ost-Netzes	33
Abbildung 18	Landesweites SPNV-Qualitäts-Monitoring und im Ost-Netz 2001-2014	33
Abbildung 19	Landesweites Pünktlichkeits-Monitoring und im Ost-Netz 2009-2014	34
Abbildung 20	Gesamtbewertung der Stationen im Ost-Netz 2014	36
Abbildung 21	Anzahl der Übernachtungen in ausgewählten Tourismusregionen	41
Abbildung 22	Linienführung der Bäderbahn bei Variante 1 im Betriebskonzept „2+1“	44
Abbildung 23	Systemskizze des Korrespondenzbahnhofes in Neustadt/Holst in Variante 1	46
Abbildung 24	Linienkonzept und Fahrzeiten von RE und RB in der Grundvariante 1	48
Abbildung 25	Linienführung der Bäderbahn beim Betriebskonzept „2+1“ in Variante 2	50
Abbildung 26	Systemskizze des Korrespondenzbahnhofes in Neustadt/Holst in Variante 2	51
Abbildung 27	Linienführung der Bäderbahn beim Betriebskonzept „2+1“ in Variante 3	52
Abbildung 28	Linienführung der Bäderbahn beim Betriebskonzept „2+1“ in Variante 3	53
Abbildung 29	Linienkonzept und Fahrzeiten von RE und RB in der Variante 3	54
Abbildung 30	Linienführung der Nahverkehrszüge bei Neustadt in Variante 4	55

Abbildung 31	Linienkonzept und Fahrzeiten von RE und RB inkl. Busshuttle in Variante 4	56
Abbildung 32	Südlicher Trassenverlauf der Neubau gemäß Raumordnungsbeschluss und Bestandsstrecke (Bäderbahn)	107
Abbildung 33	Mittlerer Trassenverlauf der Neubau gemäß Raumordnungsbeschluss und Bestandsstrecke (Bäderbahn)	108
Abbildung 34	Nördlicher Trassenverlauf der Neubau gemäß Raumordnungsbeschluss und Bestandsstrecke (Bäderbahn)	109
Abbildung 35	Bahnhof Scharbeutz	113
Abbildung 36	Nebengebäude Bahnhof Sierksdorf	113
Abbildung 37	Entwicklung der Regionalisierungsmittel für Schleswig-Holstein	115
Abbildung 38	Streckenabschnitt südlich Neustadt/Holst. Gbf	116

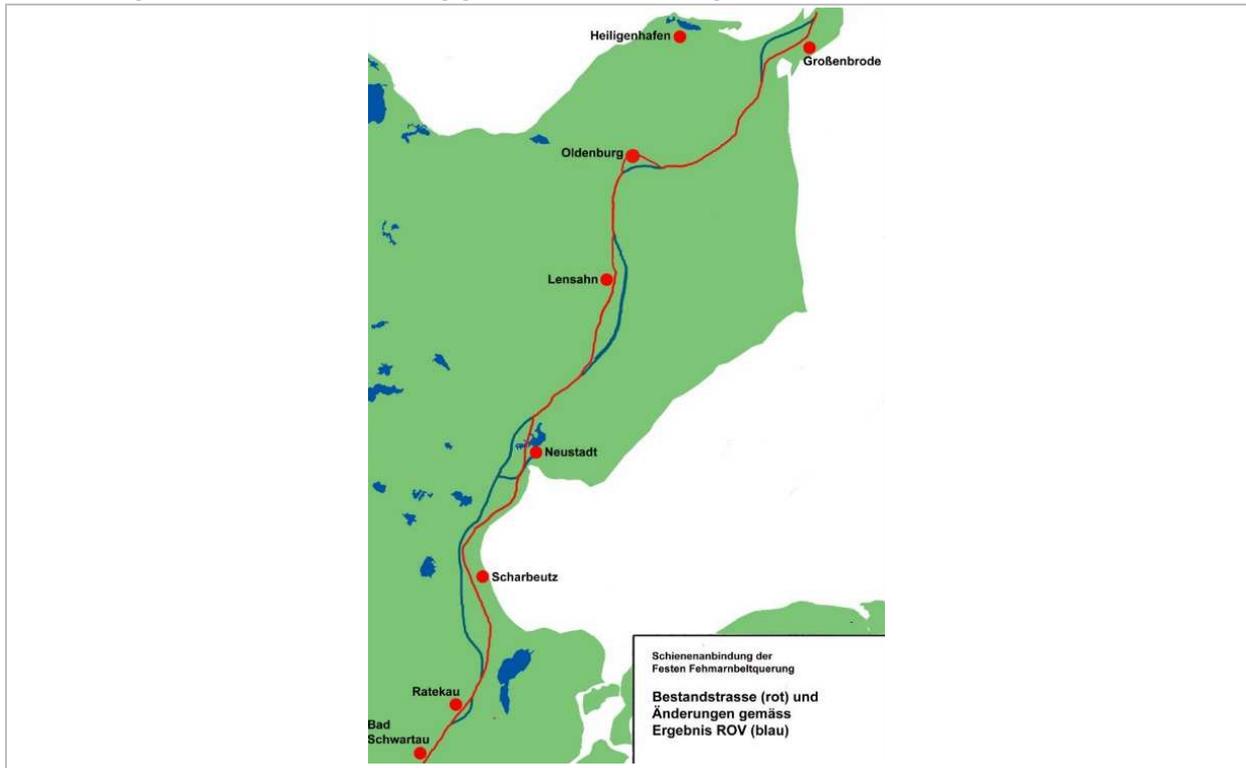
Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Berufspendler zwischen Schleswig-Holstein und Hamburg nach benutzten Verkehrsmitteln _____	26
Tabelle 2	Fahrgäste und Beförderungsleistungen in Schleswig-Holstein im Liniennahverkehr, auf Schienen und des gewerblichen Omnibuslinienverkehrs 2005 - 2012 _____	28
Tabelle 3	Gründe für eine Nichtnutzung des ÖPNV _____	35
Tabelle 4	Unterschiedliche Nutzermerkmale in Schleswig-Holstein und Ostholstein 2012 _____	37
Tabelle 5	Kundenzufriedenheit im ÖPNV in Schleswig-Holstein und Ostholstein 2012 _____	38
Tabelle 6	Ankünfte und Übernachtungen in Beherbergungsstätten mit ≥ 10 Betten in ausgewählten Gemeinden in Schleswig-Holstein (ohne Camping) _____	40
Tabelle 7	Gegenüberstellung der Ausbaurkosten „2+1“ für Variante 1 und potenzielle Einsparungen gegenüber „2+0“ in den jeweiligen Vergleichsszenarien _____	49
Tabelle 8	Entfernungsangaben in Bezug auf die neuen Bahnhofsstandorte _____	59
Tabelle 9	Potenzielle Linien zur Anbindung der Bäderstandorte an die NBS-Bahnhöfe _____	60

1 Auftrag

Mit der Verkündung des Ergebnisses des Raumordnungsverfahrens (ROV) am 6. Mai 2014 durch die Regierung des Landes Schleswig-Holstein erfuhren die konzeptionellen und planerischen Vorbereitungen zur schienenseitigen Anbindung des Querungsbauwerks auf deutscher Seite eine weitere Konkretisierung. Die Landesplanungsbehörde stellte die folgende Schienenanbindung als die raumverträglichste Bahntrasse vor.¹

Abbildung 1 Schienenanbindung gemäß Raumordnungsverfahren



Quelle: Raumordnungsverfahren.

Die Deutsche Bahn (DBAG) hat Pressemeldungen zu Folge bereits signalisiert, den Ergebnissen des ROV, die für die DBAG nicht verbindlich sind, grundsätzlich folgen zu wollen.² Seitens des Landes erklärte Staatssekretär Nägele auf der einer Sitzung des Dialogforums bereits am 8. Mai 2014, dass das Land Schleswig-Holstein keinen Nahverkehr auf der sog. Bäderbahn mehr bestellen wolle.³ In die gleiche Richtung (einer „2+0“-Variante) argumentiert die Deutsche Bahn bereits seit Ende 2013, dass der parallele (abschnittsweise) Betrieb der Neubaustrecke und der Bestandsstrecke von ihr als Vorhabenträgerin für die Schienenanbindung der Festen Fehmarnbeltquerung (FBQ) nicht als wirtschaftlich

¹ Die Ergebnisse wurden im Dialogforum zur FBQ am 8. Mai 2014 vorgestellt. Bereits hier wurde deutlich, mit welchen Einschränkungen im ROV gearbeitet wurde. Vortrag Norbert Schlick, Raumordnungsverfahren zur Schienenanbindung Feste Fehmarnbeltquerung. Link: http://www.fehmarnbelt-dialogforum.de/sites/default/files/media/TOP2_StK-Schlick_ROV_Schiene.pdf (09.10.2014).

² Vgl. Küstenorte erleichtert - Die Bäderbahn wird an die A1 verlegt, in: Hamburger Abendblatt, 07.05.2014. Link: <http://www.abendblatt.de/region/article127708239/Kuestenorte-erleichtert-Die-Baederbahn-wird-an-die-A1-verlegt.html> (09.20.2014).

³ Der Begriff der *Bäderbahn* ist nicht eindeutig definiert. Aus der gestellten Aufgabe leitet sich ab, dass darunter der südliche Abschnitt der Strecke 1.100 der DBAG (KBS 140, „Vogelfluglinie“ Puttgarden - Lübeck - Hamburg) von Bad Schwartau bis Neustadt/Holst. zu verstehen ist.

sinnvolle Option angesehen wird. Vertreter des Landes Schleswig-Holstein und der DB AG unterzeichneten Anfang Oktober 2014 einen entsprechenden LoI („Letter of Intent“).⁴

Bei der „2+1“-Variante, für die an dieser Stelle im Auftrag des Kreises Ostholstein und der Industrie- und Handelskammer zu Lübeck (IHK) auf Basis des Raumordnungsbeschlusses „fundierte Argumente“ darzustellen sind, sollen der schnelle Personenfern- sowie der Güterverkehr zumindest abschnittsweise auf einer gesonderten Trasse verlaufen. Nur der Schienenpersonennahverkehr (SPNV) soll danach weiterhin die Ostseebäder direkt anfahren.⁵

Sowohl der Kreis Ostholstein als auch die Industrie- und Handelskammer zu Lübeck wünschen fachlichen Input, um in Ergänzung zu den bisherigen Fakten zu einer ausreichenden Abwägung der bisher vorgetragenen Argumente „Pro“ und „Contra“ der noch existenten Bäderbahn im Kontext der Neubaustrecke zu gelangen. Der Schwerpunkt liegt auf dem Abschnitt Bad Schwartau – Neustadt/Holst.

⁴ Vgl. Deutsche Bahn AG, Absichtserklärung zur Schienenanbindung Feste Fehmarnbeltquerung unterzeichnet, Pressemitteilung, 02.10.2014. Link: http://www.deutschebahn.com/de/presse/presseinformationen/pi_it/8217064/ubd20141002.html (16.02.2015).

⁵ Die hier zu untersuchenden Themen korrespondieren strukturell mit dem im April 2012 von Konzept 21 vorgelegten Arbeitspapier Möglichkeiten zum Bahnstreckenerhalt in Ostholstein im Rahmen des Raumordnungsverfahrens der Fehmarnbeltquerung. Link: https://www.kreis-oh.de/media/custom/335_6048_1.PDF?1339398975 (31.10.2014).

2 Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen

2.1 Zusammenfassung

2.1.1 Rahmenbedingungen und verkehrliche Entwicklung

Dieser Fachbeitrag beschäftigt sich im Wesentlichen mit drei Fragestellungen, die im direkten Zusammenhang mit der Bäderbahn stehen. Zur Bewertung ihrer Zukunftschancen wird eine Aktualisierung der verkehrlichen und wirtschaftlichen Rahmendaten vorgenommen, die 2012 im Auftrag der DBAG ermittelt wurden. Zum Zweiten beschäftigt sich dieser Fachbeitrag mit den zukünftigen Nutzungspotenzialen der Bäderbahn unter Ausnutzung bahnbetrieblicher und infrastruktureller Optimierungsmöglichkeiten. Drittens erfolgt eine rechtliche Bewertung zur Stilllegung und Entwidmung der heutigen Strecke bzw. deren Nutzung fortan nur noch für den SPNV. Aus diesen Fragestellungen wird abgeleitet, wie sich insbesondere der Kreis Ostholstein verhalten sollte, um Rechtspositionen im Kontext der möglichen Umsetzung der Variante „2+1“ wahren zu können.

Es wird aufgezeigt, dass sich die verkehrliche Entwicklung auf der Bäderbahn in den letzten Jahren weiter verbessert hat, ihre verkehrliche Bedeutung mithin gestiegen ist. Für den Zeitraum 2009-2013 ergeben sich deutlich zweistellige Wachstumsraten bei der Nutzung der Bahnhöfe zwischen Bad Schwartau und Neustadt/Holst. Insbesondere an Wochenenden hat die Frequentierung zugenommen, was auf vermehrt touristische Nutzung schließen lässt. Die Verkehrsnachfrage liegt hier mit täglich knapp 2.000 Fahrgästen geringfügig über dem Niveau Jübeck – Flensburg.

Deutlich wird, dass seitens der Nutzer von Bahn (und Bus) in einer Reihe von Punkten Kritik an der Angebotssituation des Öffentlichen Verkehrs (ÖV) geäußert wird. Vielfach sind dies landesweit erhobene Aussagen; ein direkter Bezug zu den Defiziten im Kreis Ostholstein war nur teilweise möglich. Das de facto Fortbestehen bekannter Ursachen dieser Kritik (u.a. Pünktlichkeit, Vernetzung von Bahn und Bus) steht einer größeren Akzeptanz weiter Teile der Bevölkerung Ostholsteins noch immer entgegen. Aktuell ist die Nutzung des ÖV im Kreis Ostholstein mit 3,2% im Vergleich zum Bundesland mit 7,2% deutlich unterdurchschnittlich.

Die makroökonomischen Randbedingungen für einen Fortbestand einer Bäderbahn stellen sich günstiger dar als bisher gesehen. Dies ergibt sich aus den folgenden Überlegungen: In Deutschland nimmt die Bevölkerung entgegen allen Prognosen nicht ab (2013: 82,38 Mio. Einwohner), ähnliches gilt für Schleswig-Holstein 2013 mit 2,8 Mio. Einwohnern. Dieser nicht geplante Anstieg resultiert aus einer unerwartet hohen Zuwanderung. Dessen Ursachen werden wahrscheinlich fortauern, so dass von einem weiterhin hohen Level an Zuzug auszugehen ist. In Ostholstein entwickelt sich die Einwohnerzahl (2013: 0,2 Mio. Einwohner) bislang stabil, woraus sich ein unverändertes Potenzial von neuen Fahrgästen ableitet. Eine Reduzierung des ÖV-Angebots lässt sich hieraus nicht begründen, wohl aber eine qualitative Verbesserung.

Mit dem Tourismus wurde einer der wichtigsten Wirtschaftsbereiche des Landes Schleswig-Holstein und der Region Ostholstein explizit berücksichtigt. Dieser Bereich hat sich in Ostholstein in den letzten Jahren (2003-2013) insgesamt expansiv entwickelt (Ankünfte +18%, Übernachtungen -0,7%), wengleich die Entwicklung auf Landesebene von mehr Wachstum geprägt war (Ankünfte +40%, Übernachtungen +20%). Die touristische Nutzung des ÖV zur An- und Abreise bzw. für den Besuch regionaler Freizeitziele (u.a. Hansapark) war gesamthaft nicht exakt zu quantifizieren. Im Jahr 2011 wurde im

Rahmen der „Betroffenheitsanalyse“ für den Kreis Ostholstein in Abhängigkeit der verschiedenen Bäderstandorte eine Bahn-Quote im Bereich Tourismus zwischen 5 und 30% ermittelt. Diese im Rahmen von Interviews gewonnenen Werte sind jedoch nicht repräsentativ.

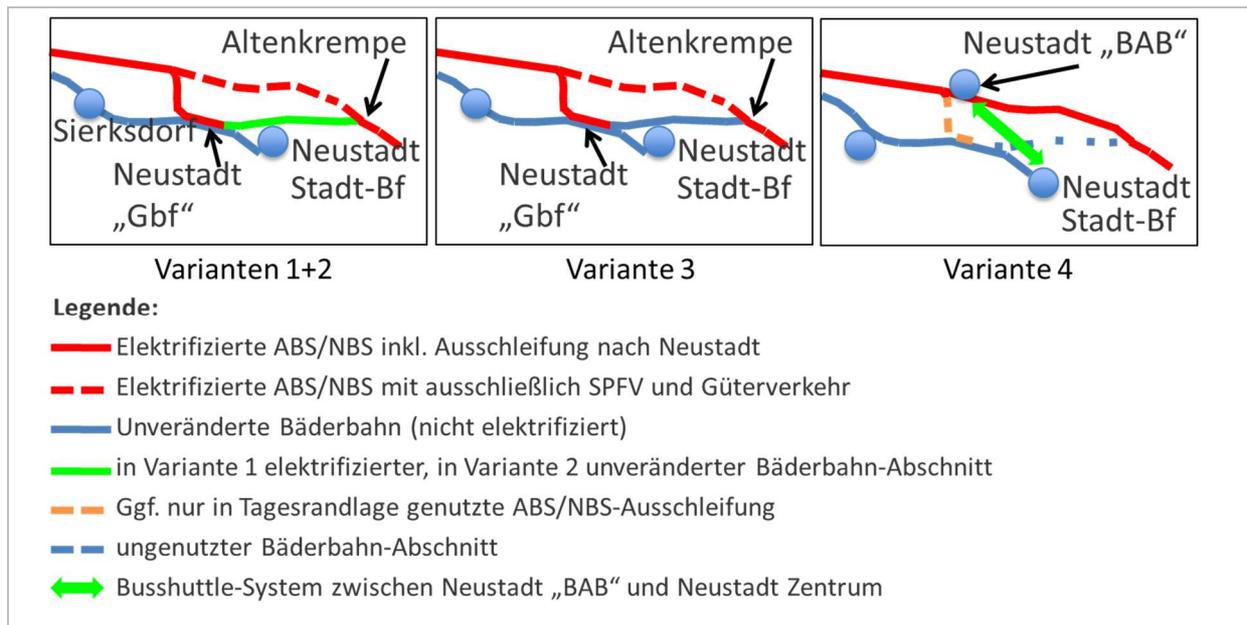
2.1.2 Bahnbetriebliches Grobkonzept

Für den vom Kreis Ostholstein gewünschten Fortbestand der Bäderbahn wurde ein bahnbetriebliches Grobkonzept in vier Varianten entwickelt, das auf dem bisherigen ROV-Konzept „2+0“ aufsetzt. Dabei wird zugrunde gelegt, dass die Ausschleifung aus der ABS/NBS bei Neustadt mindestens eingleisig und elektrifiziert ausgebaut wird bis Neustadt Stadtbahnhof. Neben der Elektrifizierung der Ausschleifungsstrecke bis Neustadt Stadtbahnhof ist wesentlicher Bestandteil des Betriebskonzeptes „2+1“ in allen Varianten, dass die derzeitige Bäderbahn als reine Nahverkehrsstrecke im Abschnitt (Lübeck –) Ratekau – Neustadt Stadtbahnhof ohne Ausbau weiterbetrieben wird. Durch dezidierte Maßnahmen (Achslastabsenkung, Nichtelektrifizierung, fehlende Weichenverbindung für die Streckendurchbindung in Neustadt) wird sichergestellt, dass die Bestandsstrecke weder von Güter- noch von elektrischem Personenverkehr befahren werden kann. Die ABS/NBS wird, wie zwischen Land Schleswig-Holstein und DB AG vereinbart, auch von Nahverkehrszügen befahren.

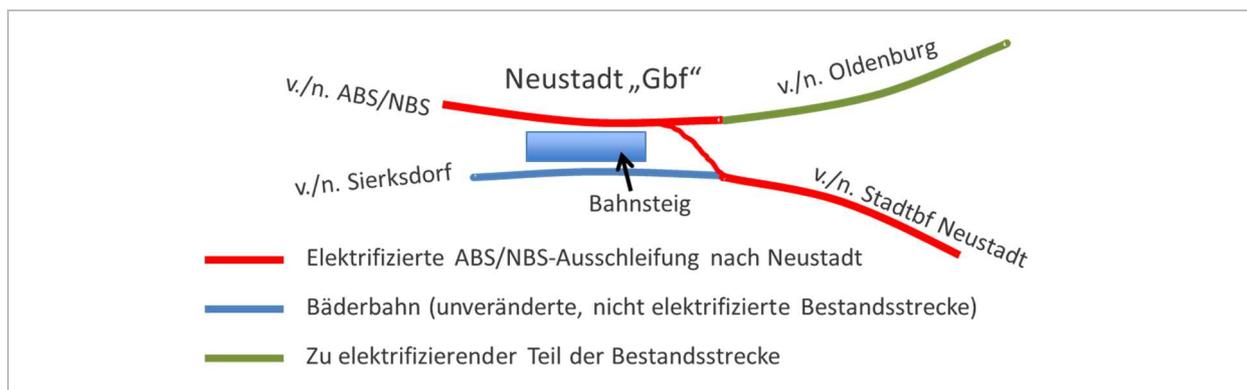
In den ersten drei Varianten wird die Bestandsstrecke auch im Streckenabschnitt von Neustadt über das Neustädter „Binnenwasser“ bis zur vorgesehenen Einfädelung in die ABS/NBS bei Altenkrempe weiterbetrieben (siehe Abbildung 2, links). Bei diesen Varianten wird ein Korrespondenzbahnhof Neustadt „Gbf“ an der Stelle des heutigen Betriebs- und früheren Güterbahnhofs Neustadt vorgeschlagen, in dem die beiden Liniensysteme „Regionalexpress“ (RE) und „Regionalbahn“ (RB) zeitgleich zusammentreffen und einen beidseitigen Umstieg ermöglichen (vgl. Abbildung 3). Er ermöglicht es,

- den an den Seebädern vorbeiführenden RE Hamburg – Lübeck – Neustadt – Fehmarn mit
- der in den Bäderorten haltenden RB Lübeck – Neustadt Stadtbahnhof zu verknüpfen.

Dadurch können von allen Bäderorten aus attraktive direkte Verbindungen nach Lübeck erhalten bleiben. Mit einmaligem Umstieg sind auch Hamburg sowie Fehmarn (– Dänemark) zu erreichen.

Abbildung 2 Übersicht der Varianten des Betriebskonzeptes „2+1“ der Bäderbahn

Quelle: Projekt.

Abbildung 3 Systemskizze zur Linienführung der Bäderbahn bei Neustadt/Holst (Variante 1)

Quelle: Projekt.

Die Varianten 1 und 2 unterscheiden sich dadurch, dass der in Abbildung 3 in grün dargestellte Abschnitt über das Neustädter „Binnenwasser“ in Variante 2 durch den Einsatz von Hybridlokomotiven, die kurze Strecken ohne Fahrdrabt mit geringem Zeitverlust überbrücken können, nicht elektrifiziert zu werden braucht, während in Variante 1 dieser Abschnitt elektrifiziert werden muss.

In Variante 3 braucht die Bestandsstrecke über das „Binnenwasser“ ebenfalls nicht elektrifiziert zu werden, da die RB von Neustadt aus über das „Binnenwasser“ weitergeführt wird bis nach Fehmarn. Der Regionalexpress (RE) endet stattdessen von der ABS/NBS kommend in Neustadt Stadtbahnhof.

In Variante 4 wird auf diesen Korrespondenzbahnhof verzichtet und stattdessen ein autobahnnahe Haltepunkt für den RE („Neustadt BAB“) vorgeschlagen, der von Hamburg über Lübeck bis Fehmarn vollständig auf der ABS/NBS geführt wird. Die RB fährt auf der unveränderten Bestandsstrecke über die Bäderorte bis Neustadt Stadtbahnhof. Beide Linien haben nordöstlich Ratekau somit keine Berührung und Verknüpfung mehr. Für die Verknüpfung der beiden Linien RE und RB und das Erreichen des Neustädter Zentrums wird daher ein Busshuttle-System erforderlich (vgl. Abbildung 2, rechts). Der

Bestandsstreckenabschnitt zwischen Neustadt und Altenkrempe über das „Binnenwasser“ wird in dieser Variante nicht mehr benötigt und könnte stillgelegt werden. Die in der Variante „2+0“ vorgesehene Ausschleifung nach Neustadt von der ABS/NBS wird für das Betriebskonzept zwar nicht benötigt, sollte jedoch im Planungskonzept erhalten bleiben, um in Tagesrandlagen RE-Züge in Neustadt Stadtbahnhof beginnen und enden lassen zu können.

Die Prämissen zum Schienenpersonennahverkehr auf der Ausbau-/Neubaustrecke (ABS/NBS) und auf der Bäderbahn werden in den Varianten mit unterschiedlicher Ausprägung ganz überwiegend (in Variante 1) oder vollständig (in Varianten 2 bis 4) eingehalten. Zu den erfüllten Prämissen zählen die Sicherstellung des Ausschlusses von Güterverkehr auf der Bäderbahn sowie die Vermeidung von Planfeststellung und Sichtbehinderungen auf der Bestandsstrecke der Bäderbahn.

Außerdem war eine Abschätzung dahin gehend zu treffen, welche finanziellen Folgen eine betriebliche Aufgabe der Bäderbahn bzw. eine Westverlagerung der Schienentrasse für die Kommunen prinzipiell haben könnten. Ausgangspunkt für die folgenden Abschätzungen sind im Wesentlichen die Aussagen des Raumordnungsbeschlusses für eine neue hinterlandseitige Anbindung des Beltquerungsbauwerks.

Eingangs ist darauf hinzuweisen, dass es bisher keine eindeutige Aussage dazu gibt, wie viele Bahnhöfe an der Neubaustrecke („2+0“-Variante) gebaut werden. Im Falle einer Westverlagerung der Trasse („2+0“-Variante) würde sich die Verkehrsgeografie in der Region vollkommen verändern. Bei z.B. zwei neuen Bahnhöfen für Timmendorfer Strand und Scharbeutz wäre für den Erschließungsraum der zwei entfallenden Bahnhöfe die „letzte Meile“ verkehrlich (Bus) neu zu gestalten. Es kann von etwa 4 Mio. EUR an Investitionen je Bahnhof für entsprechende Zuwegungen, Park- und Serviceflächen ausgegangen werden plus etwa 200.000 EUR an laufenden Kosten z.B. für die Instandhaltung und die Bestellung zusätzlichen Busverkehrs. Bei der Dimensionierung ist darauf zu achten, dass das Hinterland der verbleibenden Bahnhöfe deutlich größer sein wird, mithin die Anlagen im Verhältnis zu heute deutlich größer ausgelegt werden müssten. Dies gilt auch vor dem Hintergrund der erwarteten Mehrverkehre, insbesondere auch durch die feste Beltquerung initiiert. Im Falle einer Realisierung der „2+0“-Variante würden also knapp 20 Mio. EUR an Mehraufwand entstehen. Über die Finanzierung dieses Betrages wären mit dem Land entsprechende Verhandlungen zu führen. Von einer finanziell entlastenden Wirkung aus der Aufgabe der bestehenden Stationen und Verkehrsflächen in den vier Bäderorten kann kurz- bis mittelfristig nicht ausgegangen werden. Diese Anlagen abzureißen und neu zu widmen, dürfte Jahre bis Jahrzehnte dauern. Die Verkehrsflächen gehören ohnehin der DB AG, und von einer Veräußerung der Restflächen darf kaum eine nachhaltige Entlastung der kommunalen Haushalte erwartet werden. Insofern dürften die genannten Beträge eher „Netto-Werten“ entsprechen.

Bezieht man die vorstehende Kalkulation auf die „2+1“-Variante, dann würde durch den Entfall von vier Bahnhöfen an der Neubaustrecke für die DB AG die Investitionssumme für das Gesamtprojekt um etwa 32 Mio. EUR abnehmen; unterstellt man eine Inflationsrate bis zum Jahr 2030 von etwa 2%, dann wird dieser Betrag um etwa 50% anwachsen.

Nicht zu bewerten sind derzeit die finanziellen Folgen für die Region, die aus einer insgesamt verschlechterten Anbindung an den öffentlichen Verkehr ausgehen. Im Auftrag der DBAG wurde seinerzeit berechnet, dass rd. 50% der Nachfrage dadurch entfallen würde, dass die Bahnhöfe an der Neubaustrecke zum Teil weit außerhalb der Ortschaften liegen. Für nennenswerte Bevölkerungsanteile ist fußläufig in diesem Falle de facto keiner der Bahnhöfe mehr „vernünftig“ zu erreichen. Die Raum-Zeit-

Beziehungen in die Agglomerationszentren wie Lübeck und Hamburg verschlechterten sich dann deutlich. Entsprechend mehr Verkehr wird auf Bundes- und Landesstraßen sowie auf Autobahnen stattfinden, das Verkehrsangebot von Zug und Bus wird entsprechend noch weniger als bisher angenommen werden. Es dürfte dann nur eine Frage der Zeit sein, bis hier eine unzureichende Wirtschaftlichkeit zur Einstellung von Verkehren führen muss. In einer Zeit wachsender Umweltprobleme, die maßgeblich auch auf energie-ineffiziente Verkehrssysteme zurückzuführen sind, dürften andere Akzentsetzungen angezeigt sein.

2.1.3 Eisenbahnrechtlichen Überlegungen

Die in diesem Fachbetrag entwickelten eisenbahnrechtlichen Überlegungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Das Schicksal der Bestandsstrecke der Bäderbahn kann sich durch die Verwirklichung der Neubaustrecke in zwei Richtungen wenden: Es kann zum einen zu einer endgültigen Aufgabe des Bäderbahn-Betriebes kommen und zum anderen der Betrieb der Bestandsstrecke auf die Durchführung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) beschränkt und der Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) sowie der Schienengüterverkehr (SGV) auf die Neubaustrecke verlagert werden. Die rechtliche Prüfung dieser zwei möglichen Szenarien führt zu folgenden Ergebnissen.

2.1.3.1 Aufgabe des Betriebes der Bestandsstrecke der Bäderbahn

Die endgültige Aufgabe des Betriebes der Bestandsstrecke ist aus rechtlicher Sicht als schwierig einzustufen.

Für eine gesetzestreue endgültige Betriebsaufgabe und Beseitigung der Bäderbahn ist in einem ersten Schritt die Erteilung einer Stilllegungsgenehmigung und anschließend in einem zweiten Schritt die Freistellung der Trassengrundstücke von Bahnbetriebszwecken erforderlich. Sowohl die erfolgreiche Durchführung eines Stilllegungsverfahrens gemäß § 11 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) als auch eine erfolgreiche Freistellung nach § 23 AEG knüpfen an das Vorliegen mehrerer Voraussetzungen an.

2.1.3.1.1 Das Stilllegungsverfahren (§ 11 AEG)

Nach § 11 Abs. 1 S. 2 AEG hat der (heute bundeseigene) Betreiber der Infrastruktur im Rahmen seines Antrages auf Erteilung einer Stilllegungsgenehmigung gegenüber dem Eisenbahn-Bundesamt (EBA) als zuständiger Genehmigungsbehörde darzulegen, dass ihm der weitere Betrieb der Infrastruktur nicht mehr zugemutet werden kann und die Verhandlungen mit übernahmewilligen Dritten zu in diesem Bereich üblichen Bedingungen gescheitert sind. Außerdem dürfen auch verkehrliche und wirtschaftliche Kriterien der Stilllegung nicht entgegenstehen.

Von der Unzumutbarkeit eines Weiterbetriebes der Bestandsstrecke kann im Zweifel ausgegangen werden, da die jetzige Betreiberin der Bäderbahn – die DB Netz AG –, die zugleich auch die Betreiberin der Neubaustrecke sein soll, in der Lage sein wird, plausibel vorzubringen, dass ein paralleler und durch die Trassenerlöse und die öffentlichen Zuschüsse auskömmlicher Weiterbetrieb der Bäderbahn neben der Neubaustrecke auf Dauer nicht (mehr) gewährleistet werden kann. Eine Stilllegungsgenehmigung könnte jedoch zum einen daran scheitern, dass verkehrliche Belange der natürlichen Personen und wirtschaftliche Belange der öffentlichen Hand die Interessen der jetzigen Betreiberin der Bestandsstrecke an der Stilllegung der Bäderbahn überwiegen. Mit Ausnahme Oldenburgs ist allen betroffenen Bahnhöfen gemeinsam, dass eine Verlagerung des SPNV auf die Neubaustrecke zu einer

Verschlechterung der Ist-Situation führt, indem die neuen Zughalte eine größere Entfernung von den Ortszentren aufweisen. Diesem Umstand muss durch die Schaffung eines Zubringerverkehrs begegnet werden, wobei sicherlich die Fahrgäste – sowohl die ortsansässigen als auch die Touristen – diesen eingerichteten Service nicht als einen gleichwertigen Ersatz ansehen werden. Vielmehr ist damit zu rechnen, dass trotz der Einrichtung eines Zubringerverkehrs in den vom Tourismus geprägten Orten ein Rückgang der Fahrgastzahlen zu verzeichnen sein wird. Die zurückgehenden Zahlen haben dabei nicht nur einen Bedeutungsverlust des SPNV zur Folge, sondern sie führen auch zu einer Mehrbelastung der öffentlichen Haushalte der betroffenen Gemeinden. Mit finanziellen Nachteilen für die öffentliche Hand untrennbar verbunden ist ebenso die Erweiterung des ÖPNV-Angebotes, um den Anschluss der Tourismusorte per Bus an die neuen Zughalte der Neubaustrecke zu ermöglichen. Eine Mehrbelastung der öffentlichen Haushalte tritt daher in doppelter Hinsicht ein. Vor dem Hintergrund der verkehrlichen und wirtschaftlichen Belange sind durchaus Anhaltspunkte gegeben, die gegen eine Erteilung der Stilllegungsgenehmigung sprechen. Allerdings gilt eine darauf gestützte Versagung der Stilllegungsgenehmigung nur für ein Jahr.

Vor allem aber kann ein an der Übernahme interessiertes drittes Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) die Übernahme im Rahmen des Stilllegungsverfahrens zu den in diesem Bereich üblichen Bedingungen verlangen. Findet sich – gerade bei der Bestellung von Zugleistungen im SPNV durch die öffentliche Hand – ein solcher Übernahmeinteressent, so kann die DB Netz AG die Erfüllung der betreffenden Voraussetzung für die Erteilung der Stilllegungsgenehmigung nicht darlegen.

2.1.3.1.2 Das Freistellungsverfahren (§ 23 AEG)

Einwände, denen sich eine Freistellung der Trassengrundstücke von Bahnbetriebszwecken nach § 23 AEG – hier konkret die der Bäderbahn – ausgesetzt sieht, weisen ein fast noch größeres Gewicht als die im Rahmen der Stilllegungsgenehmigung aufgezeigten auf: Nach § 23 Abs. 1 AEG kommt eine Freistellung (unter anderem) auf Antrag des Betreibers der Infrastruktur nur dann in Betracht, wenn ein Verkehrsbedürfnis für die jeweilige Infrastruktur derzeit und langfristig fehlt. Die Frage, ob ein solches Verkehrsbedürfnis im Falle der Bäderbahn fehlt, ist nach dem aktuellen Verkehrsbedürfnis und einer Prognose bezüglich der zukünftigen eisenbahnspezifischen Nutzung der Grundstücke zu beurteilen. Während auf Erstere zum Zeitpunkt der Erstellung des Gutachtens eine Antwort gegeben werden kann und ein aktuelles Verkehrsbedürfnis, die Bestandsstrecke weiterhin aufrecht zu erhalten, anzuerkennen ist, da die Neubaustrecke den besonderen Bedürfnissen des SPNV durch die Auslagerung der Zughalte aus den Ortschaften trotz einer Erweiterung des ÖPNV nicht Rechnung zu tragen vermag und der Touristen-, Pendler- und Schülerverkehr sich mit erheblichen Nachteilen konfrontiert sehen, gestaltet sich die Beurteilung der zukünftigen eisenbahnspezifischen Nutzung der Grundstücke bzw. des künftigen Verkehrsaufkommens mangels konkreter Angaben als schwierig. Eine solche eisenbahnspezifische Nutzung muss – etwa durch einen am Weiterbetrieb interessierten „Nachfolger“ des bisherigen EIU mit einem konkreten Verkehrskonzept – substantiiert dargelegt werden sowie ernsthaft und nachvollziehbar sein. Die Hürde ist allerdings als nicht so hoch anzusehen, dass bereits eine konkrete Bereitschaft zur Übernahme der Anlagen aufgezeigt werden muss. Wird eine solche Übernahmeabsicht dargelegt, so ist auch eine zukunftsgerichtete, eisenbahnspezifische Nutzung der Grundstücke eindeutig zu bejahen. Da ein solches aktuelles Verkehrsbedürfnis schwer „beiseite“ geschafft zu werden vermag, kann die Freistellung der Bäderbahn nach derzeitigem Kenntnisstand selbst mit Blick auf die Zukunft nicht rechtmäßig erfolgen.

Damit sprechen gewichtige Gründe dafür, dass die endgültige Aufgabe des Betriebes der Bestandsstrecke rechtlich nicht ohne erhebliche Schwierigkeiten herbeigeführt werden kann. Sowohl die Erteilung einer Stilllegungsgenehmigung als auch die Freistellung der Grundstücke der Bäderbahn von ihrer eisenbahnspezifischen Nutzung dürften sich aus heutiger Perspektive jedenfalls bei Bestehen eines alternativen Nutzungskonzeptes der Strecke als äußerst fraglich erweisen.

Eine Verfahrensverschmelzung des Planfeststellungs-, Stilllegungs- und Freistellungsverfahrens ist im Übrigen im Regelfall aus rechtlicher Sicht abzulehnen. Daher ist das für die Neubaustrecke durchzuführende Planfeststellungsverfahren getrennt von dem Stilllegungs- und Freistellungsverfahren für die Bestandsstrecke durchzuführen.

2.1.3.2 Rechtliche Nutzungsbeschränkung der Bäderbahn auf den SPNV und Verlagerung der SPFV und SGV auf die Neubaustrecke

Die grundsätzliche rechtliche Beschränkung der Nutzung der Bäderbahn auf den SPNV und die „Umlenkung“ des SPFV und des SGV auf die Neubaustrecke sind unter bestimmten engen Voraussetzungen möglich. Diese engen Voraussetzungen sind je nachdem, ob eine solche Nutzungsbeschränkung durch den (privaten) Betreiber des Schienenweges oder durch die für die Eisenbahn(-aufsicht) zuständige staatliche Behörde vorgenommen wird, unterschiedlich ausgestaltet.

2.1.3.2.1 Rechtliche Nutzungsbeschränkungen durch den Betreiber der Infrastruktur

Bezüglich des (alten oder neuen) Betreibers der Schienenwege hat die rechtliche Prüfung Folgendes ergeben:

§ 14 Abs. 1 S. 1 AEG verpflichtet die EIU, die diskriminierungsfreie Benutzung der von ihnen betriebenen Eisenbahninfrastruktur und die diskriminierungsfreie Erbringung der von ihnen angebotenen Leistungen zu gewähren. Diese Pflicht der EIU zur Gewährung des Netzzuganges ist umfassend. Der Rahmen der umfassenden Gewährungspflicht kann dabei durch die staatlichen Behörden eine Verengung erfahren, indem zum Beispiel in einem Planfeststellungsbeschluss aus Lärmschutzgründen Betriebsbeschränkungen aufgenommen werden. In diesem Fall ist das EIU verpflichtet, innerhalb des durch den Planfeststellungsbeschluss bestimmten Rahmens umfassend den Zugang zu gewähren. Selbst einen solchen Rahmen für den Umgang des diskriminierungsfreien Netzzugangsrechts zu schaffen, steht dem Betreiber des Schienenweges dagegen nicht zu. In seinen Aufgabenbereich fällt vielmehr lediglich die Bewertung und „Bescheidung“ der Anträge auf Zuweisung von Zugtrassen: Um Zugang zur gewünschten Trasse zu erhalten, müssen Zugangsberechtigte beim Betreiber des Schienenweges einen Antrag auf Zuweisung von Zugtrassen stellen. Bei der Frage, wie Anträge durch den Betreiber des Schienenweges für seine Eisenbahnstrecke zu behandeln sind, ist danach zu differenzieren, ob die gestellten Zuweisungsanträge miteinander in Konflikt stehen oder vereinbar sind.

Für miteinander in Einklang stehende Zuweisungsanträge ist § 9 Abs. 1 S. 1 EIBV von Bedeutung. Dieser verpflichtet den Betreiber des jeweiligen Schienenweges, allen nicht in Konflikt miteinander stehenden Anträgen auf Zuweisung von Zugtrassen in uneingeschränkter Weise Rechnung zu tragen. Die Wortlautinterpretation und die systematische Auslegung des § 9 Abs. 1 S. 1 EIBV haben zu dem Ergebnis geführt, dass es unzulässig ist, grundsätzlich eine konfliktfrei zu realisierende Zugtrasse durch eine entsprechende Verteilung von Zuweisungsanträgen der Zugangsberechtigten nur für den SPNV zu ermöglichen und für den SPFV und den SGV auf eine andere Strecke (hier konkret die Neubaustrecke) zu verweisen.

Bei zeitgleichen, nicht miteinander zu vereinbarenden Nutzungswünschen für eine Trasse ist für die Behandlung solcher Anträge § 9 Abs. 1 S. 2 EIBV die einschlägige Vorschrift, die bestimmt, dass ein Betreiber der Schienenwege über Anträge auf Zuweisung von Zugtrassen nicht ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich entscheiden darf. Es ist insoweit unproblematisch, in der Ausweisung der Bäderbahn nur für den SPNV und einer entsprechenden Behandlung der Zuweisungsanträge durch den Betreiber der Schienenwege eine Ungleichbehandlung zwischen dem SPNV und dem SGV einerseits und dem SPNV andererseits, die dem gemeinsamen Oberbegriff „Schienenverkehr“ als Bindeglied des für eine unzulässige Diskriminierung bzw. Ungleichbehandlung erforderlichen „wesentlich Gleichen“ unterfallen, zu erblicken, für die damit ein sachlicher Rechtfertigungsgrund gegeben sein muss.

Eine solche Ungleichbehandlung des SGV und des SPNV gegenüber dem SPNV auf der Bestandsstrecke scheint auf den ersten Blick auf § 19 EIBV als geschriebenen Rechtfertigungsgrund gestützt werden zu können. § 19 EIBV lautet: „Sind mehrere geeignete Schienenwege vorhanden, so kann der Betreiber der Schienenwege in den Schienennetz-Benutzungsbedingungen bestimmte Schienenwege für die Nutzung durch bestimmte Arten von Verkehrsleistungen ausweisen und diesen darin bei der Zuweisung von Zugtrassen Vorrang einräumen. Eine derartige Nutzungsbeschränkung darf andere Verkehrsleistungen nicht von der Nutzung der betreffenden Schienenwege ausschließen, sofern Schienenwegkapazität verfügbar ist, und die betreffenden Fahrzeuge den technischen Betriebsmerkmalen des Schienenweges entsprechen.“ Diese Vorschrift ermöglicht es dem Betreiber der Schienenwege in der Tat, bestimmte Strecken nur für den SPNV, den SPNV oder den SGV auszuweisen. Eine solche Ausweisung ist jedoch nur unter ganz engen Voraussetzungen möglich, an deren Vorliegen im Falle der Bäderbahn stark gezweifelt werden muss: Vor allem die Hürde der Verfügbarkeit der Schienenwegkapazität erweist sich als nicht zu klein, da nicht davon ausgegangen werden kann, dass der SPNV zu einer derartigen Auslastung der Bestandsstrecke führt, dass für den SGV und SPNV keinerlei Kapazität mehr verbleibt. Unabhängig von den einzelnen Anforderungen des § 19 EIBV an eine solche Nutzungsbeschränkung fehlt es im Übrigen jedenfalls bislang bereits an der Festlegung einer grundsätzlichen Ausweisung der Bestandsstrecke nur für den SPNV in den Schienennetz-Nutzungsbedingungen durch den Infrastrukturbetreiber.

Die als eine Ungleichbehandlung qualifizierte grundsätzliche Ausweisung der Bestandsstrecke nur für den SPNV kann auch nicht durch einen ungeschriebenen sachlichen Differenzierungsgrund gerechtfertigt werden. Gegen die zwar grundsätzlich zulässige Heranziehung von möglichen ungeschriebenen sachlichen Rechtfertigungsgründen spricht im konkreten Fall vor allem der Umstand, dass der Verordnungsgeber eine Ausweisung von Schienenwegen für besondere Verkehrsarten in § 19 EIBV explizit geregelt hat. Indem eine solche Ausweisung in § 19 EIBV unter ganz bestimmte Voraussetzungen gestellt wurde, würde jede andere Ausweisung einer Strecke für besondere Schienenwege auf der Grundlage von ungeschriebenen Rechtfertigungsgründen diesen Verordnungswillen unterlaufen.

Damit ist insgesamt weder ein geschriebener noch ein ungeschriebener sachlicher Grund für die Ungleichbehandlung des SGV und des SPNV gegenüber dem SPNV auf der Bestandsstrecke erkennbar.

Die Umsetzung des Verkehrskonzeptes „2+1“ durch den Betreiber der Bäderbahn ist daher mit den eisenbahnrechtlichen Vorschriften nicht vereinbar, wenn dabei auf eine explizite (und nicht nur auf

die – rechtlich unproblematische; vgl. 2.1.3.3 – faktische Beschränkung der Nutzung der Bestandsstrecke durch den SPNV im Wege ihrer Nicht-Elektrifizierung) rechtliche Festlegung der Nutzungsbeschränkung durch den Betreiber der Schienenwege gesetzt wird.

2.1.3.2.2 Rechtliche Nutzungsbeschränkungen durch die Eisenbahnaufsicht

Auf die Frage, ob auch eine staatliche Behörde eine solche rechtliche Nutzungsbeschränkung vornehmen kann und welche Instrumente ihr dafür zur Verfügung stehen, liefert der entsprechende Teil des Gutachtens die folgende Antwort:

Eine staatliche Beschränkung eines bestimmten Streckenabschnittes des Schienenweges auf die Erbringung einer bestimmten Verkehrsleistung und der zeitgleiche Ausschluss anderer Verkehrsarten sind rechtlich zulässig und können auch von staatlicher Seite vorgenommen werden. Eine solche Ausweisung von besonderen Schienenwegen ist jedoch nicht beliebig, sondern nur unter ganz engen Voraussetzungen möglich. Auch hier ist wieder § 19 EIBV von Bedeutung, der sich zwar nur an die (privaten) Betreiber der Schienenwege richtet. Der Inhalt dieser Vorschrift ist aber auch für die staatlichen Behörden insofern von Bedeutung, als er den Willen des Ordnungsgebers in Hinblick auf die Ausweisung von Schienenwegen für bestimmte Verkehrsarten zum Ausdruck bringt. Um diesen klar geäußerten Willen des Ordnungsgebers nicht zu unterlaufen, ist es erforderlich, dass sich das Handeln der staatlichen Behörde bei der Beschränkung der Nutzung eines Schienenweges auf eine Verkehrsart an den Voraussetzungen des § 19 EIBV orientiert. Das muss aber nicht zur Folge haben, dass der staatlichen Behörde damit kaum mehr ein Handlungsspielraum verbleibt. Einen Handlungsspielraum bietet hier vor allem der Begriff der „technischen Betriebsmerkmale des Schienenweges“ aus § 19 S. 2 EIBV, der es der staatlichen Behörde ermöglicht, durch die Bestimmung eben der technischen Betriebsmerkmale des Schienenweges dessen Ausweisung als besonderen Schienenweg herbeizuführen. Daneben kann die Behörde auch auf andere mit den in § 19 EIBV genannten vergleichbare gewichtige Gründe zurückgreifen.

Die als Eingriff in die Grundrechte der EIU und Eisenbahnverkehrsunternehmen aus Art. 3 Abs. 1 (Gleichbehandlung), Art. 12 Abs. 1 (Berufsfreiheit) und Art. 14 Abs. 1 Grundgesetz (Eigentum) zu qualifizierende grundsätzliche Ausweisung der Bäderbahn nur für den SPNV findet ihre Rechtfertigung in den Lärmschutzinteressen der Ostseebäder, so dass kein Verstoß gegen das Grundgesetz festgestellt werden kann. Ein vergleichbares Bild bietet sich auf europäischer Ebene: Auch hier erfährt die ebenso als Eingriff in die Dienstleistungs- und Warenverkehrsfreiheit einzustufende Ausweisung der Bestandsstrecke nur für den SPNV in den Lärmschutzinteressen der Anwohner ihre Rechtfertigung. Die Vorgaben zu den europäischen Güterverkehrskorridoren werden insoweit schließlich ebenfalls beachtet.

Die (auch rechtlich gleichsam „abgesicherte“) Aufrechterhaltung der Bestandsstrecke nur noch für den SPNV und die Abwicklung des SPFV und des SGV auf der Neubaustrecke sind damit unter engen Voraussetzungen mit dem nationalen und europäischen Recht vereinbar.

Um dauerhaft bei störungsfreiem Schienenverkehr den Lärmschutz für die Ostseebäder sicherzustellen, empfiehlt es sich, die Beschränkung der Nutzung der Bestandsstrecke für den SPNV in den Planfeststellungsbeschluss für das Gesamtvorhaben bzw. in einen gesonderten bei Änderungen an der Infrastruktur der Bäderbahn aufzunehmen und damit verbindliche Vorgaben sowohl für die zur Entscheidung berufene Behörde als auch für jeden künftigen Betreiber des betreffenden Schienenweges

aufzustellen. Im Planfeststellungsbeschluss ist allerdings die Ausnahme vorzusehen, dass bei Störungen der Abwicklung des Schienenverkehrs – unabhängig von der konkreten Störungsursache – auf der Neubaustrecke eine Umleitung des SGV und des SPFV auf die Bestandsstrecke erfolgen kann. Eine Verortung der behördlichen Entscheidung, die Bestandsstrecke nur für den SPNV auszuweisen, ist daneben ebenso in der (gesetzlich nicht geregelten) Widmung oder auch in der Betriebsgenehmigung des EIU nach § 6 AEG möglich, wobei diese Instrumente im Vergleich zum Planfeststellungsbeschluss jedoch mit klaren Nachteilen behaftet sind.

2.1.3.3 Faktische Nutzungsbeschränkung der Bäderbahn auf den SPNV und Verlagerung der SPFV und SGV auf die Neubaustrecke

Neben einer vom Netzbetreiber oder von der Behörde verfüzten Nutzungsbeschränkung (dazu 2.1.3.2) kann eine Beschränkung der künftigen Nutzung der Bestandsstrecke auch bloß faktisch durch entsprechende bauliche oder betriebliche Maßnahmen erreicht werden. Als solche auf der Bäderbahn durchführbare Maßnahmen sind die Beschränkung der Achslast und das Unterlassen der Elektrifizierung dieser Strecke anzusehen.

2.1.3.3.1 Herabstufung der zulässigen Achslast

Eine faktische Einschränkung der Nutzbarkeit der Bestandsstrecke für den SGV ist durch die Herabstufung der Achslast von 22,5 auf 20 t durch den Infrastrukturbetreiber für den Fall denkbar, dass der sichere Betrieb in Folge der Beschaffenheit der Bestandsstrecke bei einer Achslast von 22,5 t nicht mehr garantiert werden kann. Eine solche Herabstufung erfordert allerdings, da sie als mehr als nur geringfügige Kapazitätsreduzierung einzuordnen und damit als Stilllegung im Sinne des § 11 AEG zu qualifizieren ist, die vorherige Durchführung eines Stilllegungsverfahrens gegenüber dem Eisenbahnbundesamt, in dessen Rahmen das Interesse eines Dritten zur Übernahme der "nicht reduzierten" Bäderbahn zu berücksichtigen wäre.

2.1.3.3.2 Nicht-Elektrifizierung der Bäderbahn

Von einer gesetzlichen Verpflichtung, die Elektrifizierung des Schienenweges vorzunehmen, ist nicht auszugehen. Vielmehr steht die Nicht-Elektrifizierung der Bestandsstrecke im Einklang mit den eisenbahnrechtlichen Vorschriften. Sie führt dazu, dass in zulässiger Weise gemäß § 19 EIBV der SGV, der auf die Elektrifizierung angewiesen ist, von der Bestandsstrecke „verwiesen“ werden kann, da dessen zumeist elektrische Triebfahrzeuge nicht den technischen Betriebsmerkmalen des nicht elektrifizierten Schienenweges entsprechen.

Es obliegt dann lediglich dem Betreiber des Schienenweges, die neue Festlegung der Streckenklassen (durch die Achslast) und die fehlende Elektrifizierung in seine Schienennetz-Benutzungsbedingungen aufzunehmen.

2.2 Handlungsempfehlungen

2.2.1 Grundsätzliches

Für eine abschließende Aussage zur Zukunft zum Fortbestand der Bäderbahn standen viele, jedoch nicht alle in diesem Kontext notwendigen Argumente hinreichend präzise unterlegt zur Verfügung. Diesbezüglich aufgezeigte Lücken sollten im Weiteren geschlossen werden (siehe nachstehend).

Die Bäderbahn hat auf ihrem südlichen Abschnitt bereits heute ein nennenswertes und seit Jahren ansteigendes Verkehrsvolumen. Soll es hier dauerhaft zu weiteren Anstiegen kommen, bedarf es gezielter Antworten auf Kritikpunkte der heutigen Fahrgäste. Diese materiellen Verbesserungen sind von mehreren Seiten zu leisten, vor allem auch auf der Ebene des Aufgabenträgers, des Kreises Ostholstein und seiner Kommunen. Anreize lassen sich auf Seiten der Unternehmen vor Ort, insbesondere auch der Bereiche Tourismus und Wellness-/Gesundheitsindustrie dahingehend setzen, dass sich Kunden und Mitarbeiter stärker als bisher dem ÖV-System zuwenden. Ansätze zur Entwicklung von Produkten, die auch einen Aspekt „Mobilität“ für die Zeit des Aufenthalts im Raum Lübecker Bucht zum Gegenstand haben (ggf. inkl. An- und Abfahrt), sollten vorangetrieben werden. Des Weiteren sollten die Verkehrsdienstleister auch zukünftig selbst ihren Beitrag dazu leisten, die Attraktivität ihres Systems zu verbessern und bestehende Zugangshürden abzubauen. Hier seien beispielhaft Verbesserungen bei Infrastruktur, Pünktlichkeit, Aufenthaltsbereichen, Kundeninformation und E-Mobilitätsansätzen genannt. Diese Empfehlung erfolgt in dem Bewusstsein, dass der öffentliche Verkehr insgesamt in Schleswig-Holstein in den letzten Jahren keinen leichten Stand hatte, mithin eine Trendwende in Richtung „noch mehr öffentlicher Verkehr“ politisch und finanziell nicht zum Nulltarif zu erhalten sein wird. Unstrittig ist dabei natürlich auch, dass u.U. geschaffene Verbesserungen am ÖV im Raum Ostholstein nur dann ihre vollen Auswirkungen zeigen können, wenn auch an anderer Stelle zugleich Qualitätsverbesserungen erfolgen. Die „Effekte auf Gegenseitigkeit“ sollten jedoch nicht Anlass sein, Verbesserungen gar nicht erst anzustreben.

Trotz einer in mancher Hinsicht verbesserungsfähigen Datensituation kann bereits an dieser Stelle zusammenfassend festgehalten werden, dass für den Raum Ostholstein ein Fortbestand der Bäderbahn allein aus regionalwirtschaftlichen Gründen zu befürworten ist. Eine vertiefte Absicherung dieser Einschätzung wird in dem Moment möglich sein, wenn durch weitere Analysen hinreichende Klarheit gewonnen wurde, welche Bedeutung der öffentliche Verkehr tatsächlich hat bzw. wie dessen Bedeutung gesteigert werden kann. Darüber hinaus erscheint es aus übergeordneten Gründen angezeigt, energieeffiziente, personalextensive und (weitestgehend) emissionsfreie Verkehrssysteme wie den Schienenverkehr zu fördern. Ein möglicher finanzieller Mehraufwand aus einem (teilweisen) Fortbestand einer Bäderbahn erscheint in jedem Falle gerechtfertigt mit Blick auf den damit vermiedenen Straßenverkehr.

Sollte es tatsächlich zu einer partiellen oder kompletten Verlagerung der Bestandstrasse kommen in Form einer im Landesinneren gelegenen Neubaustrecke, sollten Kreis und Kommunen Verhandlungslösungen suchen, um auf ihrer Ebene einen finanziellen Mehraufwand (einmalig 16 Mio. EUR plus etwa jährlich 800.000 EUR an laufenden Kosten (Schätzwerte)) durch Anbindung neuer Bahnhöfe, Ausbau des Busverkehrs usw., die unmittelbar aus dem Streckenneubau resultieren, zu vermeiden. Bei diesen Kostenangaben dürfte es sich um Untergrenzen handeln, da zum heutigen Zeitpunkt nicht alle relevanten Kosten ermittelt werden können.

2.2.2 Bahnbetriebliches Grobkonzept

Der Betrieb auf der Bäderbahn zwischen (Lübeck -) Ratekau und Neustadt zusätzlich zur der Neubau-strecke wäre in einem Betriebskonzept "2+1" mit schnellem RE- und langsamen RB-Verkehr grund-sätzlich realisierbar. Dabei würde in der Grundvariante der schnelle Regionalexpress (RE) elektrisch über die ABS/NBS von Hamburg über Lübeck, Bad Schwartau und Neustadt bis Burg (Fehmarn) und ggf. weiter bis Dänemark geführt und die langsame Regionalbahn (RB) von Lübeck über die unverän-derte, nicht elektrifizierte Infrastruktur der Bäderbahn bis Neustadt Stadtbahnhof fahren. Beide Zug-systeme würden in Neustadt in Höhe des derzeitigen Güterbahnhofs („Gbf“) in einem Korrespondenz-bahnhof zusammengeführt, wo bei gleichzeitigen Ein- und Ausfahrten beider Züge aus und in beide Richtungen umgestiegen werden kann. Der RE befährt dazu den in der ABS/NBS-Planung vorgesehe-nen Abzweig nach Neustadt „Gbf“ und wird über den etwa 3,5 km langen zu elektrifizierenden Bäder-bahn-Abschnitt über das „Binnenwasser“ bei Altenkrempe wieder auf die ABS/NBS geführt. Der Fahr-zeitgewinn zwischen Neustadt und Lübeck liegt bei Nutzung des RE bei mindestens 10 Minuten, nach Hamburg sogar bei ca. 30 Minuten. Durch den möglichen Verzicht auf jegliche Bahnsteiganlagen an der ABS/NBS zwischen Ratekau und Neustadt an der ABS/NBS werden die Investitions-Mehrkosten für das Betriebskonzept „2+1“ grob mit ca. 2 Mio. EUR abgeschätzt.

Die Realisierbarkeit des Betriebskonzeptes ist über die Grundvariante hinaus in drei weiteren Varian-ten untersucht worden. In diesen Varianten wird durch Variation des Betriebskonzeptes die Elektrifi-zierung des Bäderbahn-Abschnittes über das „Binnenwasser“ jeweils entbehrlich. Bei der Variante 4 entfällt die Nutzung des Abschnitts über das Binnenwasser insgesamt. Variante 4 hat allerdings schwerwiegende Nachteile in Bezug auf die Anbindungsqualität der Bäderorte. Die Grundvariante (Va-riante 1), bei Inkaufnahme der Beschränkung auf den Einsatz von Hybrid-Lokomotiven im RE-Verkehr auch die Variante 2, werden für die Realisierung besonders empfohlen.

2.2.3 Eisenbahnrechtliche Aspekte

Als sicherste Möglichkeit, um die Erteilung einer Stilllegungsgenehmigung für die Bestandsstrecke zu verhindern, erscheint die Suche nach einem übernahmewilligen Dritten. Wird der Betrieb auf der Bä-derbahn durch den neuen Betreiber fortgeführt, und soll eine Nutzung durch den SGV und den SPfV ausgeschlossen werden, so wird – mit Blick auf die derzeitige Rechtslage – empfohlen, die Elektrifizie-rung der Strecke zu unterlassen und auf eine Beschränkung der Achslast auf 20 t, d.h. eine Änderung der Streckenklasse hinzuwirken.

3 Untersuchungsmethodik

Die nachstehenden Ausführungen zur Untersuchungsmethodik machen deutlich, dass prinzipiell eine Fülle von (weiteren) Teilthemen zu behandeln wäre. Aufgrund der gegebenen Budgetsituation (vgl. Abschnitt 3.2) sind nur bestimmte Themen und lediglich vom Grundsatz her zu behandeln. Entsprechend kann nur eine Auswahl vertieft analysiert und diskutiert werden. Weitere Themen wären es wert, berücksichtigt zu werden. Gegebenenfalls müsste dies im Anschluss an diese Untersuchung erfolgen.

Die strategische Relevanz des Themas Bäderbahn insbesondere für den Kreis Ostholstein ist evident. Mit der Variante „2+0“ wären die Bäderorte südlich von Neustadt ohne direkte Anbindung an den Bahnverkehr. Käme es dazu, würde sich mit großer Wahrscheinlichkeit die Attraktivität dieser Region für Unternehmen wie z.B. Tourismus, Gewerbe oder Gesundheitsindustrie deutlich verschlechtern. Bereits heute wird die verkehrliche Anbindung der Region alles andere als idealtypisch attraktiv bewertet (vgl. Abschnitt 4.2). Geringe Taktdichten, der Zwangsumstieg in Lübeck, ein hoher Reisezeitaufwand, Verspätungen usw. sind hier nur einige der geäußerten und hier aufgenommenen Kritikpunkte.

Zudem würde ein solcher Schritt einer infrastrukturellen Weiterentwicklung, die bewusst Angebotsverschlechterungen und damit die Abwanderung von ÖPNV-Kunden in Kauf nimmt, in gewisser Hinsicht anachronistisch wirken vor dem Hintergrund, dass im Zeitalter endlicher fossiler Energieträger und einer sich immer weiter verschärfenden Klimasituation insbesondere den energie- und personal-effizienten Verkehrssystemen (hierzu gehört die „Schiene“) die Zukunft gehören wird.

In ähnlicher Weise stellt sich die Frage dar, welche Auswirkungen von einer „2+0“-Variante auf die Region Ostholstein aus gehen, wenn die FBQ ihren Regelbetrieb aufgenommen haben wird? Voraussichtlich deutlich nach 2020 ist mit einer neuen verkehrlichen Situation zu rechnen, die, geht es nach den involvierten Planern, u.a. von einem idealerweise stark ausgeweiteten (dann Pkw-basierten) deutsch-dänischen Pendleraufkommen (à la Öresund) geprägt sein soll. Die Region Ostholstein wäre für Reisende und Touristen, Kunden der Wellness- und Gesundheitsindustrie dann faktisch nicht mehr ohne Pkw zu erreichen. Für diesen dann wiederum neue Infrastrukturen vor Ort zu errichten, bliebe wiederum vornehme Angelegenheit regionaler Instanzen. Auch auf diese Frage wird im Rahmen der nachfolgend Darstellungen einzugehen sein (vgl. Abschnitt 5).

Zwei weitere prinzipielle Aspekte sind zu berücksichtigen. Für den Fall, dass es zu einer „2+1“-Lösung kommen sollte, stellt sich die Frage, ob bzw. wie ggf. ein Fortbestand der sog. Bäderbahn betrieblich organisiert werden kann (vgl. Abschnitt 4.4) und welche Aspekte hierbei aus rechtlicher Sicht zu berücksichtigen sind (vgl. Abschnitt 4.6).

3.1 Schwerpunkte

Entsprechend sind fünf Schwerpunkte für dieses Projekt gesetzt. Ihre Reihenfolge reflektiert einerseits die inhaltlichen Schnittstellen, sind in gewisser Hinsicht aber auch als Ausdruck ihrer Priorität zu verstehen:

1. Welche verkehrliche Bedeutung hat die Bäderbahn für die Region?
2. Welche finanziellen Folgen werden aus dem Bau neuer Bahnhöfe, neuer Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)-Linien usw. insbesondere aus Sicht der Kommunen und des Kreises zu erwarten sein?
3. Wie könnte ein Betriebskonzept für eine fortbestehende Bäderbahn prinzipiell aussehen?
4. Welche rechtlichen Aspekte sind im Hinblick auf das Raumordnungs-, Planfeststellungs- und das Stilllegungsverfahren nach dem AEG – Allgemeines Eisenbahngesetz – zu berücksichtigen?
5. Wie sind die Gründe der Bahn zur Entwidmung der Bäderbahn bzw. ihre Argumentation zu dessen Zukunft zu bewerten?

Die genannten Schwerpunkte sind so zu verstehen, dass zwischen diesen Themenfeldern zahlreiche inhaltliche Bezüge bestehen. So geht es bei der Darstellung der verkehrlichen Bedeutung der Bäderbahn für die Region im Wesentlichen darum, für die vergangenen Jahre die Nutzung durch Pendler, Tagesgäste und Touristen aufzuzeigen. Hier sind einerseits bevölkerungspolitische Trends wie die Entwicklung der Gesamtbevölkerung primär in Deutschland ebenso zu berücksichtigen wie für das Gebiet Ostholstein. Andererseits gilt es abzuschätzen, mit welchem Verkehrsangebot dort welche Fahrgastpotenziale im Nahverkehr bis bzw. nach der Eröffnung der FBQ gehoben werden könnten.

Relationen und Fahrzeiten des Bahnverkehrs sind weitere wichtige Bausteine, auch im Hinblick auf das zu erstellende Grobkonzept für den Betrieb der Bäderbahn. Letzteres fußt einerseits auf den abgeleiteten nachfrageseitigen Potenzialen, andererseits sind Kostensenkungspotenziale aus vereinfachten Betriebsverfahren, sicherheitsneutralen Standardabsenkungen (im Rahmen der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO)) ebenso vom Grundsatz her zu berücksichtigen wie ein – zudem zumindest theoretisch möglicher – Übergang auf Low-Cost-Konzepte.

Im Kontext der politisch geprägten Diskussion des Themas „2+1“ ist es für den Kreis Ostholstein und die IHK zu Lübeck von Bedeutung, ihrerseits Inputs für ein wirtschaftlich tragfähiges bahnbetriebliches Grobkonzept für einen SPNV-„Teilbetrieb“ leisten zu können. Hierbei wird es insbesondere darum gehen, grundsätzliche Aussagen zu einem (deutlich) kostengünstigen Infrastrukturbetrieb und zu möglichen Zugzahlen (pro Tag) zu entwickeln. Letztere sind in Beziehung zu setzen zu den bereits vorliegenden Aussagen zur verkehrlichen Bedeutung der Bäderbahn.

Die rechtliche Einschätzung wird nur sehr fokussiert und auf einem gewissen Abstraktionsniveau erfolgen. Im Kern geht es darum zu prüfen, ob das Junktin (und zugleich Ziel der Landesregierung Schleswig-Holsteins und der DBAG lt. Lol) von Planfeststellung einer neuen Trasse und zugleich Stilllegung der Bäderbahn aufrechterhalten werden kann. In zweiter Linie geht es bei der rechtlichen Einschätzung neben der Behandlung der rechtlichen Bindungswirkung der Aussagen des ROV für die Zukunft der Bestandsstrecke (Zusammenhänge und Zeitfenster) um die Behandlung rechtlicher Risiken beim Weiterbetrieb der Altstrecke wie Netzzugangsrechte und die Einbindung in den SPNV. Zu guter Letzt werden mögliche rechtliche Schritte zur Modernisierung der Altstrecke grundsätzlich diskutiert.

Im Falle der Realisierung der Variante „2+0“ gem. ROV wird es aller Voraussicht nach zu erheblichen infrastrukturellen und verkehrlichen Veränderungen in der Region kommen. Zu beantworten wird sein, welche Institutionen (Bund, ..., Kommunen?) die finanziellen Lasten für Rückbau, Neubau von Bahnhöfen und Zuwegungen sowie für ein verändertes ÖPNV-Angebot gegebenenfalls tragen werden. Zu diesem Thema wird eine finanzielle Einschätzung vorgenommen.

3.2 Design-to-cost-Projekt-Struktur

Aufgrund des begrenzten finanziellen Rahmens war eine Beschränkung der Untersuchungsfelder auf deren wesentliche Bestandteile erforderlich. Entsprechend waren bestimmte Vereinfachungen im Untersuchungsgang vorzunehmen. Nicht alles, was als wünschenswert zu untersuchen erschien, konnte daher berücksichtigt werden. Dieser Fachbeitrag fokussiert sich auftragsgemäß auf den südlichen Abschnitt Bad Schwartau – Neustadt/Holst der „Vogelfluglinie“.

3.3 Untersuchungsziele

Im Wesentlichen verfolgt dieser Fachbeitrag drei Ziele. Erstens geht es um eine Aktualisierung der Eingangsdaten zur Bewertung der Bäderbahn aus verkehrlicher und wirtschaftlicher Sicht, um diesbezüglich auf aktueller Datenlage arbeiten zu können.

Zweitens erhalten die Auftraggeber einen Fachbeitrag zu den voraussichtlichen Nutzungspotenzialen dieser Eisenbahnstrecke und zur Ausnutzung aller bahnbetrieblichen und infrastrukturellen Möglichkeiten zur Kostenreduzierung des Betriebes bzw. des Verkehrs unter Beachtung unverändert hoher Sicherheitsniveaus.

Dritter Teil dieses Fachbeitrags ist eine rechtliche Bewertung zur Stilllegung und Entwidmung der heutigen Strecke bzw. deren Nutzung fortan nur noch für den SPNV. Es werden Empfehlungen abgeleitet, wie sich insbesondere der Kreis Ostholstein verhalten sollte, um Interessen im Kontext der möglichen Umsetzung der Variante „2+1“ inklusive des von der Landesregierung und der DBAG gezeichneten Lol entsprechend wahren zu können.

Auf der Basis der Ergebnisse dieses Fachbeitrags sollen Einschätzungen dazu ermöglicht werden, welche Potenziale ggf. einen Fortbestand einer Bäderbahn rechtfertigen könnten bzw. ob und unter welchen Randbedingungen es sich „lohnen“ könnte, weiter an einem Fortbestand der Bäderbahn zu arbeiten. Aufgezeigt werden soll außerdem, an welchen Stellen weitere Untersuchungen wünschenswert sind, um eine Diskussion zur Zukunft der Bäderbahn auf möglichst valider Basis führen zu können.

Die Dimensionierung der Untersuchungsziele hat zu berücksichtigen, dass die Projektstruktur (Abschnitt 3.2) lediglich grundsätzliche Aussagen ermöglicht und dies auch nur zu ausgewählten Aspekten.

4 Ergebnisse

Eine Kernfrage, die als Erstes zu beantworten ist, geht dahin, welche verkehrliche Bedeutung eine Bäderbahn noch erlangen könnte, wenn die Neubautrasse gemäß Beschluss des ROV von der DBAG entsprechend umgesetzt werden würde.

Erste Vorarbeiten wurden bereits 2012 im Auftrag der DBAG durchgeführt.⁶ Zu den wesentlichen Aussagen zählen die zu erwartenden, zum Teil empfindlichen Einbrüche bei der Nutzung des Verkehrsträgers Schiene, hervorgerufen durch die Anbindung der Region durch „gebrochenen“ Nahverkehr. Es wird ein niedrigeres Fahrgastaufkommen insbesondere in denjenigen Kommunen erwartet, bei denen eine Neuanlage von Bahnhöfen an der Neubaustrecke und damit zum Teil deutlich außerhalb der heutigen Siedlungsgebiete (u.a. Timmendorfer Strand, Scharbeutz) notwendig wird.⁷ In dem Zusammenwirken von „negativer“ Bevölkerungsprognose, einem allgemein „niedrigen“ Nutzungsgrad des ÖPNV und einem von den Gutachtern erwarteten weiteren Rückgang der Angebote des SPNV entstand 2012 ein für die Region entsprechend „eindeutiges“ Berichtsergebnis. Hingewiesen wird darauf, dass mit „erheblichen Auswirkungen“ auf die zukünftige Nachfrage im Schienenpersonennahverkehr durch die verschiedenen Trassenvarianten zu rechnen ist. Einer Diskussion anderer Optionen im Sinne eines potenziellen Fortbestands der Bäderbahn ist damit faktisch der Boden entzogen. Ohne im Detail den Ergebnissen vorgreifen zu wollen, sei an dieser Stelle bereits angemerkt, dass die Chancen und Risiken der Region Ostholstein auf der Basis der noch vorzustellenden Ergebnisse vom Grundsatz her neu bewertet werden sollten.

Bereits 2010 wurde im Rahmen der „Betroffenheits-Analyse“ lärmbezogen das Betroffenheitspotenzial in Ostholstein heraus gearbeitet für den Fall, dass es zu einem signifikanten Anstieg von Schienenverkehr (auf der Bäderbahn) kommen sollte. Im „Worst Case“ wurden für den Tag in Abhängigkeit von den seinerzeit behandelten vier Trassenvarianten 200 bis knapp 900 von Lärm Betroffene ermittelt. Für die Nachtzeit mit ihren strengeren Grenzwerten wurden entsprechend zwischen rd. 12.000 und knapp 20.000 von Schienenlärm Betroffene ermittelt, die Anzahl lärmbelasteter Gästebetten wurde mit etwa 3.500 berechnet.⁸ Auf der Basis der im weiteren Dialogprozess von der DBAG vorgelegten Zugzahlen reduzierte sich dieses Betroffenheitspotenzial erheblich: Die Anzahl von tagsüber zu erwartenden Lärmbetroffenheiten reduzierte sich infolgedessen im „Best-Case“ je nach Trassenvariante auf bis unter 200, für die Nacht wurde die Anzahl von Lärmbetroffenheiten mit zum Teil deutlich weniger als 8.000 angegeben. Nur noch deutlich weniger als 800 Gästebetten galten danach als potenziell lärmbelastet.⁹

⁶ ETC Transport Consultants GmbH, Gutachten zur verkehrlichen Erschließung der Anliegergemeinden, im Auftrag der DB Netze AG, Stand: 16.05.2012. Link: http://fbq.die-bahn-baut-im-norden.de/files1301/Band%203/8/121120_Verkehrsgutachten.pdf (27.10.2013).

⁷ Nur für diese Bahnhöfe lässt aus den vorliegenden Karten und Dokumenten ableiten, dass diese Ort in Zukunft über einen Bahnhof an der NBS verfügen könnten.

⁸ Hanseatic Transport Consultancy (HTC), Lärmkontor, Georg & Ottenströer, „Betroffenheitsanalyse Schienenhinterlandanbindung“ in Folge des Baus einer festen Fehmarnbelt-Querung, 08.09.2010, S.12ff. Link: <http://www.tst-ev.de/Info/Gutachten-Betroffenheitsanalyse.pdf> (10.11.2014).

⁹ Diese Betrachtung berücksichtigte noch nicht die Lärminderung, die aus der entsprechenden Sanierung der Güterwagenflotte folgt, die bis 2020 umgesetzt sein soll. Bei planmäßiger Umrüstung dieser Flotte würden sich die Lärmlasten um 50% reduzieren (ca. -10 dBA; -3 dBA entspricht einer Halbierung des Lärmpegels) ggü. dem Stand von 2000. Eine messtechnische Reduzierung in diesem Umfang gilt für ein durchschnittliches menschliches Ohr als eine deutlich „hörbare“ Geräuschreduzierung.

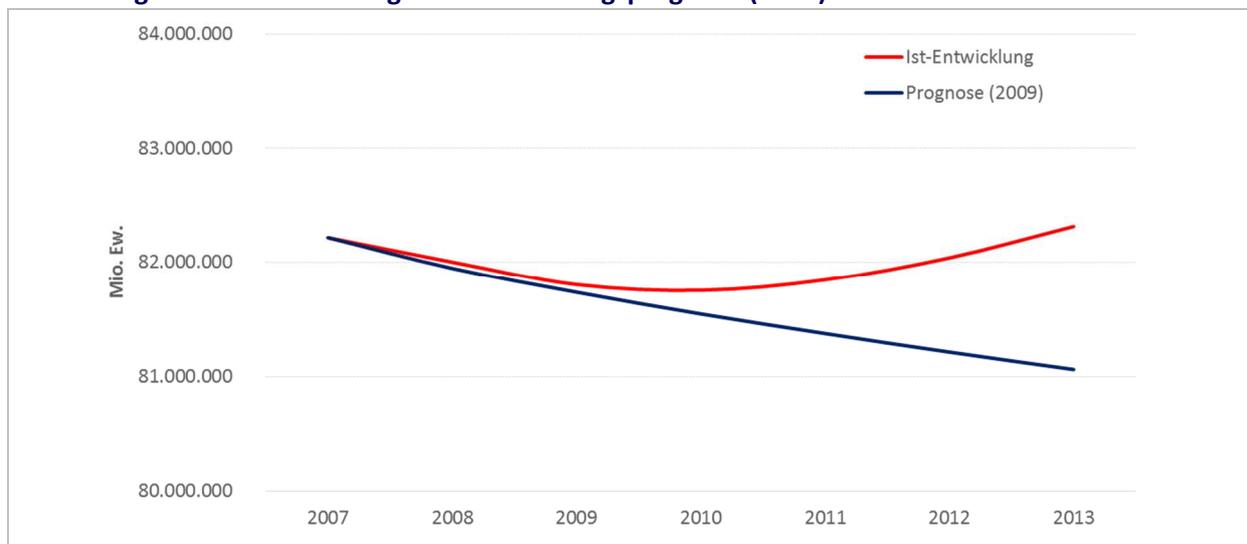
Der vorliegende Projektbericht nimmt an ausgewählten Stellen Bezug auf die Struktur auf die zitierte Untersuchung und ergänzt und aktualisiert relevante Strukturdaten.

4.1 Verkehrliche Bedeutung der Bäderbahn

4.1.1 Entwicklung der Bevölkerung in Deutschland bis 2060

Die in der Öffentlichkeit typischerweise bekannten und verwendeten Zahlen zu den erwarteten Bevölkerungsentwicklungen (Variantenbetrachtung) in Deutschland bis zum Jahr 2060 fußen auf den Prognoserechnungen aus dem Jahr 2009. 2011 wurde mit dem „Zensus“ eine Volkszählung durchgeführt. Kernaussage ist, dass die Bevölkerungszahlen für Deutschland langfristig deutlich zurückgehen werden. Für das Jahr 2060 werden 65-70 Mio. Einwohner erwartet¹⁰, die Gesellschaft wird damit zukünftig nicht nur deutlich kleiner, sondern im Schnitt auch deutlich älter sein.

Abbildung 4 Ist-Entwicklung und Bevölkerungsprognose (2060) für Deutschland 2007-2013



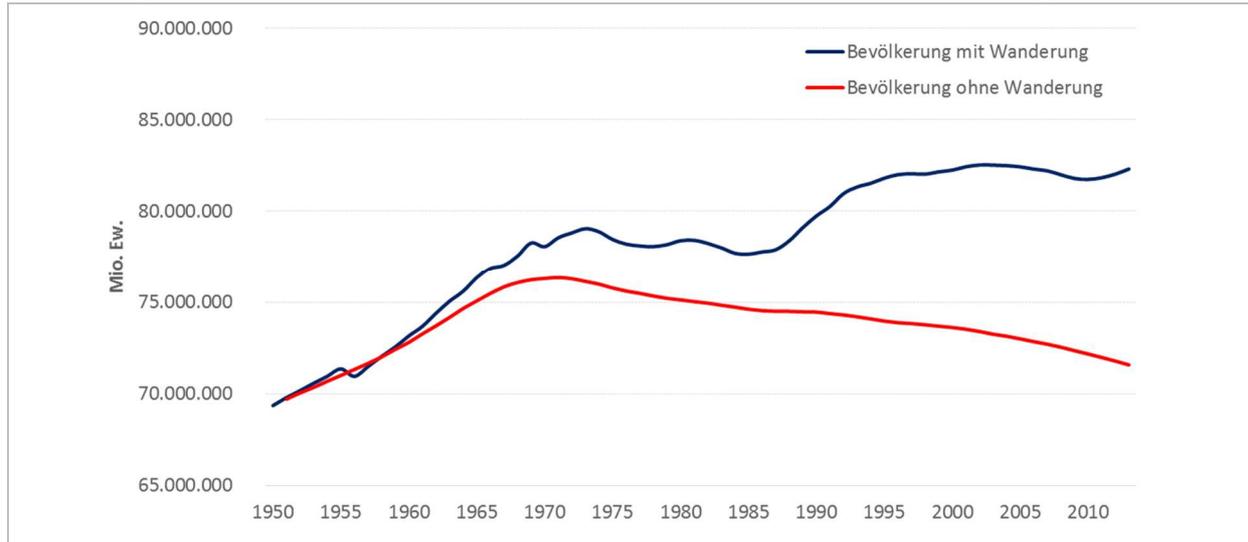
Anm.: Prognose (2009): Zahlen aus der üblicherweise in den Medien zitierten „mittleren“ Variante „1-W1“.

Quelle: Destatis. Demografie-blog.de. HTC.

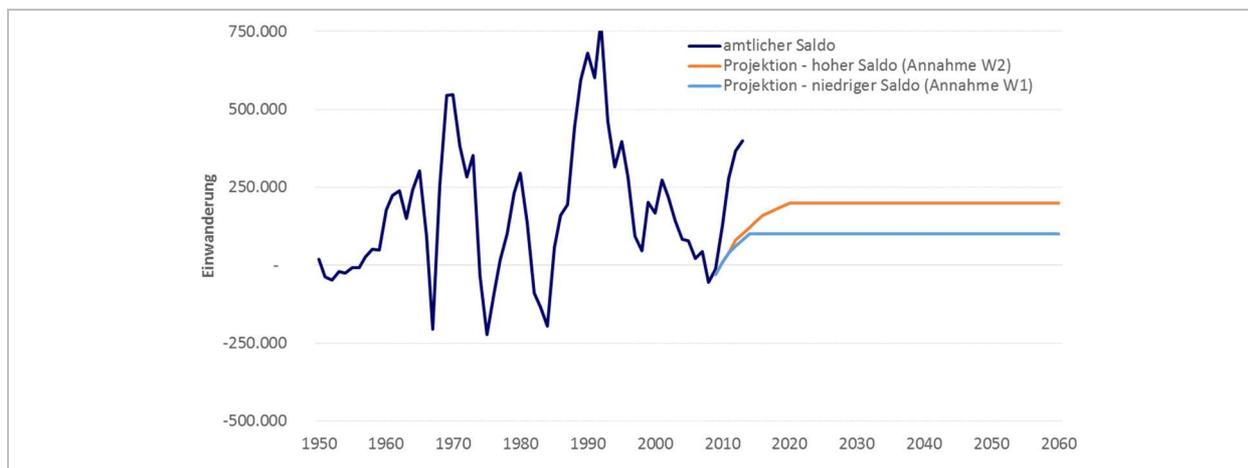
Inzwischen sind seit der Prognose 2009 einige Jahre vergangen und aktuelle Ist-Daten lassen sich den Prognosewerten als Vergleichsgröße zur Seite stellen. Dabei stellt sich heraus, dass auf der Basis der aktuellen Zahlen bis auf weiteres festzuhalten ist, dass die Prognosewerte nicht erreicht werden, die Bevölkerung nicht wie geplant zurückgeht. Auf bundesdeutscher Ebene lag die Einwohnerzahl mit 82,3 Mio. sogar oberhalb des Niveaus von 2007 (siehe Abbildung 4). Das Delta zwischen Ist-Entwicklung und Prognose für das Jahr 2013 lag bei über 1 Mio. Einwohnern. Wesentliche Ursache hierfür ist die nicht korrekt berücksichtigte Entwicklung der (zukünftigen) Zuwanderung.

Wie Abbildung 5 zeigt, findet im Prinzip ein kontinuierlicher Zuwanderungsprozess statt. Ohne diesen wäre die Einwohnerzahl bereits etwa Anfang der 1970er Jahre zurückgegangen. Die Bevölkerungszahlen für die Bundesrepublik Deutschland inklusive Zuwanderung erreichten 2013 mit rd. 82,3 Mio. einen vorläufigen Höhepunkt. Abbildung 6 verdeutlicht den Salden-Unterschied zwischen angenommener und tatsächlicher Einwanderung.

¹⁰ Vgl. Destatis, Bevölkerung Deutschlands bis 2060, 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, 2009. Link: http://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/12.%20koordinierte%20Bev%C3%B6lkerungsvorausberechnung.pdf (10.10.2014).

Abbildung 5 Bevölkerungsentwicklung für Deutschland mit und ohne Wanderung

Quelle: Destatis. Demografie-blog.de. HTC.

Abbildung 6 Netto-Einwanderung in Deutschland: Realität und Prognose bis 2060

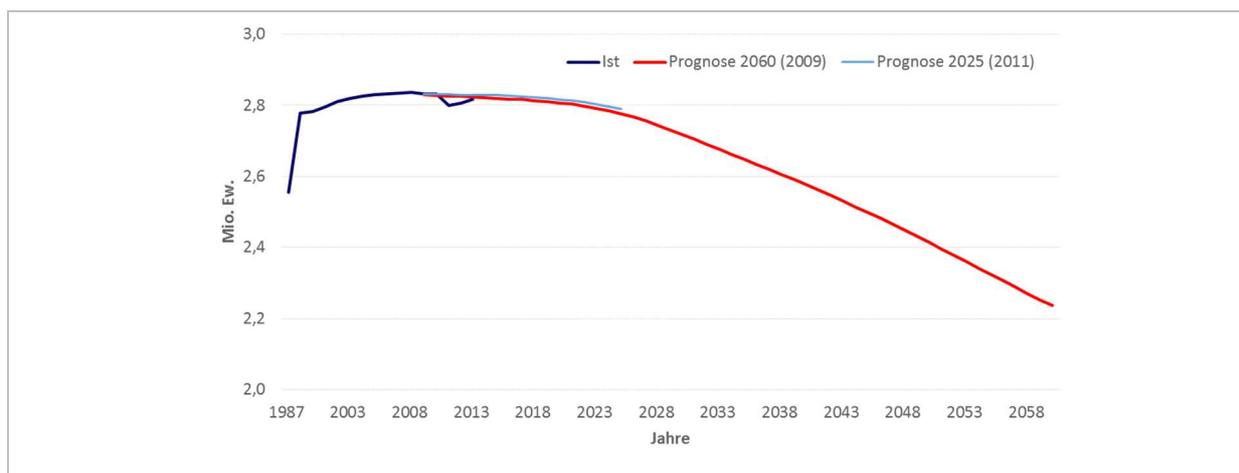
Quelle: Destatis. Demografie-blog.de. HTC.

Vor dem Hintergrund der aufgezeigten Differenzen zwischen Ist-Entwicklung und den seinerzeit prognostizierten Plan-Verläufen der kommenden Bevölkerungsentwicklung empfiehlt sich eine gewisse Zurückhaltung bei der ökonomischen Bewertung. Dies betrifft einerseits die allseits beschriebenen Rückwirkungen auf Produktion und Konsum sowie den möglichen Zeitpunkt ihres Eintretens. Angesichts der hohen Attraktivität Deutschlands und anderer europäischer Gesellschaften als Einwanderungsland sowie in Anbetracht der sich ausbreitenden Krisen in Afrika und auf anderen Kontinenten ist davon auszugehen, dass der Einwanderungsdruck in Deutschland weiter zunehmen könnte. Insofern empfiehlt es sich nicht, hieraus quasi eine wirtschaftliche „Abwärtsspirale“ zu konstruieren. Diese Empfehlung bezieht sich insbesondere auch auf den zukünftigen Infrastrukturbedarf nicht nur für die Gebiete der heutigen Bundesrepublik Deutschland.

4.1.2 Entwicklung der Bevölkerung in Schleswig-Holstein bis 2060

Für die zukünftige Bevölkerungsentwicklung in Schleswig-Holstein liegt neben der Vorausschau für 2060 eine Vorausberechnung für den Planungshorizont 2025 aus dem Jahr 2011 vor.¹¹ Beide verwenden sehr ähnliche Werte für die Zeit bis 2025 (Abbildung 7). Seit 2002 lag die Bevölkerungszahl stabil bei leicht über 2,83 Mio. Einwohnern. Durch den Mikrozensus erfolgte hier eine Korrektur auf 2,80 Mio. Einwohner. Auch auf dieser neuen Berechnungsgrundlage hat die Bevölkerung Schleswig-Holsteins bis 2013 wieder etwas zugenommen. Bei fortgesetztem Trend ist auch für Schleswig-Holstein ab etwa 2014 nicht mehr auszuschließen, dass die tatsächliche Entwicklung oberhalb des prognostizierten, langfristigen Entwicklungspfades liegen wird.

Abbildung 7 Bevölkerungsentwicklung in Schleswig-Holstein bis 2060



Anm.: Prognose (2009): Zahlen der „mittleren“ Variante „1-W1“.

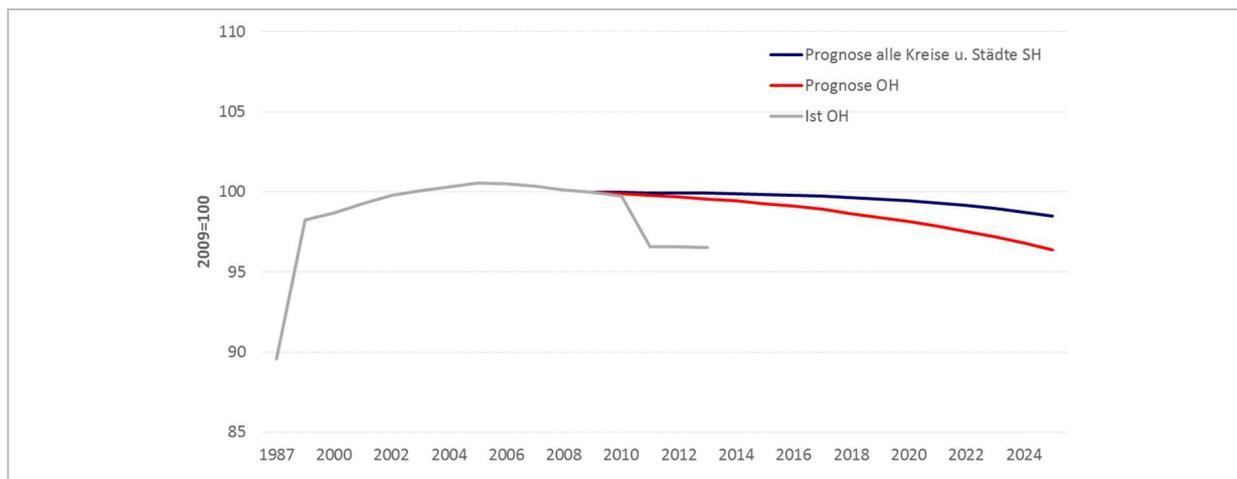
Quelle: Destatis. Statistikamt Nord. HTC.

4.1.3 Entwicklung der Bevölkerung in Ostholstein bis 2025

Auf das Kreis-Niveau heruntergebrochene Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung liegen für den Zeitraum bis 2025 vor. Auf die sozusagen deckungsgleichen Verläufe der Vorausberechnungen für 2025 und 2060 wurde bereits hingewiesen.

Die folgende Abbildung zeigt die Bevölkerungsentwicklung (Ist OH) im Kreis Ostholstein bis 2013. Der Zensus führt ab 2011 zu einem Rückgang um rd. 6.500 Einwohner, der z.B. im Gegensatz zu Schleswig-Holstein insgesamt – zumindest bisher – nicht erkennbar wieder aufgeholt wurde. Die Prognose 2025 für den Kreis Ostholstein nimmt – im Vergleich zu der hier summiert für alle Kreise und Städte des Landes Schleswig-Holstein – einen überdurchschnittlichen Bevölkerungsrückgang an. Im Gegensatz zum Bundesland Schleswig-Holstein, auf dieser Ebene nahm nach dem Zensus die Bevölkerung wieder erkennbar zu, ist für Ostholstein bisher eine Seitwärtsbewegung auf dem Niveau von knapp 200.000 Einwohnern) zu erkennen. Auf Entwicklungen unterhalb der Kreisebene bzw. in Bezug auf die Stadt Lübeck kann hier nicht eingegangen werden.

¹¹ Vgl. Statistikamt Nord, Bevölkerungsentwicklung in den Kreisen und Kreisfreien Städten Schleswig-Holsteins bis 2025, März 2011. Link: http://www.statistik-nord.de/uploads/tx_standocuments/A_I_8_j11_S.pdf (10.10.2014).

Abbildung 8 Bevölkerungsentwicklung im Kreis Ostholstein bis 2025

Anm.: Prognose (2009): Zahlen der „mittleren“ Variante „1-W1“. Der Microzensus führt zu korrigierten Istwerten ab 2010.

Quelle: Statistikamt Nord. Kreis Ostholstein. HTC.

Vor dem Hintergrund der skizzierten Veränderungen bei der Bevölkerungsentwicklung bis 2013 auf den Ebenen Bund, Land und Kreis ist im Status quo festzuhalten, dass sich die bevölkerungsseitigen Randbedingungen für eine Verkehrsentwicklung im Raum Ostholstein nicht verschlechtert haben. Es ist damit zu rechnen, dass die allgemein erwarteten demografischen Effekte aus einer reduzierten Bevölkerung und einer strukturellen Überalterung den Kreis Ostholstein überdurchschnittlich treffen könnten. Bereits 2012 wurde statistisch aufbereitet, dass z.B. im Kreis Ostholstein die Altersgruppe älter als 65 Jahre mit fast 26% den landesweit größten Anteil an der Gesamtbevölkerung hat. Im Durchschnitt betrug dieser Anteil in Schleswig-Holstein 22,3%.¹²

Zur Überalterung Ostholsteins trägt bei, dass Ende 2013 im Vergleich zum Landesdurchschnitt der Anteil ausländischer und in der Regel deutlich jüngerer Bürger¹³ (9% älter als 65 Jahre) in Ostholstein mit 3,18% gegenüber landesweit 4,83% deutlich zurückbleibt.¹⁴

Zu den typischen Folgen dieser demografischen Veränderungen zählen – in Abhängigkeit vom konkreten Alter und Gesundheitszustand, dass mit zunehmendem Alter das Reiseverhalten abnimmt und dass bei älteren Menschen immer weniger von einer Bahn-Affinität¹⁵ gesprochen werden kann. Für Ostholstein bedeutet dies, dass sich voraussichtlich auch hier, bedingt durch strukturelle Veränderungen der Bevölkerungsentwicklung (insgesamt bislang stagnierend bis leicht rückläufig), die Zahl der für den ÖPNV/SPNV prinzipiell „erreichbaren“ Einwohner begrenzt darstellt.

¹² Vgl. Statistikamt Nord, Bevölkerung in Schleswig-Holstein Ende Dezember 2012 nach Kreisen, Alter, und Geschlecht, Fortschreibung auf Basis des Zensus 2011, S.33. Link: http://www.statistik-nord.de/uploads/tx_standocuments/Bevoelkerungsfortschreibung_SH2012_Zensus.pdf (11.11.2014).

¹³ Vgl. Statistikamt Nord, Höhere Abiturientenquote bei Migrantinnen und Migranten, Pressemitteilung 18/2014, 03.02.2014. Link: https://www.statistik-nord.de/uploads/tx_standocuments/SI14_018.pdf (11.11.2014).

¹⁴ Vgl. Statistikamt Nord, Weiteres Bevölkerungswachstum durch Wanderungsgewinn, Pressemitteilung 152/2014, 05.09.2014. Link: https://www.statistik-nord.de/uploads/tx_standocuments/SI14_0152.pdf (11.11.2014).

¹⁵ Dies gilt zumindest in der jetzigen Aufstellung der Branche in Sachen Service und Kundenorientierung. So stieg zum Beispiel zwischen den Jahren 2000 und 2010 die Führerscheinquote in der Altersgruppe 60+ von gut 63 auf knapp 80 Prozent an. Vgl. VCD, Verbundprojekt Klimaverträglich mobil 60+. Link: <http://www.vcd.org/mobil60plus.html> (12.11.2014).

4.2 Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs

4.2.1 Allgemeine Situation

Vorstehend wurden mit Bezug auf die aktuelle Situation zukünftig mögliche Entwicklungen im Bereich der Einwohnerzahlen in Schleswig-Holstein und Ostholstein dargestellt und eine wichtige „Leitplanke“ für die Darstellung des ÖPNV und seiner heutigen bzw. kommenden Nutzung skizziert. Eine weitere Leitplanke in dieser Hinsicht bildet die Tatsache, dass Ostholstein zu den wirtschaftlich eher strukturschwachen Regionen zu zählen ist. Produzierendes Gewerbe ist nur schwach ausgeprägt, die Abhängigkeit vom Tourismus und von dem Agrarsektor ist entsprechend hoch. Ein wesentliches Standbein des ÖPNV sind traditionell die Schüler- und Auszubildendenverkehre. Die Schülerverkehre gehen in Deutschland aufgrund deutlich gesunkener Geburtenraten seit Jahren zurück. Im Abschnitt 2005 bis 2012 nahm die Anzahl der Schüler in Deutschland um 8,7% ab. Mit -8% war Schleswig-Holstein insgesamt in leicht geringerem Maße betroffen. Ostholstein hingegen verlor in dieser Zeit 9,2% seiner Schüler, so dass 2012 nur noch 21.194 Schüler gezählt wurden.¹⁶

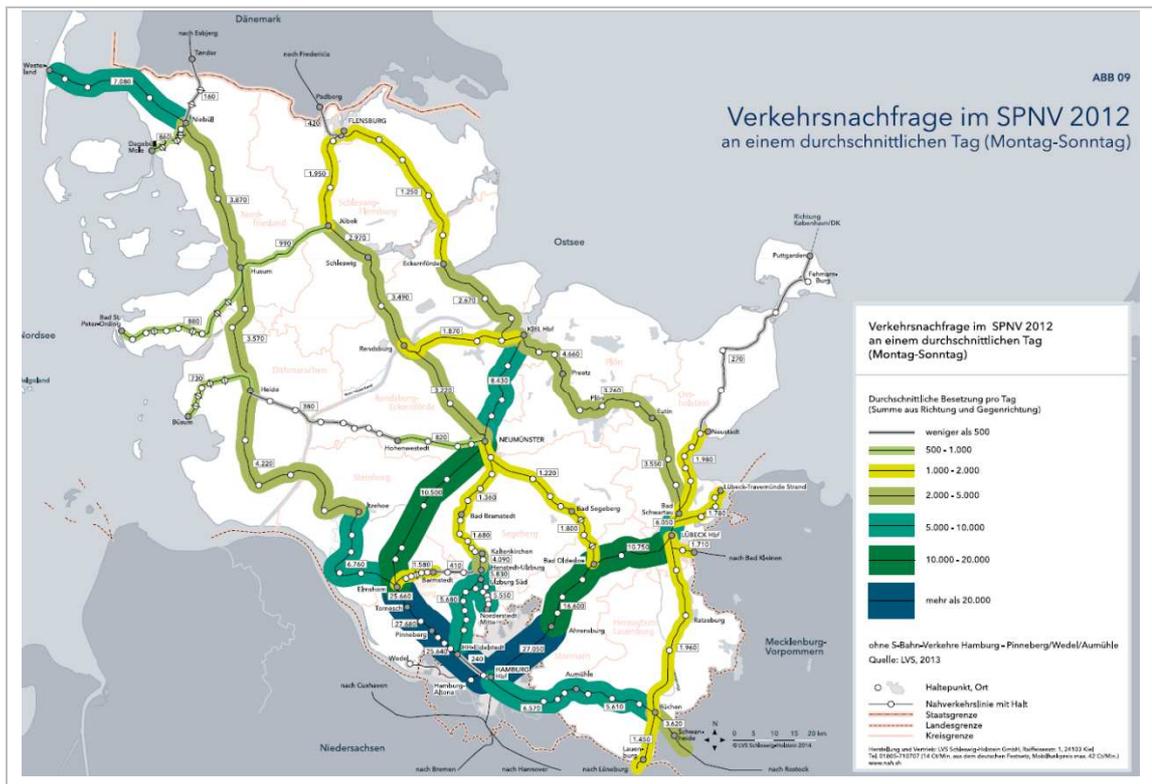
Allgemein gilt Ostholstein als eines der Gebiete, in denen (noch immer) ein vergleichsweise geringes Interesse am Öffentlichen Verkehr (ÖV) respektive am Nahverkehr herrscht. Der Anteil des ÖV in Schleswig-Holstein nahm in den letzten Jahren erkennbar zu. 2005 betrug dessen Modal-split-Anteil 5,5%, 2012 waren es bereits 7,2%.¹⁷ In Ostholstein hingegen kommt der Individualverkehr (Pkw) mit 49,6% auf seinen landesweit höchsten Modal-split-Anteil. Lediglich 3,6% aller Verkehre fanden dort im Nahverkehr statt. Es ist dabei zu berücksichtigen, dass weite Teile Ostholsteins (z.B. nördlich von Neustadt) bestenfalls „mittelbar“ an die Schienenwege angebunden sind. Dieser Umstand beeinflusst die Verkehrsmittelwahl sowohl von hier dauerhaft lebenden Menschen als auch von Touristen, die z.B. in Regionen wie in und um Grömitz, Dahme oder fernab von Bahnhöfen ihre freie Zeit verbringen und damit als Nutzer des Systems SPNV faktisch komplett ausfallen. Von Relevanz bei der Analyse der Gründe einer vergleichsweise geringen ÖV-Orientierung in Ostholstein dürfte auch sein, dass der Nahverkehr fast ausschließlich in Lübeck gebrochen wird, mithin ein Umstieg erforderlich wird, die Pünktlichkeitssituation vielfach nicht unkritisch ist und die Raum-Zeit-Relation z.B. Neustadt – Lübeck – Hamburg insbesondere im Vergleich zum (eigenen) Pkw als zu unattraktiv empfunden wird. Insofern ist das ÖV-Angebot in seiner aktuellen Form, trotz der landesweit unstrittigen Erfolge der letzten Jahre, als eines der Ursachen für die jetzige Situation zu identifizieren.

In Bezug auf die Nutzung des SPNV teilt sich die Strecke Lübeck – Fehmarn im Prinzip in zwei Teile auf. Eine Art Scheitelpunkt bildet dabei Neustadt/Holst. Abbildung 9 zeigt eine vor allem in Richtung Norden stark abnehmende Frequentierung der Bahnhöfe/Haltepunkte. Die Bahnhöfe nördlich von Neustadt und zum Teil auch südlich davon können, gemessen an der Zahl der Ein- und Aussteiger pro Jahr, als stilllegungsgefährdet bezeichnet werden, da der typische „Schwellenwert“ von etwa 300 Ein- und Aussteigern täglich nicht erreicht wird.

¹⁶ Alle Angaben aus NAH.SH, LNVP 2017, April 2014, S.17. Link: <http://www.nah.sh/assets/LVS/Berichte/LNVP-bis-2017web.pdf> (13.11.2014). Die Wahlfreiheit in Bezug auf den Schulbesuch kann hier zu verzerrten Werten führen.

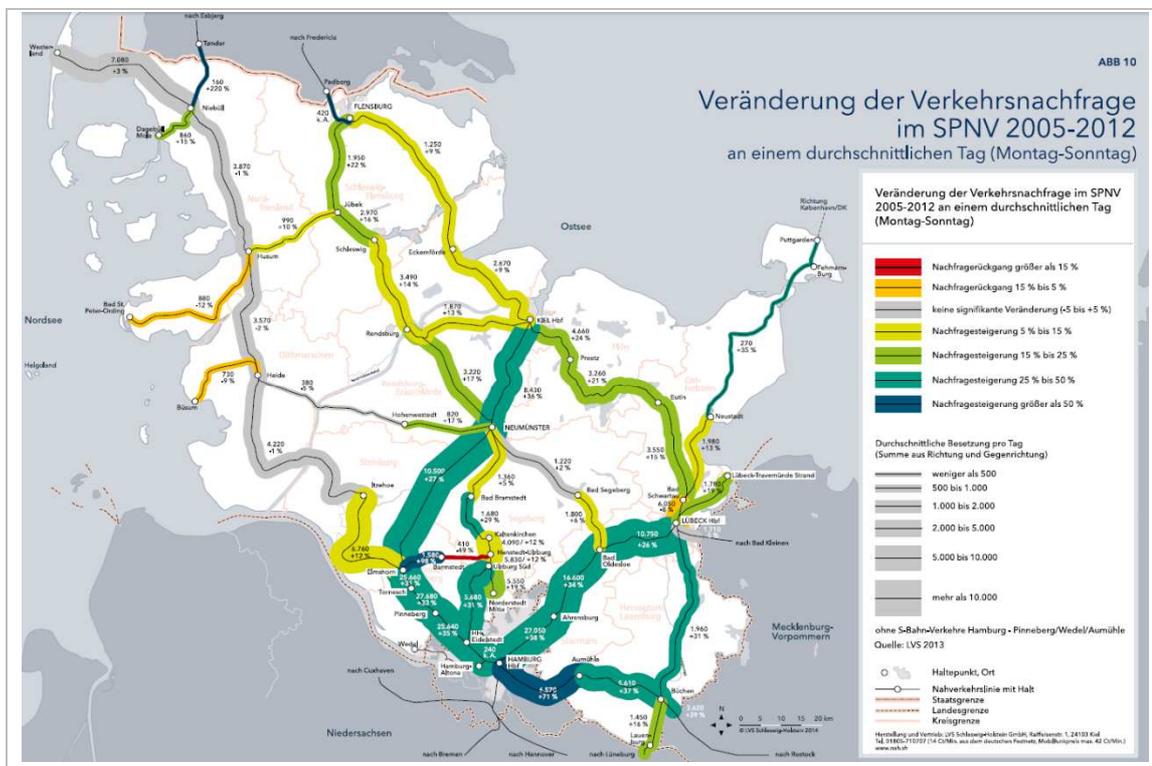
¹⁷ Vgl. NAH.SH, LNVP 2017, April 2014, S.28.

Abbildung 10 Verkehrsnachfrage im SPNV 2012



Quelle: NAH.SH.

Abbildung 11 Veränderung der Verkehrsnachfrage im SPNV 2012



Quelle: NAH.SH.

In Schleswig-Holstein nahm die Verkehrsnachfrage in den letzten Jahren im Prinzip auf allen Strecken des Eisenbahnnetzes zu (Abbildung 11). Die größten Nachfragezuwächse konnten auf den nördlichen

Zu- und Ablaufstrecken des Knotens Hamburg erzielt werden. Dagegen muss die hier im Fokus stehende Bäderbahn allein schon aus verkehrsgeografischen Gründen zurückbleiben. Zwischen Lübeck und Neustadt/Holst. betrug 2012 die durchschnittliche Besetzung 1.980 Personen, nördlich von Neustadt/Holst. dagegen nur noch 270 Fahrgäste. Gegenüber dem Jahr 2005 konnte auf dem Abschnitt Lübeck - Neustadt/Holst. im Jahr 2012 dank eines verbesserten Angebotes ein Besetzungsplus von 13% realisiert werden, von niedriger absoluter Basis startend betrug der Zuwachs auf dem Streckenabschnitt nördlich von Neustadt/Holst. sogar +35%.

4.2.2 Ein- und Auspendler

Wesentlicher Anlass zur Nutzung des ÖPNV bzw. auch des Schienenpersonenverkehrs sind die Fahrten zum Ausbildungs- oder Arbeitsplatz und zurück. Die Pendlerströme von und nach Schleswig-Holstein bzw. Ostholstein zeigt Abbildung 12. Das stärkste Wachstum zeigen die landesweiten Pendlerströme.

Abbildung 12 Pendlerentwicklung in Schleswig-Holstein und im Kreis Ostholstein 2009-2013



Quelle: Statistikamt Nord. HTC.

In Schleswig-Holstein nahm die Anzahl der Pendler insgesamt von 2009 bis 2013 um über 7% zu. Ostholstein blieb dahinter zurück (+5,4%). Auf der Ebene Schleswig-Holsteins nahmen insbesondere die Auspendlerströme zu (+8,1%), in Ostholstein wuchsen hingegen die Einpendlerströme mit +5,5% stärker als die Auspendlerströme. Der Anteil Ostholsteins an den Pendlerströmen des nördlichsten Bundeslandes entwickelte sich im dargestellten Zeitraum leicht rückläufig und betrug 2013 noch 11,8%.

Tabelle 1 Berufspendler zwischen Schleswig-Holstein und Hamburg nach benutzten Verkehrsmitteln

2008 (Prozent)	Wegelängen in Prozent (eine Richtung)				Verteilung (%)
	<10km	10-25km	25-50km	>50km	
Pkw	8	38	38	18	71
Eisenbahn	0	7	40	53	6
Bus, S- u. U-Bahn	5	53	39	3	17
Andere	-	-	-	-	6

Anm.: Rundungsdifferenzen.

Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, Statistische Analysen, Verflechtungen zwischen Hamburg und Schleswig-Holstein im Spiegel der amtlichen Statistik, Dezember 2012, S.18ff. Link: http://www.statistik-nord.de/uploads/tx_standdocuments/Statistische_Analysen_05_2012.pdf (11.11.2014).

Das Gros dieser Verkehre findet mit dem Pkw statt: 71%, davon der ganz überwiegende Teil als Selbstfahrer (68%), 3% sind Beifahrer. Lediglich 6% werden per Schiene absolviert, 17% finden per Bus, S- oder U-Bahn statt. Vorzugsweise im Nahbereich kommt der Pkw zum Einsatz (46% bis 25 km). Auf der Langstrecke dominiert die Schiene, 93% der Fahrten haben eine Distanz von >25km, über die Hälfte sogar >50 km. Busse, S- und U-Bahnen sind im Bereich der mittleren bis größeren Distanzen (Tabelle 1) von größerer Bedeutung.

In Ermangelung detaillierter Angaben für Ostholstein ist davon auszugehen, dass sich dort in etwa die Situation so darstellt wie auf Landesebene. Bezogen auf die Einpendler Ostholsteins ist anzumerken, dass in 2011 mehr als 12% von ihnen aus Mecklenburg-Vorpommern stammten. Hamburgs Anteil liegt hier bei etwa 2,5%. Mehr als drei Viertel der Auspendler Ostholsteins entfallen auf Schleswig-Holstein, rd. 11% der Auspendler betreffen Fahrten von/nach Hamburg. Ein detaillierterer Nachweis ist nicht möglich.

Aus den öffentlich verfügbaren Strukturdaten lässt sich ableiten, dass etwa 6% oder 2.300 Fahrten (Ein- und Auspendler) täglich per Schiene durchgeführt werden. Rd. zwei Drittel der Pendlerverkehre von/nach Ostholstein betreffen Auspendler, diese haben zu etwa 75% als Ziel oder Quelle die Stadt Hamburg. Unterstellt man, dass die hier mittlere Distanz bei etwa 80 bis 85 km liegt, ergibt sich bei 220 Arbeitstagen eine berufspendlerbezogene Verkehrsleistung auf der Schiene pro Jahr von überschlägig 50 Mio. pkm. Dies entspricht bei einer Leistung im Personenverkehr von 1.254 Mio. pkm an Werktagen in 2012¹⁹ etwa einem Anteil von knapp 4%.

4.2.3 ÖPNV/SPNV

Bevor auf die Verhältnisse im ÖPNV bzw. SPNV im Kreis Ostholstein im Detail eingegangen wird, ist einleitend kurz die Situation in Schleswig-Holstein einzugehen. Die Entwicklung dort steht ein Stück weit sinnbildlich für die Randbedingungen, unter denen sich heute der öffentliche Nahverkehr und potenziell damit auch eine Bäderbahn zu behaupten hat.

Hinzuweisen ist an dieser Stelle auf die aus politischer Perspektive vorgegebene Bedeutung des öffentlichen Verkehrs für die mittelfristige Landesentwicklung. Die „Siedlungsschwerpunkte sollen gut an den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) angebunden sein. Städte und Gemeinden auf den Siedlungsachsen sollen möglichst eine Anbindung an den schienenengebundenen Personennahverkehr haben.“²⁰

Der Schienenverkehr soll bis zum Jahr 2025 dahingehend weiterentwickelt werden, „dass er einen erheblichen Teil des zu erwartenden Verkehrszuwachses im Personen- und Güterverkehr bewältigen und einen möglichst hohen Anteil der starken Pendlerverkehre zur Verkehrsentlastung insbesondere dicht besiedelter Gebiete übernehmen kann.“²¹ Nachstehende Strukturanalysen verdeutlichen (quasi als eine Art von Nebenergebnis) exemplarisch, wie weit hier die Ziele auf einem guten Weg sind, erfolgreich umgesetzt zu werden.

¹⁹ Vgl. NAH.SH, LNVP 2017, April 2014, S.18.

²⁰ Vgl. Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein, Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein 2010, Oktober 2010, S.26. Link: http://www.schleswig-holstein.de/STK/DE/Service/Broschueren/BroschuerenLaPla/Plaene/Brosch_LEP__blob=publicationFile.pdf (23.10.2014).

²¹ A.a.O., S.68.

4.2.3.1 Marktstrukturen in Schleswig-Holstein

Lt. Statistischem Jahrbuch für Schleswig-Holstein entwickelten sich die Zahlen für Fahrgäste und Beförderungsleistungen im Nahverkehr seit 2005 insgesamt rückläufig. Die Zahl der auf „Straße“ und „Schiene“ aktiven Unternehmen nahm von 2005 bis 2012 um sechs auf 31 ab (Tabelle 2). Die Anzahl beförderter Fahrgäste nahm seit 2005 im genannten Zeitraum um etwas mehr als 10% auf 216 Mio. ab, die Verkehrsleistung sank um mehr als ein Drittel auf rd. 2,2 Mrd. pkm. Die Passagiere nutzen den öffentlichen Verkehr offenbar zunehmend auf kürzeren Distanzen, die mittlere Transportweite ging auf rd. 10 km je Fahrt zurück (-26%). Diese Entwicklung steht in gewissem Gegensatz zu den landesplanerischen Zielen bzgl. einer verbesserten ÖPNV-Anbindung, sie zeigt aber, dass dem ÖPNV weite Teile der Klientel durch die wachsende Pkw-Verfügbarkeit verloren gehen.²² Die Motorisierungsquote betrug im Kreis Ostholstein 2012 rd. 566 PKW/1.000 Einwohner.²³

Tabelle 2 Fahrgäste und Beförderungsleistungen in Schleswig-Holstein im Liniennahverkehr, auf Schienen und des gewerblichen Omnibuslinienverkehrs 2005 - 2012

Jahr	Unternehmen (Anzahl)	Verkehrsaufkommen (1.000 Fahrgäste)	Verkehrsleistung (1.000 pkm)	Reiseweite (km)
2005	37	241.481	3.300.880	13,7
2006	32	230.345	3.303.681	14,3
2007	30	212.420	2.329.320	11,0
2008	29	215.572	2.358.880	10,9
2009	29	215.532	2.382.801	11,1
2010	29	217.837	2.377.035	10,9
2011	31	222.949	2.306.115	10,3
2012	31	216.489	2.193.876	10,1

Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, Statistisches Jahrbuch Schleswig-Holstein 2013-2014, 2014, S.180. Link: http://www.statistik-nord.de/uploads/tx_standdocuments/JB13SH_Gesamt.pdf (24.11.2014).

4.2.3.2 Nutzerverhalten

Der Aufgabenträger NAH.SH (vorm. LVS) lässt seit geraumer Zeit ermitteln, wie sich das Verhalten der ÖPNV-Nutzer entwickelt bzw. verändert hat.²⁴ Auf die Bedeutung der Schülerverkehre²⁵ für den ÖPNV wird an dieser Stelle nicht näher eingegangen, da es sich hier ganz überwiegend um ÖPNV per Busverkehr handelt.

Mit der in Schleswig-Holstein verfolgten Politik der konsequenten Angebotsverbesserung und der Nutzung wettbewerbsinduzierter Verbesserungspotenziale insbesondere seit 1996 auch im SPNV durch die Durchführung von Ausschreibungswettbewerben im Rahmen anstehender Vergabe von Nahverkehrsverträgen, ist es in den letzten Jahren gelungen, den Stellenwert des ÖPNV bzw. des SPNV zu

²² Vgl. Dirk Vallée, Bus oder Bahn – Konzepte und Chancen zur Lösung urbaner Verkehrs- und Umweltprobleme, DMG / IFS Colloquium "Straßenbahnen - ein Pfeiler der Mobilität für den urbanen Raum", Vortrag 14.12.2010., S.11. Link: http://www.ifs.rwth-aachen.de/files/RWTH_IFS-Seminar_2010_1_Prof.Vallee.pdf (11.12.2014).

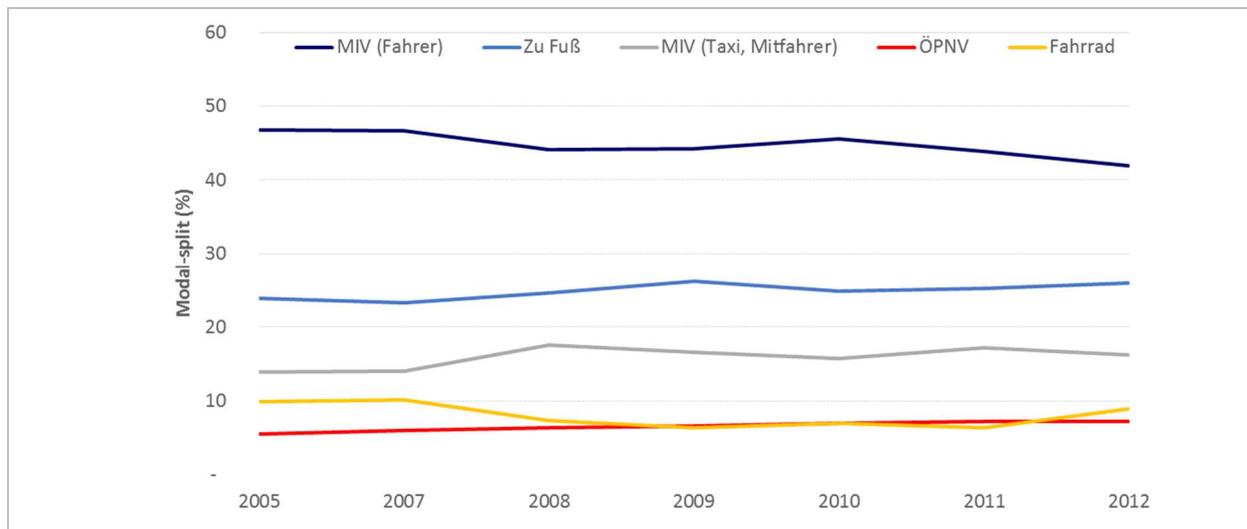
²³ Vgl. Kreis Ostholstein, Dritter Regionaler Nahverkehrsplan des Kreises Ostholstein, 31.05.2014, S.17f. Link: http://www.kreis-oh.de/media/custom/335_7572_1.PDF?1401694848 (10.12.2014).

²⁴ ÖPNV beinhaltet „Schiene“ und „Straße“. Schienenverkehrsspezifische Aussagen können - bedingt durch die Quellenlage - nur subsummiert erfolgen.

²⁵ Im Umland von Hamburg schwanken die Aufwendungen der Kommunen für Schülerverkehre zwischen etwa 500 und >1.000 EUR pro Jahr und Person.

steigern. Die Wahl der Verkehrsmittel hat sich seit 2005 dahingehend verändert, dass der Anteil des ÖPNV von 5,5 auf 7,2% 2012 gesteigert werden konnte (Abbildung 13).

Abbildung 13 Genutzte Verkehrsmittel nach Städten und Kreisen in Schleswig-Holstein



Quelle: NAH.SH. HTC.

Fast unverändert hingegen verhalten sich bisher die Anteile des individualen Personenverkehrs (MIV). Während der „reine“ MIV anteilmäßig leicht verliert, nimmt der MIV unter Berücksichtigung der Mitfahrer und Taxen zu, so dass die Summe dieser Verkehre in der Regel über 60% ausmacht. 2012 wurden hier 58% der Verkehre abgewickelt. Ob es sich hierbei um einen singulären Rückgang oder den Beginn eines Bedeutungsrückgangs handelt, ist derzeit nicht erkennbar. Weitgehend stabil entwickelten sich die Anteile der Fahrrad- und Fußgängerverkehre mit im Schnitt rd. 8% bzw. knapp 25% Anteil.

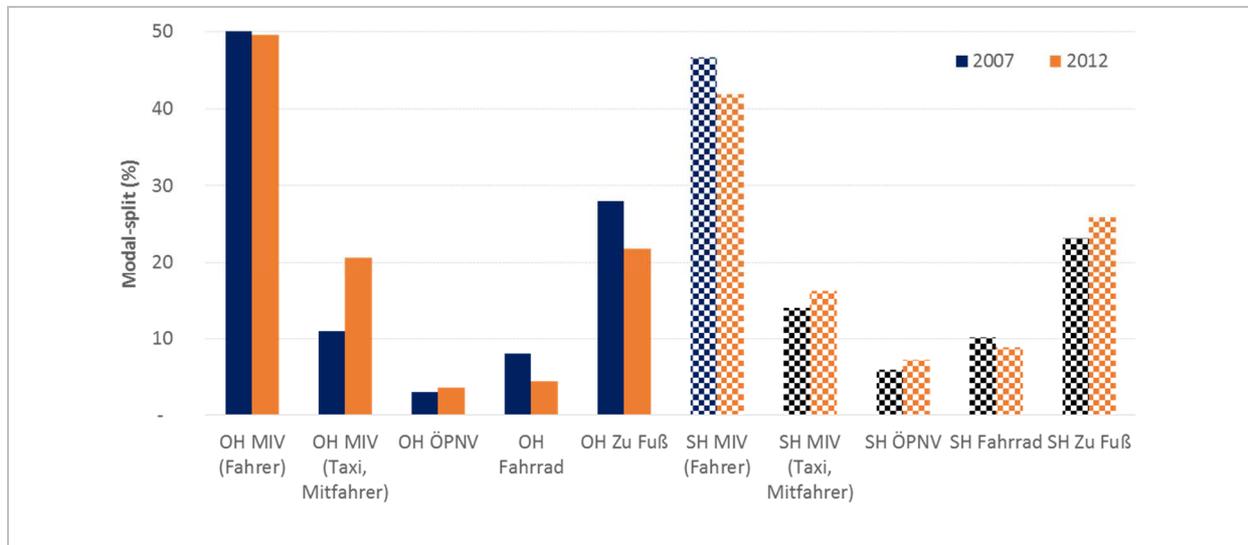
Für den Kreis Ostholstein sind vergleichbare Aussagen nur in reduzierter Form zu machen. Wie nachstehende Abbildung verdeutlicht, ist die MIV-Orientierung im Vergleich zum Bundesland Schleswig-Holstein mit 66% Anteil (Land 60,6%) deutlich erhöht.

Der Anteil des ÖPNV in Ostholstein ist mit 3,6% exakt halb so groß wie der auf Landesebene. Der Fahrradverkehr hat in Ostholstein hingegen eine unterdurchschnittliche Bedeutung. Beim Vergleich Ostholstein vs. Schleswig-Holstein fällt außerdem auf, dass der Anteil der Fußgänger in Ostholstein mit 28% Marktanteil 2005 zunächst relativ groß ist, bis 2012 jedoch deutlich abnahm (-22,1%). Im gleichen Zeitraum wuchs auf Landesebene der Anteil des Fußgängerverkehrs um 8,4% auf 25,9% an.

Als Gründe für diese strukturellen Unterschiede wird man eine Reihe von Aspekten berücksichtigen müssen, die nur zum Teil vom Kreis (oder vom Land) unmittelbar zu beeinflussen sind. Die geringe ÖPNV-Affinität ist zunächst typisch für den sog. „ländlichen Raum“, dort ist ein Mobilitätsverhalten zu beobachten, das sich von den Verdichtungsräumen deutlich unterscheidet. Aufgrund der Raumstrukturen ist der Pkw unverzichtbar, ein marktkonformes ÖPNV-Angebot mit Bus und Bahn nicht bezahlbar. In Ostholstein sind weite Teile des Landes (inkl. Bäderstandorte) ohne ein direkt zu erreichendes Angebot der „Schiene“, eine Nutzung des Schienenverkehrs erfordert eine Anreise per Bus oder Pkw und die erweist sich vielfach zu (zeit-)aufwändig. So ist es nicht überraschend, dass 2012 noch immer rd. ein Drittel der von NAH.SH befragten Personen angaben, den ÖPNV „nie“ oder „so gut wie nie“ zu

benutzen.²⁶ Auch wenn dieser Anteil ggü. 2005 mit 49,4% deutlich reduziert werden konnte, ließ sich der Anteil derer, die den ÖPNV regelmäßig (4-7 Tage die Woche) nutzen, nur von 10 auf 12,5% ausbauen. Auf die Gründe der Nichtnutzung und auf daraus ableitbare Ansatzpunkte für Verbesserungen auf lokaler/kommunaler Ebene wird im Einzelnen noch einzugehen sein.

Abbildung 14 Genutzte Verkehrsmittel in Ostholstein und in Schleswig-Holstein 2007 und 2012



Anm.: OH: Ostholstein (linke Bildhälfte), SH: Schleswig-Holstein (schraffiert, rechte Bildhälfte).

Quelle: NAH.SH. HTC.

Zum Thema bisherige und zukünftige Nutzung des ÖPNV/SPNV in Bezug auf den Kreis Ostholstein entlang der Bäderbahn oder von/nach ausgewählten Bäderstandorten sind Ergebnisse aus repräsentativen Umfragen bisher nur in allgemeiner Form erhoben bzw. veröffentlicht worden. Im Zuge der Arbeiten für diesen Fachbeitrag wurden Gespräche mit Vertretern aus der Region geführt, um auch von dieser Seite aus die Relevanz der Bäderbahn für die örtliche Wirtschaft bzw. Bevölkerung möglichst konkret fassen zu können. Einen nennenswerten Anteil am Aufkommen des SPNV dürfte der Hansapark haben. Jährlich reisen bis zu 70.000 Personen per SPNV an. Bei rd. 1,2 Mio. Gästen insgesamt (2012), wären das etwas mehr als 5%. Die weiteren Statements laufen zusammengefasst darauf hinaus, dass etwa 10% der Belegschaften befragter Unternehmen per ÖPNV/SPNV ihre Arbeitsplätze erreichen/verlassen. Diese nicht repräsentativen Werte liegen etwas über dem Durchschnittswert für den Modal-split-Anteil des SPNV in Deutschland. Mit Blick auf die Strukturen in Schleswig-Holstein bzw. auf Ostholstein (Abbildung 14) erscheinen diese Aussagen als deutlich über dem Durchschnitt liegend.

²⁶ Alle Angaben aus NAH.SH, LNVP 2017, April 2014, S.29. Link: <http://www.nah.sh/assets/LVS/Berichte/LNVP-bis-2017web.pdf> (13.11.2014).

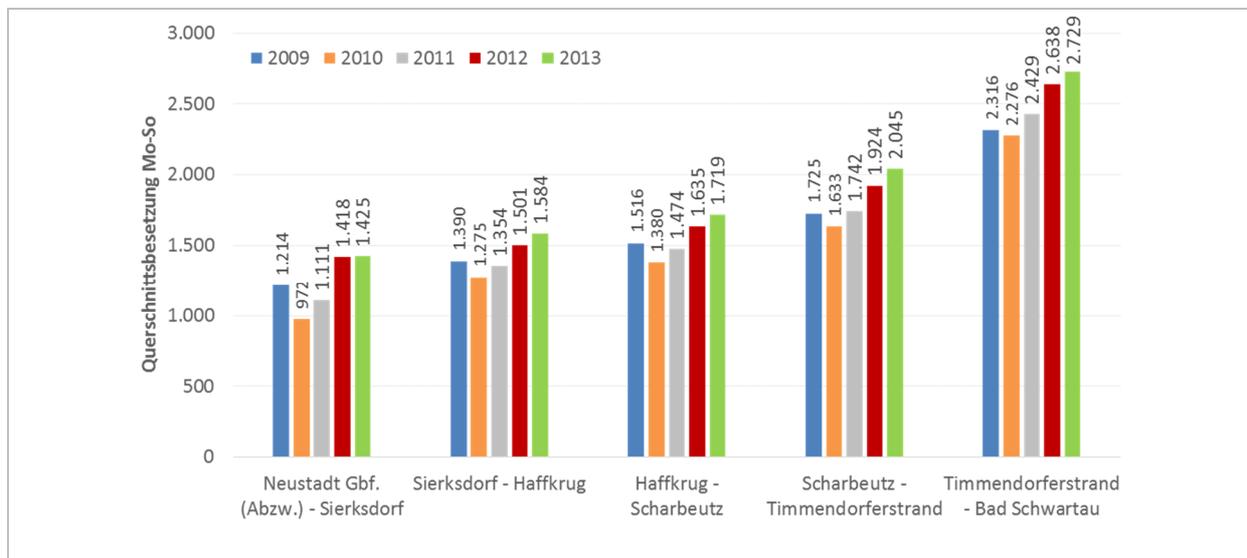
4.2.3.3 Schienenverkehr auf der Bäderbahn

Dank der Aufzeichnungen der NAH.SH sind im Detail Aussagen dazu möglich, in welchem Umfang heute Verkehre auf der Strecke 1.000 der DBAG zwischen ausgewählten Verkehrsstationen stattfinden. Fünf Abschnitte beschreiben im Wesentlichen die über 25 km lange sog. Bäderbahn:

1. Neustadt - Neustadt „Gbf“. (Abzw.) (n.a.)
2. Neustadt „Gbf“. (Abzw.) - Sierksdorf (3,286 km)
3. Sierksdorf - Haffkrug (3,056 km)
4. Haffkrug - Scharbeutz (4,346 km)
5. Scharbeutz – Timmendorfer Strand (2,932 km)
6. Timmendorfer Strand - Bad Schwartau (9,763 km).

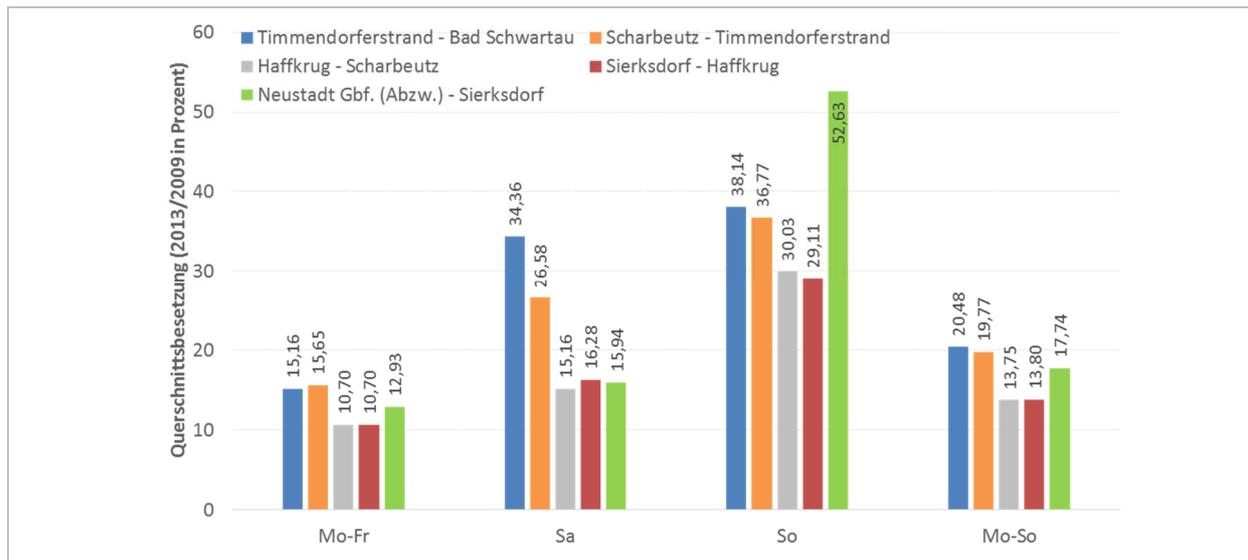
Für alle Abschnitte der Strecke sind für die Jahre 2009 ff. in der Regel steigende Werte der Querschnittsbesetzung (Mo.-So.) von Zügen des SPNV festzustellen (Abbildung 15). Die Zahlen lagen für 2013 im Schnitt um etwa 16% über denen des Jahres 2009.

Abbildung 15 Querschnittsbesetzung im SPNV auf der Bäderbahn 2009-2013 (Mo-So)



Quelle: NAH.SH. HTC.

Auf dem Abschnitt Scharbeutz – Timmendorfer Strand konnte mit fast 19% der größte Zuwachs verzeichnet werden. Die Phasen überdurchschnittlicher Benutzung fallen zumeist auf das Intervall der Werktage (Mo.-Fr.) sowie auf den Sonnabend. Hierin kommt zum Ausdruck, dass die Züge der Bäderbahn in vielen Fällen nicht nur Berufspendler befördern, sondern dass auch ein erheblicher Anteil auf Freizeit- und/oder Einkaufsverkehre entfällt. Auffallend ist, dass insbesondere die Zugauslastung an Sonntagen mit die größten Zuwächse ausweist (Abbildung 16), was u.a. auf eine verstärkte Nutzung auch durch Touristen in der Region schließen lässt.

Abbildung 16 Zuwächse bei der Querschnittsbesetzung im SPNV auf der Bäderbahn 2013 ggü. 2009

Quelle: NAH.SH. HTC.

4.2.3.4 Qualitätsaspekte

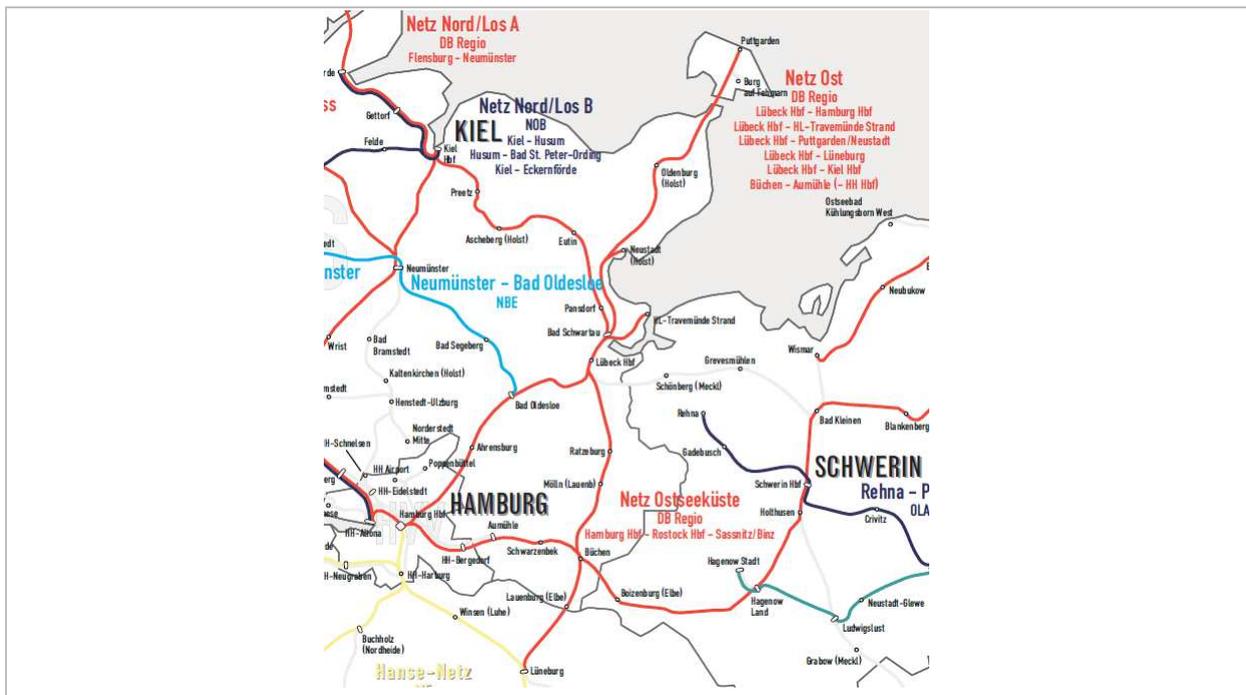
Der Aufgabenträger NAH.SH (vorm. LVS) lässt seit geraumer Zeit ermitteln, wie der ÖPNV/SPNV aus Perspektive der Nutzer hinsichtlich seiner wesentlichen Leistungsmerkmale wahrgenommen wird. Hierbei ist festzustellen, dass das „Ost-Netz“²⁷, das aufgrund seiner Lage für Ostholstein die größte Relevanz hat, im Prinzip zu keinem Zeitpunkt eine überdurchschnittliche Qualität erreichen konnte. Im Einzelnen zählen zu dem 356 km langen „Ost-Netz“ (Abbildung 17):

1. Lübeck Hbf – Hamburg Hbf
2. Lübeck Hbf – Travemünde Strand
3. Lübeck Hbf – Neustadt/Puttgarden
4. Lübeck Hbf – Büchen/Lüneburg
5. Lübeck Hbf – Kiel Hbf
6. Büchen – Aumühle/Hamburg Hbf.

Auf diesem Netz werden seit dem Jahr 2009 bis zum Jahr 2019 von DB Regio im Auftrag des Landes Schleswig-Holstein rd. 7 Mio. Zugkm als jährliche Betriebsleistung erbracht.

²⁷ Der Begriff Netz ist in Bezug auf die Stecken des Netz Ost (Ost-Netz) ist insofern etwas irreführend, weil es sich im eigentlichen Sinne nicht um ein Netz handelt, sondern um ein Streckenbündel, das Quelle und Zielpunkt zum Teil in Lübeck hat.

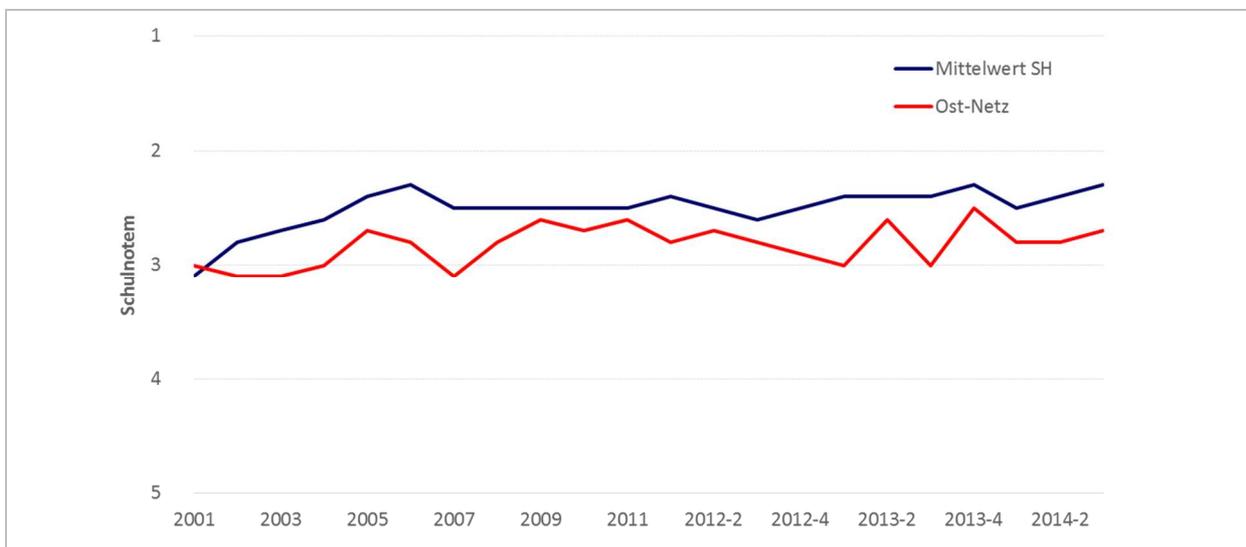
Abbildung 17 Lage und Struktur des Ost-Netzes



Quelle: NAH.SH.

Wie die Statistiken der NAH.SH zeigen, liegt das Ost-Netz bezüglich der „Qualität“ im Allgemeinen seit 2001 (also bereits vor Vergabe des Betriebs dort 2009 an DB Regio) stets unter dem schleswig-holsteinischen Landesdurchschnitt (Abbildung 18).

Abbildung 18 Landesweites SPNV-Qualitäts-Monitoring und im Ost-Netz 2001-2014



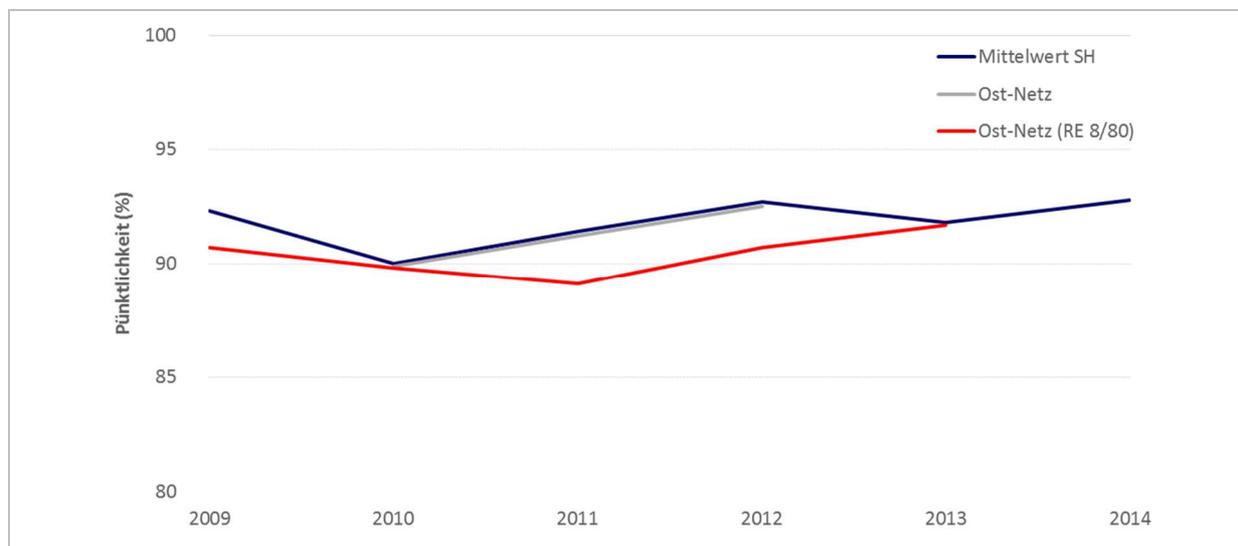
Quelle: NAH.SH.

Ausgedrückt nach der Schulnoten-Skala konnte über die Jahre landesweit im Durchschnitt eine Qualitätsverbesserung erreicht werden. Schwankungen in der gemessenen Performance sind evident und zum Teil den statistisch betrachtet anerkanntermaßen zunehmenden Schlecht- bzw. Unwetterlagen mit ihren Sturm- und Starkregenphasen geschuldet.²⁸ Das Ost-Netz bleibt im dargestellten Zeitraum

²⁸ Vgl. dazu u.a. auch die entsprechenden Ausführungen im Dialogforum 2012, bevor die Entscheidung fiel, statt einer Brücke einen Tunnel als Querungsbauwerk für den Fehmarnbelt zu bevorzugen.

hinter der allgemeinen Qualitätsverbesserung im SPNV Schleswig-Holsteins ein Stück zurück. So ist hier bisher nur bedingt ein Trend zu „mehr Qualität“ zu beobachten.

Abbildung 19 Landesweites Pünktlichkeits-Monitoring und im Ost-Netz 2009-2014



Quelle: NAH.SH.

Als eines der wichtigeren aus Kundensicht nachfragerrelevanten Kriterien gilt die Pünktlichkeit der Züge (Abbildung 19). Soweit hierzu Informationen zugänglich waren, ergibt sich für das Intervall 2009 bis 2014, dass landesweit die Pünktlichkeit der Züge des SPNV leicht verbessert werden konnte. Das Ost-Netz liegt hier faktisch auf Durchschnittsniveau. Betrachtet man jedoch einzelne Strecken des Ost-Netzes, so zeigt hier u.a. die Strecke Hamburg – Lübeck erkennbare Defizite. In Gesprächen im Rahmen dieses Projekts wurde geltend gemacht, dass mit verantwortlich hierfür die Leistungsfähigkeit der Infrastruktur im Knoten Lübeck und dessen Zu- bzw. Ablaufstrecken (insbesondere in Bezug auf Hamburg) sei mit entsprechenden Verzögerungen im Zu- und Ablauf der Züge.

Neben diesen infrastrukturseitigen Aspekten spielt bei der Verkehrsmittelwahlentscheidung die Hauptrolle, in welcher Weise der ÖPNV bzw. der SPNV aus Sicht seiner Nutzerinnen und Nutzer wahrgenommen wird. Ein Teil der Wahrnehmungen sind exogener Natur und durch den Aufgabenträger, das Infrastruktur- oder das Verkehrsunternehmen nicht direkt zu beeinflussen, andere Kommentierungen der Dienstleistungen aus Kundensicht weisen jedoch darauf hin, wo Verbesserungspotenziale schlummern dürften²⁹. Im Rahmen einer Befragung wurden im Einzelnen nachstehende Gründe für eine Nichtnutzung des ÖPNV angeführt (Stand 2012).

²⁹ Alle Angaben „Gesamt“ aus LVS Schleswig-Holstein Landesweite Verkehrsservicegesellschaft mbH, Landesweite Marktforschung 2012 in Schleswig-Holstein Bericht, erstellt von Omnitrend, 23. April 2013. Link: <http://www.nah.sh/assets/LVS/Berichte/2013-08-12-Marktforschung-2012.pdf> (27.11.2014). Sowie NAH.SH, LNVP 2017, April 2014, S.30. Link: <http://www.nah.sh/assets/LVS/Berichte/LNVP-bis-2017web.pdf> (13.11.2014).

Tabelle 3 Gründe für eine Nichtnutzung des ÖPNV

Lfd.	Grund	„zutreffend“ (%)	„eher zutreffend“ (%)
1	Eigener Pkw zur Verfügung	78,3	9,9
2	Fahrscheinkauf zu umständlich	15,2	5,7
3	Keine gute Verbindung	39,2	14,7
4	Fühle mich bei der Nutzung zu unsicher	8,7	6,1
5	Zu unflexibel	50,6	19,6
6	Verbindung unbekannt	17,3	7,8
7	Zu teuer	19,2	14,6
8	Noch nie darüber Gedanken gemacht	24,6	6,6

Quelle: NAH.SH.

Immerhin kommt für rd. ein Drittel der Befragten das Thema öffentlicher Nahverkehr von vornherein nicht in Betracht („noch nie darüber Gedanken gemacht“). Mehr als die Hälfte betrachten die angebotenen Linien nicht als „gut“ und fast 70% der Befragten bemängeln eine zu große Inflexibilität. Immerhin ein Fünftel moniert den zu komplexen Kauf von Fahrscheinen (am Automaten). Das Preisniveau ist auch ein Thema, das vor allen in den Städten kritisch wahrgenommen wird (29% zutreffend bzw. 17% eher zutreffend). Insofern liegt es nahe, dass fast 90% der Befragten deswegen keinen ÖPNV/SPNV nutzt, weil sie über einen eigenen Pkw verfügen und von dessen Nutzung als Folge eines als begrenzt „attraktiv“ empfundenen ÖV offensichtlich nicht absehen wollen.

Eine gewisse Relevanz für eine positive Wahrnehmung des Produkts ÖPNV/SPNV kommt der Gestaltung der Schnittstellen zum „System“ zu. Aus diesem Grunde sind die Bahnhöfe auch Gegenstand des Qualitätsmonitorings der NAH.SH³⁰, um hier auf weitere Verbesserungen hinzuwirken. Im Sommer 2014 kamen die Bahnhöfe in Ostholstein, insbesondere im und um den Bahnknoten Lübeck herum, zu „guten“ Noten, ein „sehr gut“ wurde nicht vergeben. Auf der Bäderbahn erreichten Haffkrug, Sierksdorf und Neustadt/Holst. ein „befriedigend“. Der Bahnhof Lensahn muss sich als einziger mit der Note „ausreichend“ begnügen. Bewertet wurden u.a. der Zustand der Bahnsteige, die Art des Wetterschutzes der Stationen und ihr Zustand, die Funktionsfähigkeit der Stationsuhren, die Qualität des Wartekomforts, die Qualität der Information sowie die Servicequalität.

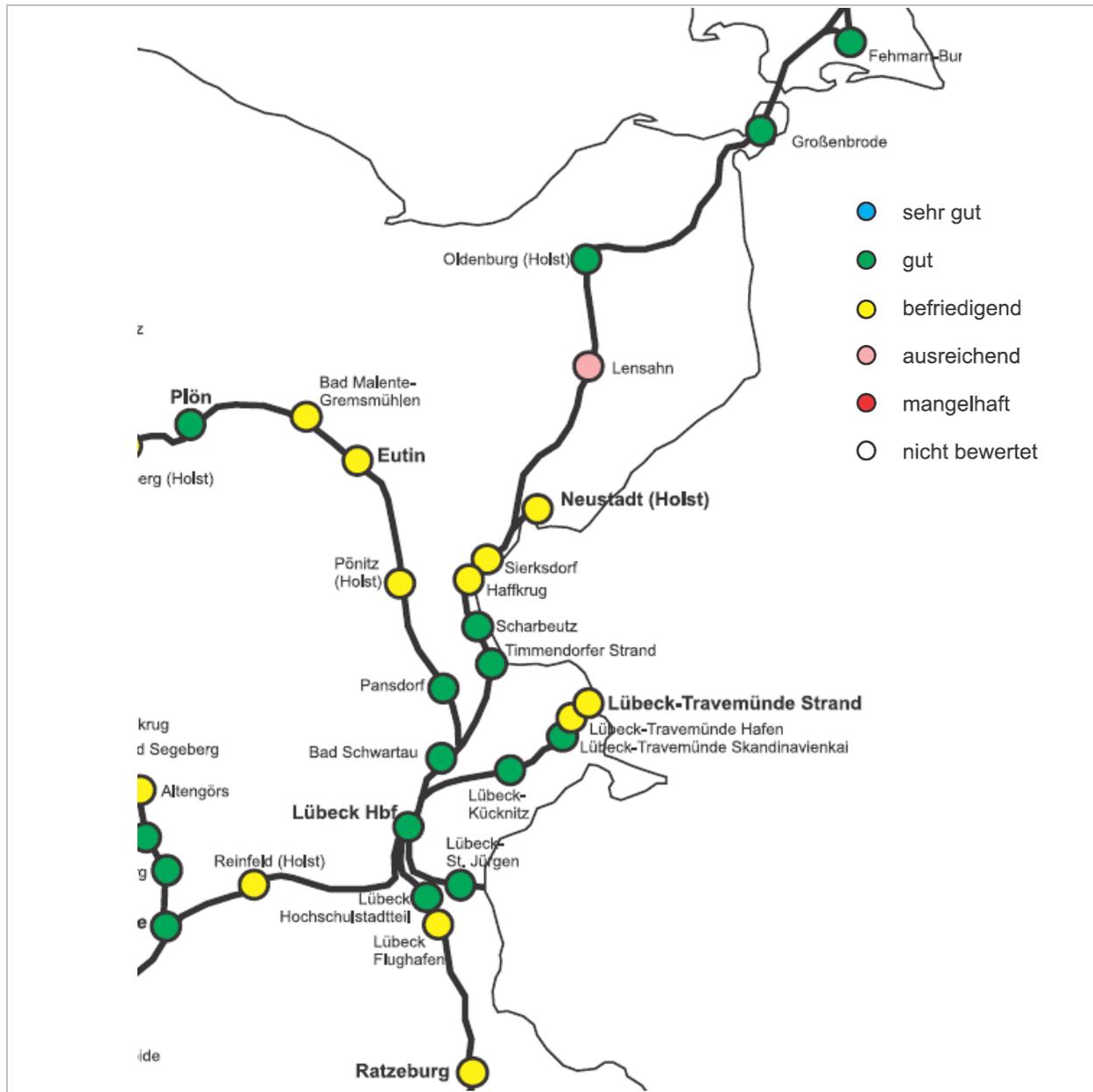
Für das Nutzungsverhalten (Abbildung 14) und die Kundenzufriedenheit (Tabelle 5) der Fahrgäste in der Region Ostholstein wurden im Auftrag der NAH.SH eine Reihe von aus Kundensicht wichtigen Faktoren zusammengetragen und diesbezüglich lang- bis mittelfristige Veränderungen aufgezeigt.

Auffallend ist bei der Zusammenstellung die durchweg kritischere Sicht auf den ÖV, unabhängig davon, ob Leistungen von Bus oder Bahn bewertet wurden. Die Nutzung des eigenen Pkw ist entsprechend überdurchschnittlich, der Anteil des ÖV war in Ostholstein 2012 etwa halb so groß wie in Bezug auf

³⁰ Vgl. NAH.SH, 26. Qualitätskontrolle an den Bahnstationen in Schleswig-Holstein, Ergebnisbericht Sommer 2014, erstellt von der Agentur BahnStadt, S.28. Link: <http://www.nah.sh/assets/LVS/Downloads/Bericht-QK26-Sommer-2014.pdf> (21.11.2014). Vergleicht man den „Standard“ der Bahnhöfe zwischen Bad Schwartau und Neustadt/Holst., so ist positiv hervorzuheben, dass, auch wenn die Gebäude in der Regel älteren Baujahrs sind, diese offensichtlich regelmäßig gereinigt werden, beheizte Warteräume vorhanden und die WC gratis nutzbar sind. Dieses Niveau wird noch lange nicht in allen Bundesländern erreicht.

das Land. Die Kenntnisse über die ÖV-Leistungsmerkmale (Verbund-Tickets usw.) sind zum Teil überdurchschnittlich, die Zugangshemmnisse sind jedoch wirksam und halten gleichwohl von einer verstärkten Nutzung des ÖV ab.

Abbildung 20 Gesamtbewertung der Stationen im Ost-Netz 2014



Quelle: NAH.SH.

Zudem fällt in diesem Zusammenhang die zunehmend kritische Meinung der Befragten zur Flexibilität des ÖV, zum Ticketkauf und zur Sicherheit (allgemein) auf. Andererseits nimmt der Preis als Zugangshürde in seiner Bedeutung ab. Angebotsverbesserungen werden primär bei der Schiene gesehen, weniger im Bus-Bereich. Vergleichsweise positiv werden Veränderungen bei den Bahnhöfen wahrgenommen. Als nicht unkritisch hingegen scheint das Thema der Verknüpfung der Verkehrsträger Schiene und Straße wahrgenommen zu werden. 45% sagten 2005, die Verknüpfung „verbessert“ oder „unverändert“ zu erleben, 2012 waren dies fast 53%. Im Umkehrschluss bedeutet dies, fast die Hälfte der Befragte erlebte diesbezüglich eher eine Verschlechterung der Situation.

Tabelle 4 Unterschiedliche Nutzermerkmale in Schleswig-Holstein und Ostholstein 2012

Thema	Schleswig-Holstein	Ostholstein
Nutzungshäufigkeit des Autos (4-7 Tg/KW)	63,5%	70,0%
Nutzungshäufigkeit öffentlicher Verkehrsmittel (4-7 Tg/KW)	12,5%	5,3%
Nutzungshäufigkeit von Bussen am eigenen Wohnort (4-7 Tg/KW)	9,7%	3,6%
Nutzungshäufigkeit eines Nahverkehrszuges in SH (4-7 Tg/KW)	3,5	2,3
Genutzte Verkehrsmittel		
- zu Fuß	25,9	25,7
- Fahrrad	8,9	7,0
- MIV Mitfahrer	16,2	16,2
- MIV	41,9	47,1
- ÖV	7,2	3,9
ÖV-Anteil (Wege)		
2005	5,4	2,6
2012	7,2	3,9
Kenntnis und Nutzung des Sömmermagazins	8,9	3,7
Kenntnis des Verbundprinzips im SH Tarif (1 Fahrschein)	63,1	62,1
Kenntnis des Verbundprinzips im SH Tarif (mehrere Fahrscheine)	30,8	32,8
Kenntnis Schleswig-Holstein-Tarif (Ein Tarif für Bus und Bahn)	46,8	50,0
Kenntnis Schleswig-Holstein-Tarif (Ein Tarif für alle Bahnen)	12,7	13,6
Entwicklung der Zugangshemmnisse – zu unflexibel		
2005	39,2	
2012	50,6	
Zugangshemmnis – zu teuer		
2005	26,6	
2012	19,2	
Zugangshemmnis – Verbindung unbekannt		
2005	13,7	
2012	17,3	
Zugangshemmnis – Fahrscheinkauf zu umständlich		
2005	10,1	
2012	15,2	
Zugangshemmnis – fühle mich unsicher		
2005	4,8	
2012	8,7	

Quelle: Alle Angaben aus LVS Schleswig-Holstein Landesweite Verkehrsservicegesellschaft mbH, Landesweite Marktforschung 2012 in Schleswig-Holstein Bericht, erstellt von Omnitrend, 23. April 2013, S.7ff. Link: <http://www.nah.sh/assets/LVS/Berichte/2013-08-12-Marktforschung-2012.pdf> (27.11.2014).

Tabelle 5 Kundenzufriedenheit im ÖPNV in Schleswig-Holstein und Ostholstein 2012

Thema	Schleswig-Holstein	Ostholstein
Generelle Bewertung des Busangebotes (Prozent)		
- sehr zufrieden	6,3	3,7
- zufrieden	28,9	24,7
- noch zufrieden	29,1	22,6
Entwicklung der generellen Bewertung des Busangebots seit 1997		
1997 (Schulnoten)	3,0	3,1
2012 (Schulnoten)	3,1	3,4
Generelle Bewertung des Zugangebotes (Prozent)		
- sehr zufrieden	6,3	4,8
- zufrieden	38,2	36,6
- noch zufrieden	29,1	32,7
Entwicklung der generellen Bewertung des Zugangebots seit 1997		
1997 (Schulnoten)	3,1	3,2
2012 (Schulnoten)	2,7	2,8
Bewertung „unverändert“ für das ÖV-Angebot – Bus (Prozent)		
2005	34,1	
2012	46,0	
Bewertung „verbessert“ für das ÖV-Angebot – Bus (Prozent)		
2005	39,4	
2012	31,4	
Bewertung „unverändert“ für das ÖV-Angebot – Zug (Prozent)		
2005	27,4	
2012	43,6	
Bewertung „verbessert“ für das ÖV-Angebot – Zug (Prozent)		
2005	46,3	
2012	41,7	
Bewertung „unverändert“ für das ÖV-Angebot – Bahnhof (Prozent)		
2005	17,5	
2012	27,5	
Bewertung „verbessert“ für das ÖV-Angebot – Bahnhof (Prozent)		
2005	60,5	
2012	58,0	
Bewertung „unverändert“ ÖV-Angebot – Verknüpfung Bus Bahn (Prozent)		
2005	23,4	
2012	32,3	
Bewertung „verbessert“ ÖV-Angebot – Verknüpfung Bus Bahn (Prozent)		
2005	22,3	
2012	20,5	

Quelle: Alle Angaben aus LVS Schleswig-Holstein Landesweite Verkehrsservicegesellschaft mbH, Landesweite Marktforschung 2012 in Schleswig-Holstein Bericht, erstellt von Omnitrend, 23. April 2013, S.35ff. Link: <http://www.nah.sh/assets/LVS/Berichte/2013-08-12-Marktforschung-2012.pdf> (27.11.2014).

4.3 Tourismus

Zu Beginn ist an dieser Stelle auf die sehr hohe Flächenkonkurrenz in Ostholstein hinzuweisen. Trassen für Energieverteilung, Straßen- und Schienenverkehr konkurrieren mit dem Tourismus, der Gesundheitswirtschaft, dem Agrarsektor und dem Immobilienbereich um attraktive Flächen. Der Kreis Ostholstein hat geografisch eine deutliche Nord-Südausrichtung. Der enge und längliche Verlauf des Gebietes fördert diesen Wettbewerb um „geeignete“ Flächen. Als allgemein anerkannt strukturschwacher Raum können negative Rückwirkungen auf eines der wenigen wirtschaftlichen Standbeine wie z.B. dem Tourismus empfindliche Rückwirkungen auf die regionalwirtschaftliche Entwicklung insgesamt auslösen.³¹ Insofern empfiehlt sich ein hohes Maß an Sorgfalt im Umgang mit diesen Themen.

HTC hatte mit weiteren Beratern bereits im Rahmen der „Betroffenheitsanalyse“ für den Kreis Ostholstein 2011 u.a. eine Interviewsequenz mit Betroffenen vor Ort durchgeführt und u.a. danach gefragt, welche Folgen eine Hinterlandanbindung für den Klinik- und Tourismuskunden haben könnte. Das Potenzial einer Verschlechterung für diese Klientel wurde auf kommunaler Ebene seinerzeit nur von 15% der Befragten thematisiert.³² Adressiert wurde seinerzeit, dass der Anteil der Touristen, die mit der „Bahn“ anreisen, sich zwischen 5 und 30% betragen dürfte, weshalb dem Schienenverkehr noch bedingt Bedeutung beigemessen wurde, „wenn es um die überregionale Anbindung der Bäder- und Hinterlandstandorte“ geht.³³ An anderer Stelle wurde bereits darauf hingewiesen, dass sich aus den Nutzerdaten des SPNV ableiten lässt, dass dessen nicht-berufsbedingte Nutzung (Pendler) durch freizeit- oder touristisch-bedingte Mobilitätsbedürfnisse in den letzten Jahren überproportional zugenommen hat (Abbildung 16).

Natürlich ist hier nicht der geeignete Ort, die Verhältnisse in der Tourismusindustrie in Schleswig-Holstein im Detail zu erörtern. Gleichwohl ist notwendigerweise darauf hinzuweisen, dass für diese Branche in Schleswig-Holstein ein gewisser Entwicklungsbedarf gesehen wird.³⁴ Allgemein rangiert Schleswig-Holstein bei Branchenwachstum³⁵, Service und Qualität aus bundesdeutscher Perspektive gesehen eher im Mittelfeld bzw. in der unteren Tabellenhälfte.³⁶

³¹ Der Anteil des Tourismus an dem BIP des Kreises Ostholstein dürfte bei etwa 10% liegen.

³² Die Stichprobe musste aus Gründen der Aufwandsbegrenzung limitiert werden, so dass sich keine Repräsentanz der Aussagen postuliert lässt. Hanseatic Transport Consultancy, "Betroffenheitsanalyse Schienenhinterlandanbindung" in Folge des Baus einer festen Fehmarnbelt-Querung, August 2011, S.159.

³³ Ebenda.

³⁴ Vgl. beispielhaft Prof. Dr. Mathias Feige, „SH-Tourismus zurück auf dem Wachstumspfad?, Präsentation Ergebnisse aus dem Sparkassen-Tourismusbarometer, 7. Mai 2014, S.1ff. Link: http://www.sparkassen-tourismusbarometer-sh.de/download/TB%20SH_LV%20070514_Teil%201.pdf (27.11.2014.). Auf diesen Entwicklungsbedarf wird auch im ROV-Beschluss-Dokument hingewiesen. Vgl. Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein Staatskanzlei, Landesplanungsbehörde, Abschluss des Raumordnungsverfahrens - Landesplanerische Beurteilung - Ausbau der Schienenanbindung der Festen Fehmarnbeltquerung, Kiel, 06.05.2014. S.24f. Link: http://www.schleswig-holstein.de/STK/DE/Schwerpunkte/Landesplanung/AktuelleProjekte/RaumordnungFehmarnbelt/Abschlussdokument_ROV_Fehmarnbelt__blob=publicationFile.pdf (20.10.2014.).

³⁵ Vergleiche mit Mecklenburg-Vorpommern und dem dort seit 1993 erzielten Wachstum sind jedoch eher nicht zielführend, um Entwicklungsdefizite für den Tourismus in Schleswig-Holstein abzuleiten. A.a.O., S.2.

³⁶ A.a.O., S.7.

Tabelle 6 Ankünfte und Übernachtungen in Beherbergungsstätten mit ≥10 Betten in ausgewählten Gemeinden in Schleswig-Holstein (ohne Camping)

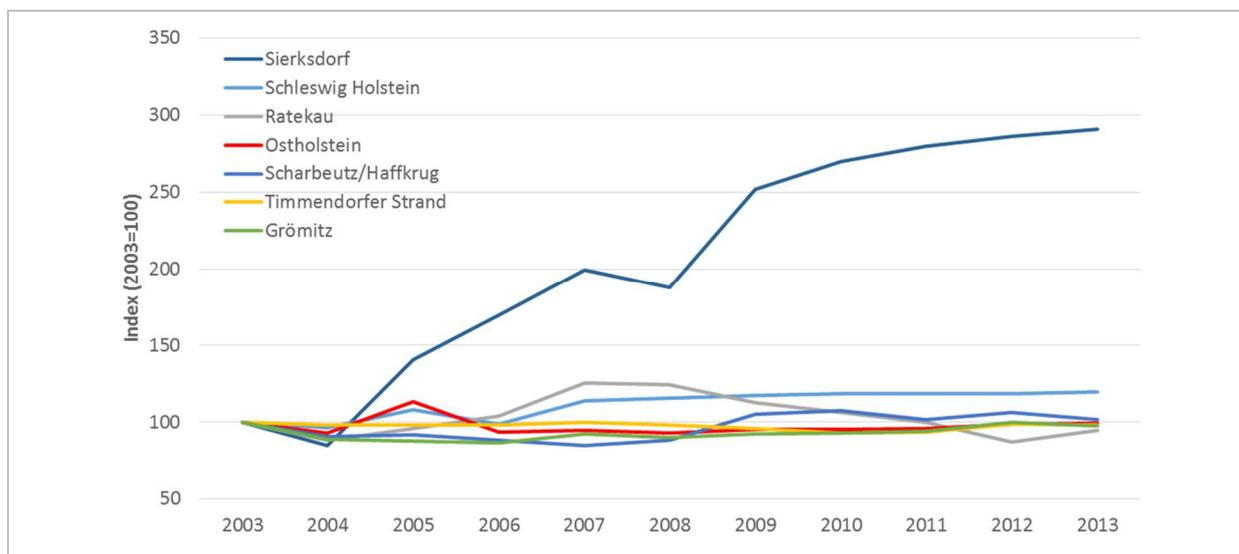
Jahr	Schleswig Holstein		Ostholstein		Ratekau		Timmendorfer Strand		Scharbeutz/Haffkrug		Grömitz		Sierksdorf	
	Ankünfte	Übernach- tungen	Ankünfte	Übernach- tungen	An- künfte	Übernach- tungen	An- künfte	Übernach- tungen	Ankünfte	Übernach- tungen	Ankünfte	Übernach- tungen	Ankünfte	Übernach- tungen
2003	4.513.236	20.677.696	970.992	5.672.227	12.501	75.338	202.126	926.715	57.121	334.221	110.628	818.454	6.674	30.316
2004	4.445.537	19.912.621	935.065	5.286.516	11.301	66.373	191.818	909.107	52.837	302.136	101.225	728.424	5.967	25.647
2005	5.057.687	22.361.555	1.164.322	6.424.928	11.852	72.252	195.687	908.739	62.467	306.357	109.059	718.016	7.757	42.643
2006	4.773.896	20.373.194	989.521	5.291.370	11.709	78.396	204.637	907.433	59.594	295.528	105.608	709.546	10.268	51.399
2007	5.457.810	23.595.061	1.002.971	5.371.123	13.015	94.518	204.178	926.000	57.300	283.502	112.628	755.619	12.663	60.413
2008	5.697.678	23.855.050	999.284	5.272.227	15.530	93.605	205.068	910.167	64.616	295.438	115.446	737.061	12.291	56.963
2009	5.849.644	24.319.268	1.036.731	5.396.303	14.756	84.788	205.585	888.152	79.072	351.951	118.428	755.356	16.436	76.409
2010	5.975.564	24.470.322	1.070.837	5.399.326	15.348	80.183	225.052	863.389	79.563	359.971	118.193	758.989	18.686	81.737
2011	6.117.430	24.514.220	1.115.238	5.445.215	13.672	75.158	241.509	866.000	78.703	339.992	121.780	770.637	19.033	84.748
2012	6.140.549	24.484.412	1.102.164	5.586.021	15.816	65.600	212.884	916.113	85.344	354.463	124.509	817.422	17.644	86.800
2013	6.327.623	24.806.220	1.147.752	5.632.708	18.838	71.254	215.927	909.116	81.217	339.975	129.068	798.869	17.978	88.098

Anm: Scharbeutz einschließlich des verwaltungsrechtlich dazugehörigen Ortsteils Haffkrug.

Quelle: Bis 1980: Alle Beherbergungsstätten in ausgewählten Gemeinden jeweils 30.09. bis 01.10. Ab 1981: Alle Beherbergungsstätten mit neuen und mehr Betten in allen Gemeinden, ab 2012: alle Beherbergungsstätten mit 10 und mehr Betten. Ab 2006: Summe Schleswig-Holstein inkl. Durchgangscamping.

Mit Blick auf Ostholstein darf konstatiert werden, dass einige der oben dargestellten Tourismuszentren kein echtes Wachstumsproblem haben, andererseits erweist sich Ostholstein im Vergleich zur insgesamt leicht expansiven Tourismus-Entwicklung in Schleswig-Holstein, als ein Gebiet mit eher unterdurchschnittlicher Performance. Die Zuwächse in Sierksdorf (als kleinstem der vorstehend nachgewiesenen Tourismusstandorte) stellen in der Region Ostholstein die Ausnahme dar (Abbildung 21).³⁷

Abbildung 21 Anzahl der Übernachtungen in ausgewählten Tourismusregionen



Quelle: NAH.SH.

Landesweit stieg die Anzahl der Ankünfte um rd. 40% (2003/2013), die der Übernachtungen um knapp 20%, beides Zahlen, die den Trend zum Kurzurlaub auch für Schleswig-Holstein illustrieren.³⁸ In Ostholstein nahmen die Ankünfte im genannten Intervall um rd. 18% zu, die Zahl der Übernachtungen ging jedoch um 0,7% zurück. Die durchschnittliche Auslastung der Bettenkapazitäten betrug 2013 37,6%.

Der Darstellung der offiziellen Tourismusindustrie ist zur Ergänzung des Branchenbildes hinzuzufügen, dass es daneben auch einen „grauen Markt“ gibt. Die hier erfassten Übernachtungen in Privatquartieren summierten sich 2002 auf 12,7 Mio., im Jahre 2012 auf 13,2 Mio. (+3,9%). Zur gleichen Zeit nahmen die Übernachtungen in gewerblichen Betrieben (≥ 10 Betten) von 22,9 auf 24,5 Mio. zu (+7,0%). Zusammengenommen entfielen damit 2012 auf Schleswig-Holstein rd. 38 Mio. Übernachtungen. Mit 35% entfielen demnach auf den „grauen Markt“ mehr als ein Drittel der Übernachtungen. Grundsätzlich ist mit Blick auf Ostholstein davon auszugehen, dass in Ermangelung anderer Aussagen diese Strukturen in gewisser Hinsicht auch für diese Region zutreffend sind.

³⁷ Für die Anzahl der Ankünfte ergibt sich ein ähnliches Bild.

³⁸ Im ersten Halbjahr 2014 betrug die mittlere Aufenthaltsdauer in Schleswig-Holstein 3,6 Tage, in Ostholstein 4,4 Tage. Vgl. Statistischer Bericht, Beherbergung im Reiseverkehr in Schleswig-Holstein- Vorläufige Ergebnisse -, Kennziffer: G IV 1 - m 6/14 SH, Juni 2014, 19. August 2014. Link: http://www.statistik-nord.de/uploads/tx_standdocuments/G_IV_1-m1406_SH.pdf (27.11.2014).

4.4 Bahnbetriebliches Grobkonzept für die Bäderbahn

Gemäß der Planungen des Bundes und den im Staatsvertrag zwischen dem Königreich Dänemark und der Bundesrepublik Deutschland verankerten Vorgaben wird auf der Aus- und Neubaustrecke (ABS/NBS) insbesondere der internationale Fernverkehr mit Personen und Gütern fahren. Zudem ist aufgrund des jüngst gezeichneten Lol's zwischen der DBAG und dem Land Schleswig-Holstein ein stündlicher SPNV auf der ABS/NBS zu fahren bzw. vom Land zu bestellen. Die Strecke wird für mindestens 160 km/h zweigleisig elektrifiziert ausgebaut. Auch ein elektrifizierter Abzweig von der ABS/NBS zum Stadtbahnhof Neustadt in Holstein ist derzeit in Planung.

Das Spannungsfeld für eine zu findende Lösung des Eisenbahnbetriebes zwischen Lübeck und Puttgarden, die möglichst allen Betroffenen (Bevölkerung in Ostholstein, Bund, DBAG, Land Schleswig-Holstein) unter den Randbedingungen der neuen FBQ gerecht wird, lässt sich im Wesentlichen mit den Themen beschreiben:

- angemessene Nahverkehrsanbindung und Erhalt der touristischen Attraktivität der Bäderorte,
- Transitgüterverkehr auf der Schiene,
- Schienenpersonenfernverkehr,
- Lärmschutz für die Orte und
- wirtschaftlicher Betrieb vorhandener und neu zu bauender Strecken.

Zudem muss berücksichtigt werden, dass eine Lösung für ein Betriebskonzept den Vorgaben des Lol zwischen der Deutschen Bahn AG und dem Land Schleswig-Holstein entsprechen muss, einen SPNV auf der Aus- und Neubaustrecke (ABS/NBS) Lübeck – Puttgarden zwingend durchzuführen. Aus diesem Spannungsfeld ergeben sich für das Betriebskonzept zu berücksichtigende Prämissen.

4.4.1 Prämissen für ein Betriebskonzept

Folgende Prämissen sind für das Betriebskonzept und dessen validen Planungsrahmen zu setzen:

- **SPNV auf der ABS/NBS:** Aus der ABS/NBS Lübeck – Puttgarden ist neben Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) und Schienengüterverkehr (SGV) aufgrund vertraglicher Verpflichtungen zwischen der DBAG und dem Land Schleswig-Holstein auch zwingend Schienenpersonennahverkehr (SPNV) durchzuführen.
- **Nur SPNV auf der Bäderbahn:** Ein zukünftiger Betrieb auf der Bäderbahn soll ausschließlich im SPNV dort stattfinden können, wo er unter Berücksichtigung des Verlaufes der ABS/NBS verkehrlich sinnvoll ist.
- **Kein Güterverkehr auf der Bäderbahn:** Wegen der Beeinträchtigungen der direkten Ortslagen der Bäderorte durch Lärm und Erschütterungen muss Schienengüterverkehr bei Weiterbetrieb der Bäderbahn auf ihr ausgeschlossen werden.
- **Möglichst keine Sichtbehinderungen:** Um den Blick auf die touristisch wertvollen Landschaften an der Küste und in den Bäderorten nicht zu verstellen, sind Sichtbehinderungen entlang der Bäderbahn durch Lärmschutzwände oder -wälle möglichst zu vermeiden.
- **Möglichst kein Panfeststellungsverfahren:** Ein Panfeststellungsverfahren durch Baumaßnahmen entlang der Bäderbahn ist möglichst zu vermeiden, um das Bestandsrecht (Status quo) hinsichtlich des Streckenstatus zu erhalten.

Ein Nicht-Einhalten dieser Prämissen durch das Betriebskonzept würde die Akzeptanz bei den Betroffenen mehr oder weniger stark einschränken und damit die Durchsetzbarkeit des Betriebskonzeptes in Frage stellen.

4.4.2 Grundzüge des Betriebskonzeptes „2+1“

Das Betriebskonzept „2+1“ setzt auf dem Betriebskonzept „2+0“ mit einer zweigleisig elektrifizierten ABS/NBS einschließlich einer elektrifizierten Ausschleifung nach Neustadt Stadtbahnhof auf und geht zusätzlich von einem mindestens teilweisen Weiterbetrieb der eingleisigen Bestandsstrecke Lübeck – Puttgarden im Bäderbahn-Abschnitt Bad Schwartau – Neustadt/Holst. aus. Bei drei Varianten des Betriebskonzeptes „2+1“ wird auch der Bestandsstreckenabschnitt Neustadt/Holst. – Altenkrempe über das Neustädter „Binnenwasser“ weitergenutzt.

Im Betriebskonzept „2+1“ sollen sowohl die zweigleisige ABS/NBS Lübeck – Fehmarn als auch die eingleisige Bestandsstrecke Lübeck – Neustadt (– Altenkrempe / Oldenburg) von Nahverkehrszügen befahren werden. Grundidee ist es, möglichst gute Verkehrsverbindungen von den heutigen Haltepunkten entlang der Bäderbahn in Richtung Lübeck – Hamburg und in Richtung Fehmarn – Dänemark zu erhalten. Dabei sind die vorgenannten Prämissen einzuhalten. Kernbestandteil des Betriebskonzeptes „2+1“ ist es, in allen vier Varianten, ein „schnelles“ Nahverkehrssystem als RE von Hamburg aus über die ABS/NBS und ein „langsames“ System als RB von Lübeck aus über die Bestandsstrecke zu führen. Während das RE-System mit elektrischer Traktion fahren soll, ist die RB weiterhin mit Dieseltriebwagen vorgesehen, um die in Abschnitt 4.4.1 erläuterten Prämissen zur Streckennutzung und ihres Ausbauverzichts zu gewährleisten. Für das „2+1“-Betriebskonzept werden folgende vier Varianten vorgeschlagen:

- Variante 1: RE auf der ABS/NBS elektrisch über Neustadt und das Binnenwasser bis Fehmarn, RB als Dieseltriebwagen auf der Bestandsstrecke bis Neustadt Stadtbahnhof
- Variante 2: RE mit „Hybridlokomotive“ auf der ABS/NBS elektrisch bis Neustadt, über das Binnenwasser ohne Oberleitung und weiter elektrisch bis Fehmarn, RB als Dieseltriebwagen auf der Bestandsstrecke bis Neustadt Stadtbahnhof
- Variante 3: RE auf der ABS/NBS elektrisch bis Neustadt Stadtbahnhof, RB als Dieseltriebwagen auf der Bestandsstrecke über Neustadt und das Binnenwasser bis Fehmarn
- Variante 4: RE auf der ABS/NBS elektrisch bis Fehmarn mit neuem Haltepunkt Neustadt an ABS/NBS und Busshuttle, RB als Dieseltriebwagen auf der Bestandsstrecke bis Neustadt Stadtbahnhof

Die einzelnen Varianten werden in den folgenden Kapiteln 4.4.3.3 bis 4.4.3.5 näher erläutert.

4.4.3 Variante 1 (Grundvariante)

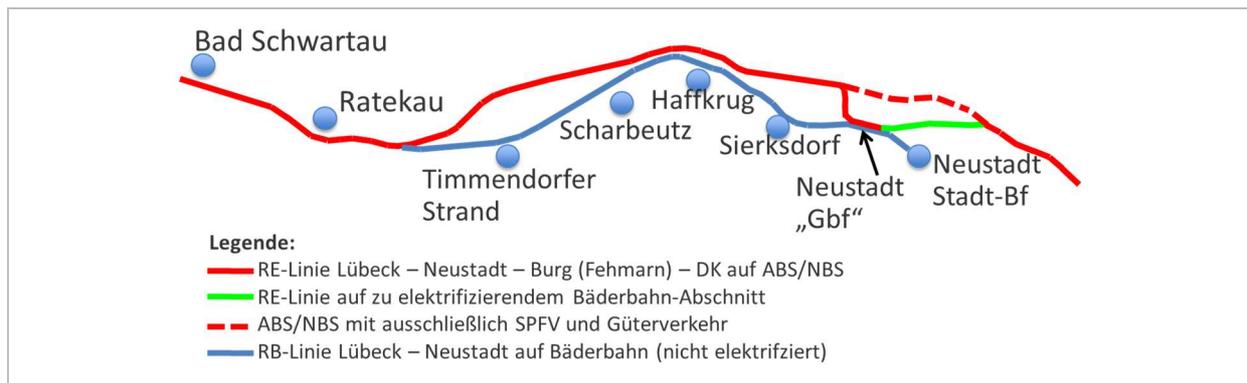
Die Variante 1 des Betriebskonzeptes „2+1“ stellt die Grundvariante dar und bewahrt unter nahezu vollständiger Einhaltung der Prämissen aus Kap. 4.4.1 die Anbindung aller derzeit bestehenden Haltepunkte der Bäderorte zwischen Timmendorfer Strand und Neustadt in Holstein.

Der Vorschlag des „Betriebskonzepts „2+1“ umfasst

- „schnellen“ SPNV als RE mit wenig Halten auf der ABS/NBS als auch
- „langsameren“ SPNV als RB mit Halt an allen Bäderorten zwischen Lübeck und Neustadt anzubieten und
- eine Verknüpfung beider Linien zum Umstieg in Höhe des derzeitigen Bahnhofs Neustadt „Gbf“ einzurichten.

Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht die Linienführung.

Abbildung 22 Linienführung der Bäderbahn bei Variante 1 im Betriebskonzept „2+1“



Quelle: Projekt.

Die Regionalexpress (RE)-Linie wird elektrisch betrieben, während die RB-Linie nur mit Dieselfahrzeugen befahren werden kann.

4.4.3.1 Eisenbahnverkehr auf der deutschen ABS/NBS der FBQ

Gemäß der Planungen des Bundes und den im Staatsvertrag zwischen dem Königreich Dänemark und der Bundesrepublik Deutschland verankerten Vorgaben wird auf der ABS/NBS insbesondere der internationale Fernverkehr im Personen- und Güterverkehr fahren. Zudem ist aufgrund des Vertrages zwischen der DBAG und dem Land Schleswig-Holstein stündlicher SPNV auf der ABS/NBS zu fahren und vom Land zu bestellen. Die Strecke wird für mindestens 160 km/h zweigleisig elektrifiziert ausgebaut.

Die Ausgestaltung des SPNV auf der ABS/NBS in der Grundvariante (Variante 1) des „Betriebskonzepts „2+1“ soll als „schneller SPNV“ in der Produktbezeichnung RE erfolgen und nur an wenigen Halteorten halten. Die Halteorte einschließlich der Insel Fehmarn werden mit 160 km/h schnell fahrenden, elektrischen Zügen (z.B. Doppelstockzügen) an die Oberzentren Lübeck und Hamburg angebunden. Es wird empfohlen, den RE von Hamburg über Lübeck hinaus über die ABS/NBS-Ausschleifung Neustadt bis in den derzeitigen Bahnhof Burg (Fehmarn) durchzubinden. Von dort aus kann sie als Umsteige Verbindung oder direkt nach Dänemark weitergeführt werden. Es ergeben sich damit auf der ABS/NBS folgende künftige Zugarten:

- Schienenpersonenfernverkehr (Schweden –) Kopenhagen – Hamburg (z.B. ICE / EC),
- Internationaler Schienengüterverkehr Skandinavien – Mitteleuropa,
- RE-Verkehr Hamburg – Lübeck – Neustadt – Oldenburg – Burg (Fehmarn) (– Dänemark).

Für den Halt in Neustadt wird von der ABS/NBS in Neustadt die in den ROV-Planungen enthaltene Ausschleifung nach Neustadt bis zum heutigen Betriebsbahnhof Neustadt „Gbf“ befahren. Von dort aus fährt der RE über das Neustädter „Binnenwasser“ die in diesem Abschnitt zu elektrifizierende Bestandsstrecke weiter bis in Höhe Altenkrempe, wo die Bestandsstrecke in die ABS/NBS einfädelt. In Neustadt „Gbf“ wird ein neuer „Korrespondenzbahnhof“ (siehe Abbildung 23) eingerichtet in Höhe des nordöstlichen Bahnhofsteiles des derzeitigen Betriebsbahnhofs Neustadt „Gbf“. Eine dortige Lini-
enverknüpfung ermöglicht den Umstieg von und zur Bäderbahn, produkttechnisch zu betreiben als RB. Der RE sollte stündlich verkehren und an folgenden Halteorten zwischen Lübeck und Fehmarn halten: Lübeck Hbf, Bad Schwartau, Neustadt „Gbf“, Lensahn, Oldenburg (Holst.), Großenbrode und Burg (Fehmarn). Die Fahrgäste könnten von dort aus entweder umsteigefrei im RE in Richtung Rødby/Dänemark oder als Umsteige-
verbindung von Burg aus nach Dänemark weiterfahren. Sofern in Ratekau neue Bahnsteiganlagen innerhalb des ABS/NBS-Projektes vorgesehen würden, könnte dort auch ein zusätzlicher RE-Halt eingerichtet werden, je nach verkehrlicher Bedeutung.

4.4.3.2 Eisenbahnverkehr auf der Bäderbahn

Die derzeitige Strecke der Bäderbahn wird zwischen Lübeck und Neustadt (Holst.) künftig als RB mit Dieseltriebwagen im Stundentakt befahren. Die für die Variante 1 zukünftig vorgesehenen Haltepunkte der RB sind:

- Lübeck Hbf,
- Bad Schwartau,
- Ratekau
- Timmendorfer Strand,
- Scharbeutz,
- Haffkrug,
- Sierksdorf,
- Neustadt „Gbf“ und
- Neustadt Stadtbahnhof.

Für das Betriebskonzept ist die Errichtung eines Korrespondenzbahnhofs Neustadt „Gbf“ (Abbildung 23) erforderlich, um dort einen Übergang zwischen den beiden Zugsystemen RE und RB zu ermöglichen. Alle anderen Bahnhöfe entsprechen den heute bestehenden Bahnhöfen. Zusätzlich zu den heute bestehenden Bahnhöfen könnte in Ratekau etwa in Bau-km 110,0 ein Haltepunkt für die RB bei Bau einer entsprechenden Bahnsteiganlage an der NBS vorgesehen werden. Zusätzlich könnte auch (saisonabhängig) ein Halt in Sierksdorf-Hansapark eingerichtet werden.

Durch die Nichtelektrifizierung der Bäderbahn wird ein Güterverkehr auf der Schiene faktisch ausgeschlossen. Internationale Güterzüge müssen wegen des Verbotes des Befahrens langer Tunnel mit Verbrennungsmotoren sowie aufgrund der Anforderungen an einen betriebswirtschaftlich effizienten Eisenbahnbetrieb elektrisch bespannt werden. Ein theoretisch möglicher Traktionswechsel zwischen Tunnel und der Ausfädung der Bäderbahn bei Altenkrempe setzte eine aufwändigere Rangier-Infrastruktur in Puttgarden, Burg West oder Großenbrode voraus, die derzeit nicht geplant ist.

Zusätzlich könnte eine nur noch von Nahverkehrstriebwagen befahrene Bäderbahn in ihrer Achslast auf 20 t oder sogar weniger beschränkt werden. Nicht nur Triebwagen des Nahverkehrs kommen heute mit Achslasten von 16-18 t aus (Coradia LINT 16 t, TALENT 13-14 t (ICE TD 14,5 t)). Durch eine

Achslastbeschränkung wären, im Falle ihrer Verfügung, die üblichen Achslasten eines Güterzuges nicht mehr zulässig.

4.4.3.3 Bauliche Maßnahmen

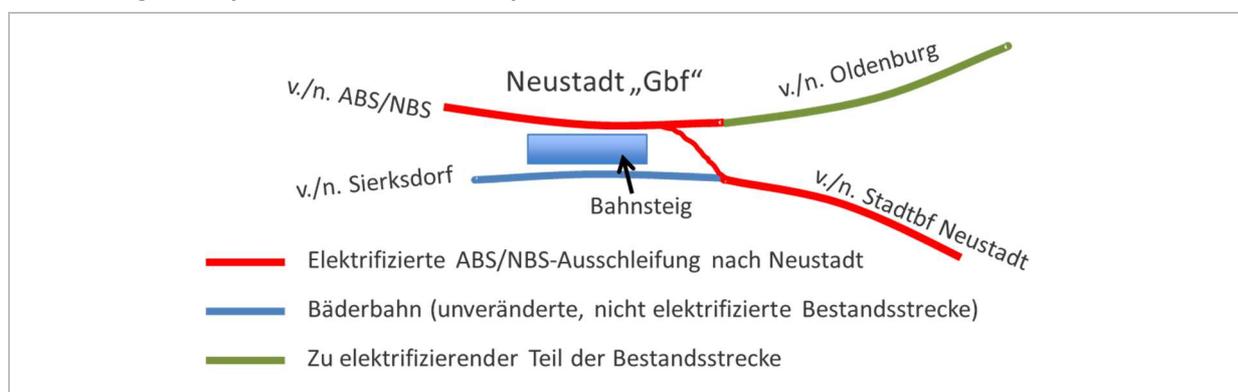
Für die Realisierung der Variante 1 wären zusätzlich zu den Baumaßnahmen der ABS/NBS (entsprechend „2+0“) folgende baulichen Maßnahmen für das Betriebskonzept „2+1“ notwendig:

- Südliche Ausfädelungen der Bestandsstrecke aus der ABS/NBS bei Ratekau,
- Nördliche Einfädelungen der Bestandsstrecke in die ABS/NBS bei Altenkrempe,
- Neubau eines Korrespondenzbahnhofes Neustadt „Gbf“ und
- Elektrifizierung des vorhandenen, ca. 3,5 km langen Gleisabschnittes von Neustadt „Gbf“ bis zur nördlichen Einfädelung bei Altenkrempe.

Neben den Ein- und Ausfädelungen in Ratekau ca. in Bau-km 112,0 und bei Altenkrempe etwa in Bau-km 132,5 ist der Neubau eines Korrespondenzbahnhofes in Neustadt „Gbf“ erforderlich. Dort, in Neustadt im Bereich des ehemaligen Güterbahnhofes (Gbf), treffen die Bäderbahnstrecke und die ABS/NBS-Abzweigung nach Neustadt Stadtbahnhof zusammen (siehe Abbildung 22 und Abbildung 23).

Für den Korrespondenzbahnhof wären parallele Streckenführungen vorzusehen, so dass die RE-Linie von der ABS/NBS aus Richtung Lübeck kommend konfliktfrei zum RB-Verkehr aus Sierksdorf und weiter in Richtung Neustadt Stadtbahnhof weiterfahren kann. Abbildung 23 zeigt eine Systemskizze des neu anzulegenden Bahnhofes Neustadt „Gbf“ mit der elektrifizierten ABS/NBS-Ausschleifung bis zum Stadtbahnhof Neustadt (in rot), der unverändert bleibenden Bäderbahn (in blau) und dem zu elektrifizierenden Bestandsstreckenabschnitt über das „Binnenwasser“ (in grün).

Abbildung 23 Systemskizze des Korrespondenzbahnhofes in Neustadt/Holst in Variante 1



Quelle: Projekt.

Die Weiterführung der RE-Züge von Neustadt „Gbf“ in Richtung Norden erfolgt über die vorhandene Bäderbahn-Strecke über das „Binnenwasser“ in Neustadt. Die heutige, ca. 3,5 km lange eingleisige Strecke von Neustadt „Gbf“ wäre eingleisig zu elektrifizieren und bei Altenkrempe etwa in Bau-km 132,5 in die ABS/NBS-Strecke einzufädeln (siehe auch grüne Teilstrecke in Abbildung 23). Dafür wäre ein Planfeststellungsverfahren anzustrengen, in das zur Lärmreduzierung die Beschränkung des Verkehrs auf elektrischen Personenverkehr mit definierter Geschwindigkeit (z.B. 80 km/h in diesem Bereich) festgeschrieben werden könnte, u.a. mit der Folge, dass Maßnahmen zum Lärmschutz nicht erforderlich werden.

Neben den in Abschnitt 4.4.3.2 aufgeführten Maßnahmen (Nichtelektrifizierung und Achslastreduzierung) wird eine Nutzung der Bäderbahn durch Schienengüterverkehr dadurch ausgeschlossen, dass südlich des Bahnhofs Neustadt „Gbf“ keine Weichenverbindung von der Bäderbahn auf die ABS/NBS vorgesehen wird (Abbildung 23).

Als Grundprinzip aller vorgeschlagenen Varianten des Betriebskonzeptes „2+1“ gemäß der Prämissen aus Abschnitt 4.4.1 gilt, auf der Bäderbahn möglichst keine baulichen Veränderungen vorzunehmen, sondern die Strecke im derzeitigen Zustand ohne bauliche Veränderungen zu belassen. Die vier o.g. zusätzlichen Baumaßnahmen der Variante 1 werden vor diesem Hintergrund wie folgt bewertet:

Die notwendigen Ein- und Ausfädelungen der Bestandsstrecke in die bzw. aus der ABS/NBS-Trasse bei Ratekau bei Altenkrempe sind im Sinne der o.g. Prämissen „unkritische“ bauliche Veränderungen, da sie direkt an die ABS/NBS angrenzen und somit innerhalb des für die ABS/NBS erforderlichen Planfeststellungsverfahrens keine wesentlichen zusätzlichen Eingriffe erwarten lassen. Das gilt auch für den Bau des Korrespondenzbahnhofes (siehe Abbildung 23), der unmittelbar an der für die ABS/NBS neu bzw. auszubauenden Stichstrecke liegt. Der einzige in dieser Variante notwendige Kompromiss bei den Prämissen stellt die Elektrifizierung des ca. 3,5 km langen Bestandsstreckenabschnitts im Abschnitt zwischen Neustadt Güterbahnhof (Gbf), dem „Binnenwasser“ Neustadts bis zur Einfädelung in die ABS/NBS bei Altenkrempe dar. Für diese kurze Elektrifizierung wären von der Notwendigkeit eines zusätzlichen Planfeststellungsverfahrens auszugehen, das weitere „Betroffenheiten“ im Rahmen dieses Verfahrens auslösen kann.

Während die Baumaßnahmen

- Ein-/Ausfädelungen bei Ratekau und Altenkrempe in die ABS/NBS,
- Neubau des Korrespondenzbahnhofes Neustadt „Gbf“ und
- Elektrifizierung des vorhandenen, ca. 3,5 km langen Gleisabschnittes von Neustadt „Gbf“ bis zur Ein/Ausfädelung bei Altenkrempe

durch die zusätzliche Nutzung der Bäderbahn finanziell belasten, könnte entlastend bei Nutzung der Bäderbahn auf den Bau von Bahnsteiganlagen für die Badeorte zwischen Ratekau und Neustadt an der ABS/NBS verzichtet werden.

4.4.3.4 Fahrzeiten und Fahrplanvorschlag für die Variante 1

Die Fahrzeiten des RE verbessern sich durch die Höchstgeschwindigkeit von 160 km/h, die spurtstärkere elektrische Traktion und die geringere Anzahl der Halte zwischen Hamburg bzw. Lübeck und Neustadt sowie den nördlich Neustadts gelegenen Orten deutlich. Durch die durchgehend elektrische Traktion können die RE-Züge zwischen Hamburg und Burg (Fehmarn) durchgebunden werden. Folgende Fahrzeiten werden für den RE zu Grunde gelegt:

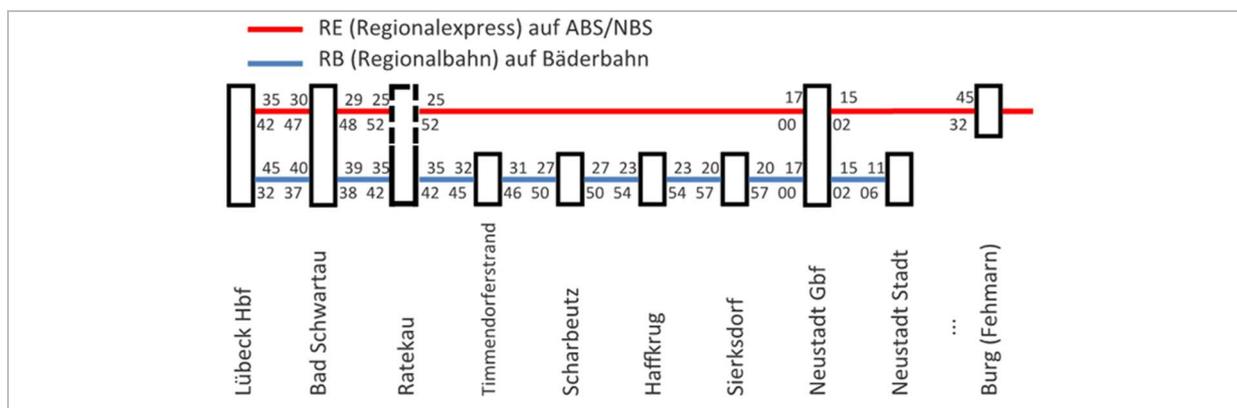
- | | |
|---|-------------|
| • Hamburg – Lübeck (unverändert) | ca. 45 min |
| • Lübeck – Neustadt „Gbf“ | ca. 18 min |
| • Neustadt – Lensahn – Oldenburg (Holst.) | ca. 12 min |
| • Oldenburg (Holst.) – Großenbrode – Burg (Fehmarn) | ca. 18 min. |

Somit beschleunigt sich die Fahrzeit zwischen Lübeck und Neustadt gegenüber heute um etwa 11 Minuten, von Hamburg Hbf aufgrund der Durchbindung der Züge sogar – ein 3-minütiger Aufenthalt des RE in Lübeck Hbf angenommen – um 30 auf 59 Minuten.

Die Fahrzeiten der RB verändern sich gegenüber heute im Prinzip nicht, verlängern sich jedoch bis Neustadt Stadtbahnhof geringfügig durch die beiden zusätzlichen Halte in Ratekau und Neustadt „Gbf“ gegenüber heute um ca. 4 Minuten. Zwischen Lübeck und Neustadt „Gbf“ liegt die Fahrzeit des RB bei ca. 28 Minuten, bis Neustadt Stadtbahnhof bei ca. 34 Minuten.

Die nachfolgende Abbildung eines beispielhaften Fahrplans für den RE und die RB verdeutlichen das Fahrplankonzept. Dabei ist integraler Bestandteil des Betriebskonzeptes „2+1“ in den Varianten 1 bis 2, dass die beiden Linien (RE und RB) in Neustadt „Gbf“ gleichzeitig ein- und ausfahren und dort ca. 2 Minuten Aufenthalt haben. Dadurch ist eine direkte Umsteigekorrespondenz (Umsteigen in beiden Richtungen) möglich. Durch die Konfiguration der Gleisanlagen des Bahnhofs sind gleichzeitige Ein- und Ausfahrten beider Züge konfliktfrei möglich (vgl. Abschnitt 4.4.3).

Abbildung 24 Linienkonzept und Fahrzeiten von RE und RB in der Grundvariante 1



Anm.: Bahnhof Ratekau für den RE-Halt gestrichelt dargestellt, da optionaler RE-Halt.

Quelle: Projekt.

Dieses Betriebskonzept ermöglicht auch attraktive Umsteigeverbindungen aus den Bäderorten entlang der RB-Strecke nach Norden, insbesondere nach Oldenburg, Fehmarn oder Dänemark durch einen kurzen 2-Minuten Umstieg von der RB in den RE in Neustadt „Gbf“.

4.4.3.5 Ausblick auf die Kosten für die Bäderbahn Variante 1 und spätere Bauoptionen

Dem Betriebskonzept „2+1“ liegt der Beschluss des ROV (Vorzugsvariante) zugrunde. Aus den veröffentlichten Dokumenten³⁹ sind geplante Haltepunkte an der ABS/NBS zwischen Bad Schwartau und Neustadt lediglich in den einzelnen Varianten dargestellt, jedoch in der festgestellten Trasse bis auf den neu zu bauenden Haltepunkt Ratekau als vorgesehener Haltepunkt nicht erkennbar. Eine eindeutige Aussage, dass Ersatzbahnhöfe für die heute an der Bäderbahn bestehenden Halte in Timmendorfer Strand, Scharbeutz, Haffkrug und Sierksdorf an der festgestellten ABS/NBS-Trasse gebaut werden sollen, fehlt.⁴⁰

Vor diesem Hintergrund wird exemplarisch von drei möglichen Vergleichsszenarien für die Realisierung der ABS/NBS-Trasse im „2+0“-Konzept ausgegangen:

1. Keine Haltepunkte zwischen Ratekau und Neustadt an der ABS/NBS,
2. Errichtung zweier Ersatz-Haltepunkte an der ABS/NBS (z.B. Timmendorfer Strand und Scharbeutz),

³⁹ Insbesondere dem Abschlussdokument vom 6. Mai 2014 und den vier zugehörigen Karten (Anlage 1).

⁴⁰ Siehe dazu auch die Ausführungen an anderer Stelle dieser Untersuchung.

3. Errichtung aller vier Ersatz-Haltepunkte an der ABS/NBS.

Das Projekt einer schienenseitigen Anbindung des Fehmarnbelt-Tunnels hat bei Umsetzung des Konzeptes „2+1“ gegenüber der „2+0“-Variante sowohl kosteninduzierende als auch – in den o.g. Vergleichsszenarien 2. und 3. – kostenreduzierende Elemente. Im Falle des Weiterbetriebs der Bäderbahn durch die Umsetzung des Betriebskonzeptes „2+1“ wären etwaige, in den o.g. Vergleichsszenarien 2. und 3. vorgesehene Bahnsteiganlagen⁴¹ inklusive der straßenseitigen Anbindung der Bahnhöfe an der ABS/NBS entbehrlich. Dadurch darf davon ausgegangen werden, dass die für den Betrieb der Bäderbahn erforderlichen Baumaßnahmen in diesen Szenarien teilweise überkompensiert werden, so dass die Variante „2+1“ gegenüber der Variante „2+0“ hinsichtlich des Investitionsbedarfs de facto gleichwertig bzw. sogar kostengünstiger sein dürfte.

Dieser Einschätzung liegen die Annahmen zugrunde, dass durch den Entfall der Bahnsteige an der ABS/NBS Einsparungen von ca. 8 Mio. EUR je entfallender Bahnsteiganlage inkl. Straßenanbindung zu erzielen sind, für das Vergleichsszenario 2 bei zwei einzusparenden Bahnsteiganlagen also 16 Mio. EUR, für das Vergleichsszenario 3 sogar 32 Mio. EUR. Für die Baumaßnahmen werden folgende groben Schätzwerte veranschlagt:

- Neubau des Umsteigebahnhofs Neustadt „Gbf“: ca. 8 Mio. EUR inkl. Straßenanbindung⁴²
- Elektrifizierung des 3,5-km-Abschnittes über das "Binnenwasser": ca. 3 Mio. EUR
- Streckeneinfädungen in Ratekau und bei Altenkrempe: je ca. 2,5 Mio. EUR = 5 Mio. EUR
- Summe der zusätzlichen Ausbaurkosten: ca. 16 Mio. EUR.

Damit läge das Saldo der zusätzlichen Kosten für den Anschluss und Ausbau der Bäderbahn und den etwaigen Einsparungen durch den Entfall des Baus von Bahnsteiganlagen an der ABS/NBS in den drei oben genannten Vergleichsszenarien in folgender Höhe.

Tabelle 7 Gegenüberstellung der Ausbaurkosten „2+1“ für Variante 1 und potenzielle Einsparungen gegenüber „2+0“ in den jeweiligen Vergleichsszenarien

Vergleichsszenario	Ausbaurkosten „2+1“	Einsparung „2+1“ vs. „2+0“	Saldo
1	- 16 Mio. EUR	0 EUR	- 16 Mio. EUR
2	-16 Mio. EUR	16 Mio. EUR	0 EUR
3	-16 Mio. EUR	32 Mio. EUR	+ 16 Mio. EUR

Quelle: Projekt.

Zusätzlich zu finanzieren wären allerdings die Betriebskosten für ein zusätzliches im Stundentakt arbeitendes Nahverkehrssystem zwischen Lübeck und Neustadt. Diese zusätzlichen Kosten sind dem volkswirtschaftlichen Nutzen für die Bevölkerung, der Tourismuswirtschaft und der Attraktivität der Region gegenüberzustellen. Auf die Aspekte, die eine belastbare Quantifizierung erschweren bzw. im Status quo unmöglich machen, wurde bereits hingewiesen.

⁴¹ Der genannte Wert beruht auf Angaben der NAH.SH. Die Schwankungsbreite dürfte groß ausfallen, abhängig vom konkretem Bauwerk und dessen Zuwegung. Für den neuen geplanten Bahnhof Ottensen werden rd. 16 Mio. EUR veranschlagt und damit etwa doppelt so viel wie für Ostholstein angenommen, insofern dürften die verwendeten Werte eher im unteren Bereich voraussichtliche realer Kostenwerte liegen. Vgl. O.V., Ottensen erhält zwischen 2018 und 2020 einen S-Bahnhof, in: Hamburger Abendblatt, 26.01.2014.

⁴² Eine Bahnsteiganlage (Bahnstation) beinhaltet bei zweigleisiger Strecke zwei Bahnsteige. Auf die nicht eindeutigen Aussagen zum Fortbestand der heutigen Bahnhöfe auf der NBS wird an anderer Stelle eingegangen.

In einem weiter in die Zukunft gerichteten Szenario könnte beim Fortbestand der Bäderbahn sogar noch ein Schritt weiter gegangen werden im Sinne der optimierten Anbindung bzw. Erschließung der Region Ostholstein (vgl. Zielstellung des Landesentwicklungsplans für Schleswig-Holstein) mittels öffentlichen Verkehrs. Das hier vorgestellte Betriebskonzept „2+1“ wäre durch den damit verbundenen Erhalt der Bäderbahn geeignet, zu einem späteren Zeitpunkt einen nach dem Vorbild Karlsruhes gemischten „EBO/BOStrab“-Betrieb einer Straßenbahn zwischen Lübeck und den Ortszentren der Bäderorte zu ermöglichen. Diese Straßenbahnen würden dann anstelle der RB von Lübeck Hbf aus auf Eisenbahngleisen auf der Bäderbahn bis jeweils vor die Bäderorte fahren, um dann jeweils innerorts die Ortsmitten als Straßenbahn zu durchfahren. Diese Zukunftsoption besteht zeitlich unabhängig von der anstehenden Entscheidung für die zu treffende „Eisenbahn-Konzeptvariante“, sofern das Betriebskonzept „2+1“ ausgewählt werden sollte.

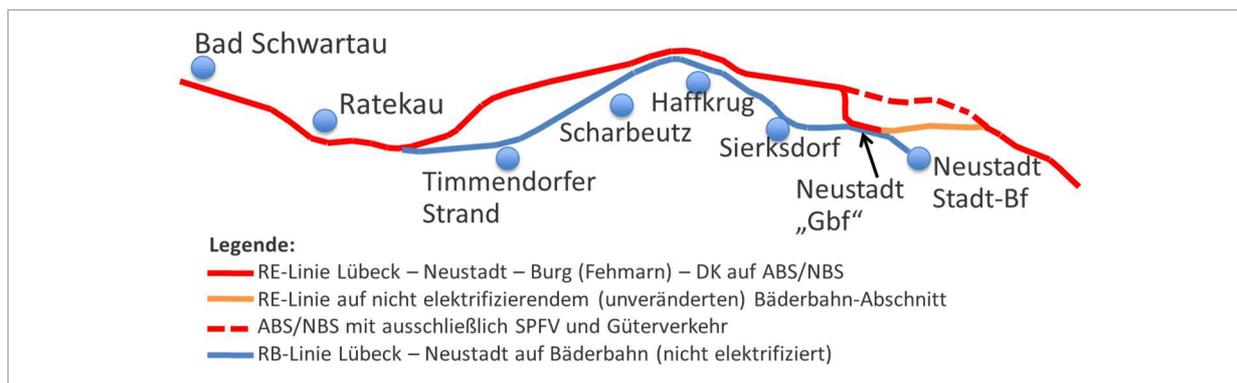
Ungleich günstiger stellt sich die Beurteilung der Bäderbahn in dem Moment dar, wenn man berücksichtigt, dass nicht mehr nur zwei, sondern vier Bahnhöfe für den SPNV an der NBS angelegt werden. Die zusätzlichen investiven Kosten für den Anschluss der Region der heutigen Bäderbahn lägen bei ca. 32 Mio. EUR. Aus Sicht der Kommunen hinzuzurechnen sind die laufenden Kosten, die aus einer solchen Situation resultieren, von schätzungsweise 800.000 EUR pro Jahr. Der Fortbestand der Bäderbahn würde hiernach für die Kommunen zweifelsohne die wirtschaftlich sinnvollere Lösung darstellen.

4.4.4 Variante 2 (Hybrid-Variante)

Die Variante 2 entspricht sowohl beim Betriebskonzept als auch bei den baulichen Maßnahmen prinzipiell der Variante 1 (Grundvariante), jedoch mit folgender wichtiger Veränderung:

In der „Hybrid-Variante“ 2 wäre die Elektrifizierung des ca. 3,5 km langen Abschnitts der Bestandsstrecke von Neustadt „Gbf“ über das Neustädter „Binnenwasser“ bis Altenkrempe nicht erforderlich, da mit dem Einsatz einer so genannten „Hybrid-Lokomotive“ für die RE-Verkehre von Hamburg nach Fehmarn kurze Strecken ohne Oberleitung überbrückt werden können. Zwischen Neustadt „Gbf“ und der Einfädelung bei Altenkrempe könnte damit die Bestandsstrecke unverändert bleiben und auch dort wie im übrigen genutzten Bestandsstreckenverlauf auf die Elektrifizierung und somit auf ein Planfeststellungsverfahren verzichtet werden.

Abbildung 25 Linienführung der Bäderbahn beim Betriebskonzept „2+1“ in Variante 2



Quelle: Projekt.

Die deutsche Bahnindustrie bietet seit kurzer Zeit leistungsfähige elektrische Fahrzeuge an, die sowohl mit aus der Oberleitung gewonnener elektrischer Energie ihre Leistung beziehen, als auch mit Hilfe

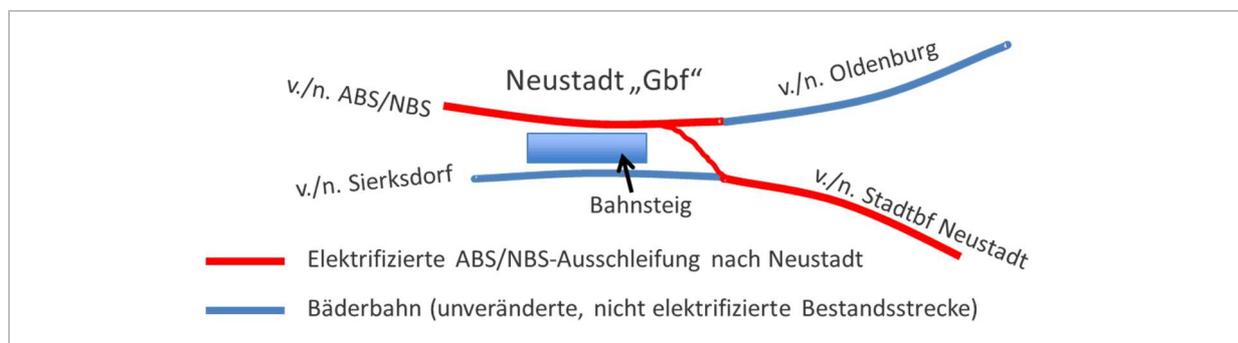
eines Diesel- oder Akku-Moduls Teilstrecken ohne elektrische Energie überbrücken können. Die neueste, am Markt verfügbare Lokomotive ist die Baureihe 187 des Herstellers Bombardier, die für die Bespannung von Doppelstockzügen mit Geschwindigkeiten bis zu 160 km/h geeignet ist.⁴³ Sie könnte als Traktionslokomotive der RE-Züge Hamburg – Neustadt – Fehmarn (– Dänemark) vor den Doppelstockzügen zum Einsatz kommen, ohne dass es für den etwa 3,5 km langen Abschnitt über das „Binnewasser“ einer Elektrifizierung bedürfte.

Damit wären bei der „Hybrid-Variante 2“ im Vergleich zur Variante 1 (Grundvariante) die Prämissen aus Kap. 4.4.1 vollständig eingehalten. Die vorstehende Abbildung zeigt die veränderte Ausbausituation der Variante 2, in der im Unterschied zu Variante 1 die Strecke zwischen Neustadt „Gbf“ und Altenkrempe als Bestandsstrecke unverändert bleiben kann.

4.4.4.1 Bauliche Maßnahmen in Variante 2

Bei Realisierung der Variante 2 wären zusätzlich zu den Baumaßnahmen der ABS/NBS (entsprechend „2+0“) für das Betriebskonzept „2+1“ mit Ausnahme der Nicht-Elektrifizierung des Bestandsstreckenabschnitts Neustadt „Gbf“ – Altenkrempe dieselben baulichen Maßnahmen notwendig wie bei Variante 1. Auf die Elektrifizierung des Abschnitts Neustadt „Gbf“ bis zur Einfädelung in die ABS/NBS bei Altenkrempe könnte im Gegensatz zur Variante 1 verzichtet werden. Der Korrespondenzbahnhof in Neustadt „Gbf“ wäre in der gleichen Systemkonfiguration wie in Variante 1 zu errichten, wie die folgende Abbildung zeigt.

Abbildung 26 Systemskizze des Korrespondenzbahnhofs in Neustadt/Holst in Variante 2



Quelle: Projekt.

4.4.4.2 Fahrzeiten in Variante 2

Gegenüber der Variante 1 verändern sich die Fahrzeiten des RE nur marginal im Abschnitt Neustadt „Gbf“ – Fehmarn in Fahrtrichtung Nordosten um etwa 1 Minute, da die Beschleunigung aus Neustadt „Gbf“ nach dem dortigen Halt etwas leistungsschwächer und damit langsamer erfolgt als in vollständig elektrischer Traktion. In Gegenrichtung bleibt die Fahrzeit konstant. Die Fahrzeiten der RB zwischen Lübeck und Neustadt Stadtbahnhof bleiben ebenso unverändert gegenüber Variante 1 (vgl. Abbildung 23) wie die Fahrzeiten des RE zwischen Hamburg und Neustadt „Gbf“.

⁴³ Vgl. Europe's Choice for Rail Transportation of Freight and Passengers. Link: <http://www.bombardier.com/en/transportation/products-services/rail-vehicles/locomotives/traxx.html> (24.02.2015).

4.4.4.3 Ausblick auf die Kosten für Bäderbahn in Variante 2

Durch den Verzicht auf die Elektrifizierung des Abschnitts Neustadt „Gbf“ – Altenkrempe liegen die Investitionskosten für die Variante 2 um ca. 3 Mio. EUR niedriger als bei Variante 1 (siehe Abschnitt 4.4.3.5). Alle übrigen Kostenbestandteile bleiben unverändert.

Zwar sind die Stückkosten für die in Variante 2 erforderlichen „Hybrid“-Lokomotiven um wenige Hunderttausend Euro höher als bei vergleichbaren reinen elektrischen Lokomotiven (z.B. der Baureihe 146), jedoch ist unklar, ob und inwieweit diese Kosten ins Gewicht fallen werden, da die zukünftig zu sehenden Verkehrsleistungen einschließlich der Fahrzeuge durch eine Ausschreibung zu ermitteln wären. Bei einer einstelligen Anzahl erforderlicher Lokomotiven wäre jedoch keinesfalls mit höheren Mehrkosten als den eingesparten Baukosten zu rechnen.

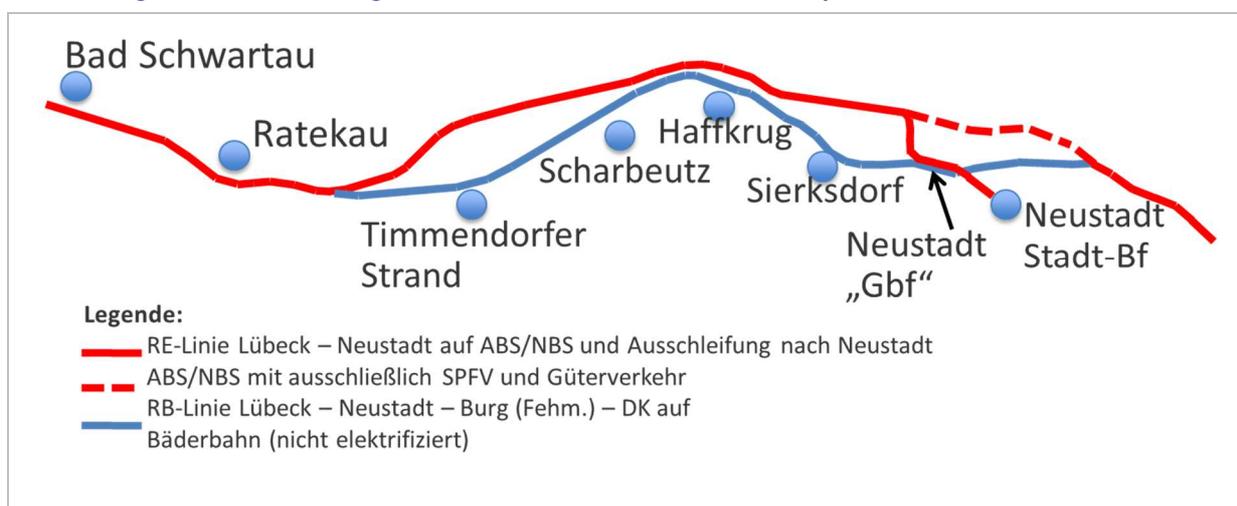
4.4.5 Variante 3 (Variante „RE bis Neustadt“)

Bei der Variante 3 des Betriebskonzeptes „2+1“ werden die beiden SPNV-Systeme „Regionalexpress“ (RE, elektrisch betrieben) und „Regionalbahn“ (RB, dieselbetrieben) nordöstlich von Neustadt „Gbf“ gegenüber den Varianten 1 und 2 vertauscht (vgl. Abschnitt 4.4.2). Damit entstünden folgende Linienführungen:

- RE Hamburg – Lübeck – Bad Schwartau – Neustadt „Gbf“ – Neustadt Stadtbahnhof
- RB Lübeck – Bad Schwartau – Timmendorfer Strand – Scharbeutz – Haffkrug – Sierksdorf – Neustadt „Gbf“ – Lensahn – Oldenburg (Holst.) – Großenbrode – Burg (Fehmarn)

Durch die Führung der dieselbetriebenen Regionalbahn über die Bestandsstrecke zwischen Ratekau und Altenkrempe braucht weder die Bäderbahn im Abschnitt südlich Neustadts elektrifiziert oder in irgendeiner Weise ausgebaut zu werden (analog den Varianten 1 und 2), noch die Bestandsstrecke über das Neustädter „Binnenwasser“ zwischen Neustadt und Altenkrempe. Die RB Lübeck – Neustadt – Burg (Fehmarn) würde südlich und nördlich Neustadts auf heutigem Laufweg auf der Bestandsstrecke geführt. In Neustadt würde die RB lediglich am Korrespondenzbahnhof „Gbf“ halten, anschließend über das „Binnenwasser“ fahren und nördlich Altenkrempe entlang der ABS/NBS auf dem leicht veränderten Laufweg gegenüber der Bestandstrasse geführt.

Abbildung 27 Linienführung der Bäderbahn beim Betriebskonzept „2+1“ in Variante 3



Quelle: Projekt.

Die RE Hamburg – Lübeck – Neustadt würde hingegen südlich Neustadts auf der ABS/NBS geführt und bei Neustadt von der ABS/NBS auf der innerhalb des FBQ-Projekt geplanten Abzweigung in Richtung Neustadt ausfädeln. In Neustadt hält der Zug am neuen Korrespondenzbahnhof Neustadt „Gbf“ und wird weitergeführt zum Endbahnhof Neustadt Stadtbahnhof.

Wie bei Variante 2 wären auch bei dieser Variante 3 die Prämissen aus Abschnitt 4.4.1 vollständig eingehalten. Abbildung 27 zeigt die Ausbausituation der Strecken, die bis auf den Korrespondenzbahnhof Neustadt „Gbf“ unverändert der Variante 2 entspräche.

4.4.5.1 Bauliche Maßnahmen in Variante 3

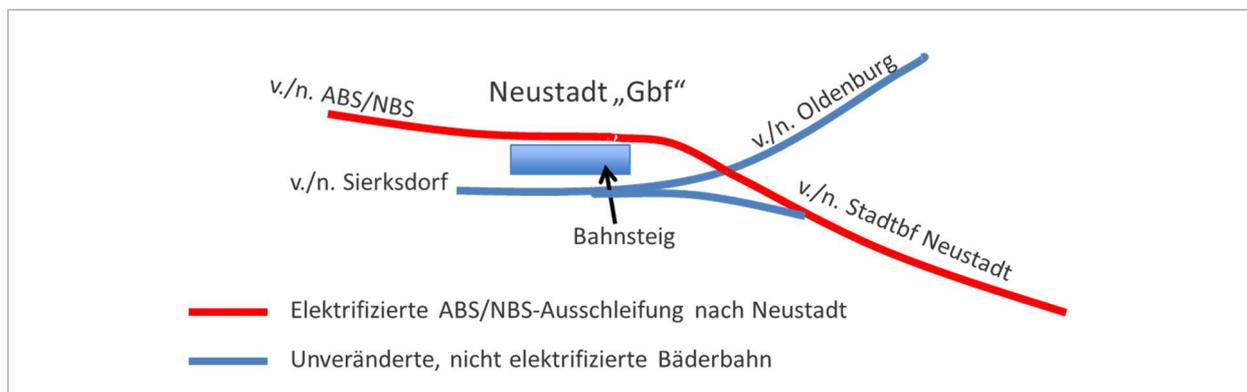
Zusätzlich zu den geplanten Baumaßnahmen der ABS/NBS (für „2+0“) wären im „Betriebskonzept „2+1“ bei Variante 3 dieselben Baumaßnahmen erforderlich, wie bei Variante 2:

- Ein-/Ausfädelungen bei Ratekau und Altenkrempe in die ABS/NBS und
- Neubau des Korrespondenzbahnhofes Neustadt „Gbf“.

Auf die Elektrifizierung zwischen Neustadt und Altenkrempe über das „Binnenwasser“ kann in dieser Variante ebenfalls verzichtet werden.

Der auch in dieser Variante 3 erforderliche Korrespondenzbahnhof Neustadt „Gbf“ muss allerdings in gegenüber den Varianten 1 und 2 veränderter Spurführung gebaut werden, wie die nachfolgende Abbildung 28 zeigt. Die Strecke von der ABS/NBS in Richtung Stadtbahnhof Neustadt (rote Linie in Abbildung 28) kreuzt die Bäderbahn (Bestandsstrecke, blaue Linie in Abbildung 28), die aus Sierksdorf in Richtung „Binnenwasser“ führt. Die Streckenkreuzung kann je nach Fahrplankonzept nördlich oder südlich (in Abbildung 28 links oder rechts des Bahnsteigs) erfolgen.

Abbildung 28 Linienführung der Bäderbahn beim Betriebskonzept „2+1“ in Variante 3



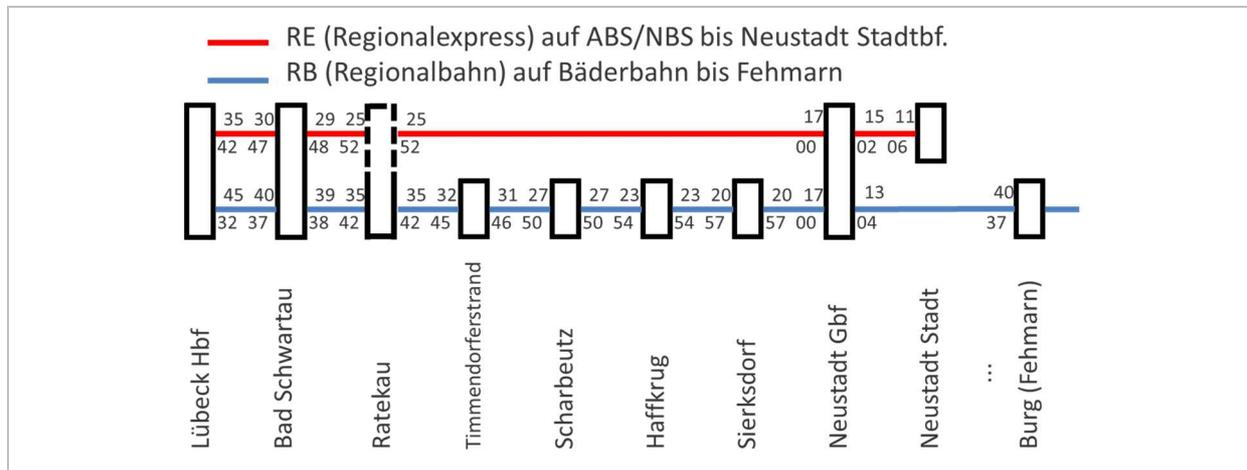
Quelle: Projekt.

4.4.5.2 Fahrzeiten und Linienvorschlag für die Variante 3

Durch die Streckenkreuzungen sind bei Variante 3 keine parallelen Ein- und Ausfahrten in den Bahnhof Neustadt „Gbf“ möglich, sie können lediglich nacheinander erfolgen. Infolge der so in Neustadt „Gbf“ entstehenden Wartezeiten, verlängert sich die gesamte Fahrzeit der Züge geringfügig um ca. 2 Minuten in Neustadt „Gbf“ und zwischen Neustadt und Fehmarn um weitere ca. 3 Minuten wegen der geringeren Zugbeschleunigung bei Dieseltraktion im Vergleich zur Elektrotraktion. Zudem ist das Liniennkonzept wegen des Linientausches in Neustadt „Gbf“ verändert. Das Fahrplan- und Liniennkonzept in der Variante 3 ist in der folgenden Abbildung dargestellt.

Dieses Linien- und Fahrplankonzept stellt nur beispielhaft die Auswirkungen dar. Es wäre auch möglich, anstelle der RB in Neustadt beispielsweise den RE bis zur Weiterfahrt nach Neustadt Stadtbahnhof warten zu lassen und die RB in Richtung Fehmarn ohne Wartezeit abfahren zu lassen oder die Ankunftszeit einer der beiden Zugsysteme bei einer Streckenkreuzung südlich des Bahnsteigs in Neustadt vorzuverlegen.

Abbildung 29 Linienkonzept und Fahrzeiten von RE und RB in der Variante 3



Anm.: Bahnhof Ratekau für den RE-Halt gestrichelt dargestellt, da optionaler RE-Halt.

Quelle: Projekt.

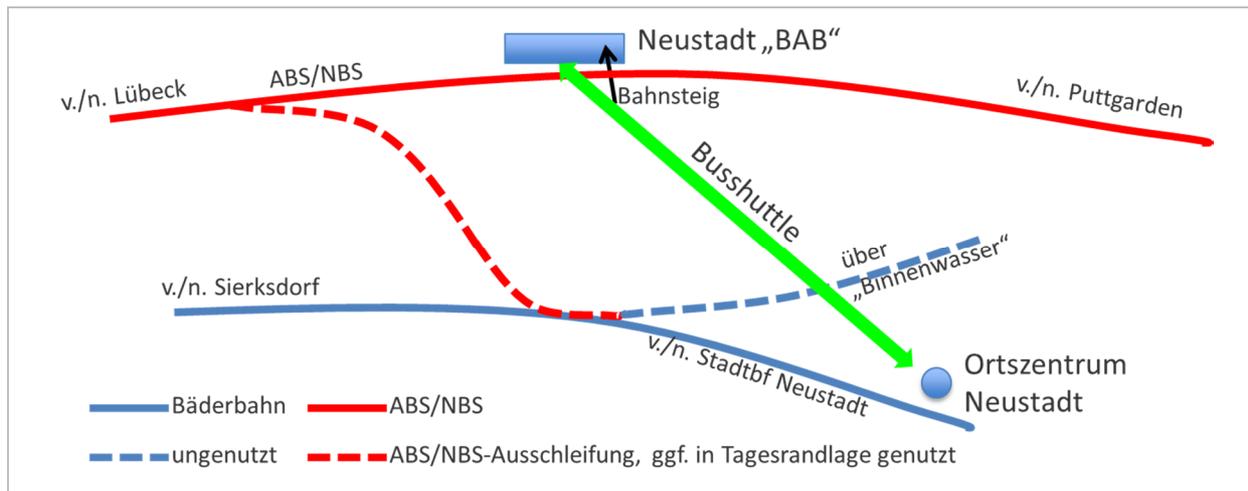
4.4.5.3 Ausblick auf die Kosten für Bäderbahn in Variante 3

Die zusätzlich zu den geplanten Baumaßnahmen der ABS/NBS in Variante 3 zu berücksichtigenden Kosten lägen annähernd in gleicher Höhe wie in Variante 2, da hier ebenfalls die Bestandsstrecke über das Neustädter „Binnenwasser“ nicht elektrifiziert und ausgebaut zu werden braucht. Lediglich im Korrespondenzbahnhof Neustadt „Gbf“ wären ein paar Weichen mehr zu bauen, wodurch sich die Kostenschätzung des Korrespondenzbahnhof von ca. 8 Mio. EUR um ca. 1 Mio. EUR auf ca. 9 Mio. EUR erhöhen würde (vgl. Abschnitt 4.4.3.5).

4.4.6 Variante 4 (Variante ohne Linienverknüpfung)

In der Variante 4 des Betriebskonzeptes „2+1“ wird auf die in den Varianten 1 bis 3 realisierbaren Linienverknüpfungen zwischen der RE-Linie und der RB-Linie in Neustadt „Gbf“ verzichtet. Stattdessen wird die RE-Linie Hamburg – Lübeck – Fehmarn (– Dänemark) auf der ABS/NBS an Neustadt vorbeigeführt. Nahe Neustadt in Holstein wird – z.B. in unmittelbarer Nähe zur BAB-Abfahrt Neustadt – ein neuer Haltepunkt an der ABS/NBS errichtet, an der die RE-Züge halten können. Zwischen diesem neuen Haltepunkt und dem Neustädter Zentrum ist ein Busshuttle-System erforderlich, das die Bahnstation mit der Stadt verbindet. Die folgende Abbildung gibt die Linienführung der Variante 4 wieder.

Die RB-Linie fährt wie in den Varianten 1 und 2 von Lübeck auf der Bäderbahn bis nach Neustadt Stadtbahnhof. Der in den Varianten 1 bis 3 geplante neue Korrespondenzbahnhof Neustadt „Gbf“ wird in Variante 4 nicht benötigt. Eine direkte Umsteigeverbindung der beiden Linien (zwischen RE und RB) in Neustadt existiert nicht. Fahrgäste, die beispielsweise von Scharbeutz nach Fehmarn fahren möchten, müssten mit der RB nach Neustadt Stadtbahnhof fahren, dort in den Shuttle-Bus zur neuen Station „Neustadt BAB“ umsteigen, um dort den RE in Richtung Fehmarn zu erreichen.

Abbildung 30 Linienführung der Nahverkehrszüge bei Neustadt in Variante 4

Quelle: Projekt.

4.4.6.1 Bauliche Maßnahmen in Variante 4

Zusätzlich zu den geplanten Baumaßnahmen der ABS/NBS (für „2+0“) wären für das Betriebskonzept „2+1“ bei Variante 4 nur drei Baumaßnahmen erforderlich:

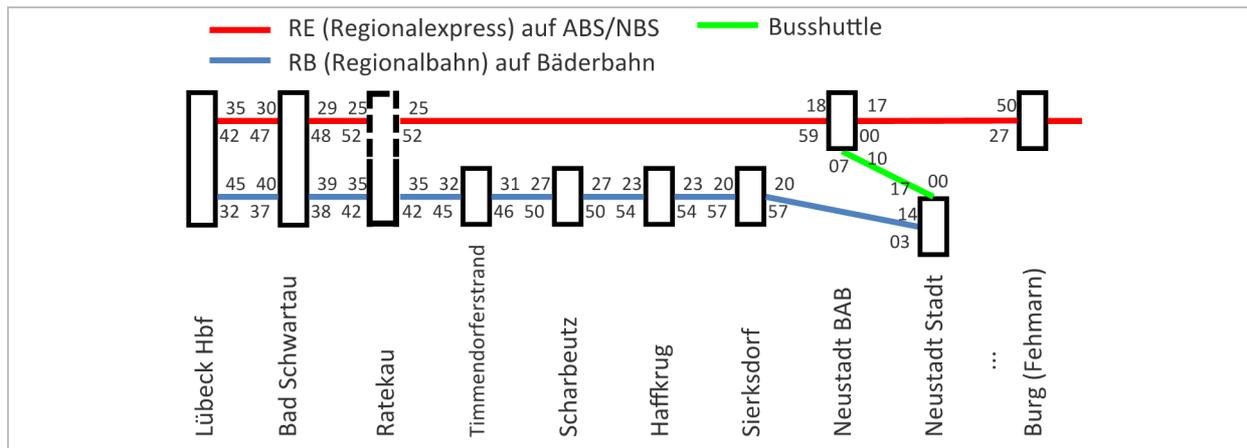
- Ein-/Ausfädelung der Bäderbahn bei Ratekau in die bzw. aus der ABS/NBS,
- Betriebsbahnhof (ohne Bahnsteige) in Neustadt „Gbf“ zur Verbindung der Bäderbahn mit der „Neustadt-Ausfädelung“ der ABS/NBS und
- Neubau einer Bahnstation an der ABS/NBS bei Neustadt in der Nähe der BAB-Abfahrt.

Auf den Neubau eines Korrespondenzbahnhofes Neustadt „Gbf“ kann ebenso verzichtet werden wie auf den Erhalt des Streckenabschnittes über das „Binnenwasser“ und die Streckenanbindung der Bestandsstrecke bei Altenkrempe.

4.4.6.2 Fahrzeiten in Variante 4

Für die RB Lübeck – Scharbeutz – Neustadt entfällt in dieser Variante der in den drei übrigen Varianten neu eingerichtete Halt im Korrespondenzbahnhof Neustadt „Gbf“. Dadurch verkürzen sich die Gesamtfahrzeiten der RB zwischen Lübeck und Neustadt Stadtbahnhof um ca. 3 Minuten. Die Fahrzeiten des Regionalexpress Hamburg – Lübeck – Fehmarn – (Dänemark) verkürzen sich gegenüber den Varianten 1 bis 3 trotz des zusätzlichen Halts in „Neustadt BAB“ ebenfalls, da die Züge nicht den leichten Umweg über die „Neustädter ABS/NBS-Schleife“ und das Neustädter „Binnenwasser“ fahren müssen. Die Fahrzeitverkürzung liegt bei etwa 5 Minuten. Dafür verlängern sich die Fahrzeiten für Fahrgäste in das Neustädter Zentrum mit Umstieg in den Busshuttle deutlich. Das Fahrplan- und Linienkonzept in der Variante 4 befindet sich in der folgenden Abbildung.

Während sich in den Relationen Lübeck – Fehmarn (RE) und Lübeck – Neustadt (mit RB) die Fahrzeiten jeweils um 5 bzw. 3 Minuten verkürzen, verlängern sie sich zwischen Lübeck und Neustadt (Zentrum) infolge des Busshuttle-Umstieges deutlich. Die Fahrzeitverlängerung beträgt bei einem 8-minütigen Umstieg und kalkulierter 10-minütiger Bus-Fahrzeit zwischen BAB-Bahnhof Neustadt und dem Neustädter Stadtbahnhof bei Regionalexpress-Nutzung etwa 17 Minuten bezogen auf den Halt in Neustadt „Gbf“ in den Varianten 1 bis 3. Damit wäre die Gesamtfahrzeit im RE Lübeck – Neustadt (35 Minuten) länger als mit Nutzung der RB bei 31 Minuten.

Abbildung 31 Linienkonzept und Fahrzeiten von RE und RB inkl. Busshuttle in Variante 4

Anm.: Bahnhof Ratekau für den RE-Halt gestrichelt dargestellt, da optionaler RE-Halt.

Quelle: Projekt.

Auch die Fahrrelation Neustadt (Zentrum) – Fehmarn – (Dänemark) würde sich in Variante 4 insbesondere gegenüber den Varianten 1 und 2 spürbar verlängern. Für diese Fahrrelation wäre ein zweiter Shuttle-Bus pro Stunde erforderlich, wenn die RE-Züge in Neustadt BAB aus beiden Richtungen dort nicht zur gleichen Zeit halten könnten (vgl. Abbildung 24). Bei einer ebenfalls 8-minütigen Umsteigezeit in Neustadt „BAB“ würde die Fahrzeit zwischen Neustadt Zentrum und Burg (Fehmarn) 45 Minuten betragen und damit 15 Minuten länger als zwischen Neustadt „Gbf“ und Burg in Variante 1 (14 Minuten gegenüber Variante 2 und 12 Minuten gegenüber Variante 3, vgl. Abbildung 24, Abbildung 29, Abbildung 31). Die Fahrt zwischen den Bäderorten (Timmendorfer Strand bis Sierksdorf) und den nordöstlich Neustadts gelegenen Orten (z.B. Oldenburg, Burg) erforderte ein zweimaliges Umsteigen in Neustadt über das Busshuttle-System, das die Attraktivität der Verbindung deutlich einschränkt.

4.4.6.3 Ausblick auf die Kosten für Bäderbahn in Variante 4

Die zusätzlich zu den geplanten Baumaßnahmen der ABS/NBS in Variante 4 zu berücksichtigenden Kosten verändern sich gegenüber der Variante 1 (Grundvariante) in folgenden Positionen:

- Verzicht auf Streckenanbindung der Bäderbahn an die ABS/NBS bei Altenkrempe ca. in Bau-km 132,5: Einsparung ca. 2,5 Mio. EUR,
- Keine Elektrifizierung und kein Weiterbetrieb des ca. 3,5 km langen Streckenabschnitts der Bestandsstrecke zwischen Neustadt und Altenkrempe über das Neustädter „Binnenwasser“: Einsparung ca. 3 Mio. EUR,
- Verzicht auf Bau des Korrespondenzbahnhofs in Neustadt „Gbf“: Einsparung ca. 8 Mio. EUR,
- Dafür signal- und oberbautechnische Verbindung der Bäderbahn mit der ABS/NBS-Ausschleifung in Neustadt „Gbf“: Mehrkosten ca. 4 Mio. EUR,
- Bau eines zusätzlichen Haltepunktes mit Bahnsteiganlagen an der ABS/NBS in der Nähe der BAB-Auffahrt Neustadt (Neustadt „BAB“): Mehrkosten ca. 8 Mio. EUR.

Somit ergeben sich die Kosten in der Variante 4 um etwa 1,5 Mio. Mio. niedriger als in der Variante 1 (Grundvariante).

Zusätzlich laufend zu finanzieren wären die Betriebskosten für den Busshuttle zwischen dem Bahnhof „Neustadt BAB“ und dem Stadtbahnhof Neustadt, der (je nach Fahrplankonzept) stündlich bis zweimal stündlich zu pendeln hätte.

4.5 Finanzielle Einschätzung

Für die an dieser Stelle vorzunehmende finanzielle Einschätzung sind zunächst gewisse Prämissen zu erwähnen, die zum jetzigen Zeitpunkt nur in Ansätzen bekannt sind. Diese betreffen vor allem die Anzahl von Bahnhöfen an der Neubaustrecke in dem Abschnitt Bad Schwartau – Neustadt/Holst. für den Nahverkehr bzw. detaillierte Angaben zum Fortbestand oder Entfall. Der ROV-Beschluss enthält dazu keine eindeutige Aussage. Es wird lediglich in allgemeiner Form Bezug genommen auf die „neuen“ Bahnhöfe, die unter Beachtung der „Regelungen des Zweiten Regionalen Nahverkehrsplans für den Kreis Ostholstein“ durch „Zubringerbuslinien“ angebunden werden müssen. Eine „gute Integration der Stationen in die örtlichen Wegeverbindungen (Rad- und Fußverkehr)“ ist anzustreben.⁴⁴

In den Karten, die den Verlauf der raumordnerisch festgestellten Trasse wiedergeben (Abbildung 32ff), werden lediglich zwei Bahnhöfe bis Neustadt/Holst. genannt, die gemäß Farb-Code der X-Variante bzw. einer ihrer Untervarianten zuzuordnen sind. Die nachfolgenden Einschätzungen berücksichtigen diesen Umstand. In einer Variante wird dann zusätzlich betrachtet, wie die Bäderbahn in ihrem theoretischen Fortbestand zu bewerten ist für den Fall, dass tatsächlich alle heute bestehende Bahnhöfe in westlicher Richtung an die NBS verlagert werden.

Die Frage nach den zu erwartenden finanziellen Folgen, die nach jetzigem Kenntnisstand auf die Kommunen aus einer „2+0“-Lösung gemäß ROV-Ergebnis zukommen könnten, betrifft in puncto Mehrbelastung im Wesentlichen die zwei Segmente: die Bereitstellung und Betrieb zusätzlicher Infrastruktur für die Erschließung der neuen Bahnhöfe sowie die Zusatzaufwendungen für die Bestellung weiterer Busverkehre von/nach den neu angelegten Bahnhöfen.

Nennenswerte Entlastungen für die Kommunen aus einer solchen Verlegung sind an dieser Stelle eher nicht zu erwarten. Der Entfall von einem oder zwei Bahnhöfen im Falle der Realisierung der NBS „2+0“ (Fortbestand der Bahnhöfe in Timmendorfer Strand (2012: 5.228 Einwohner) und in Scharbeutz (4.229 Einwohner)) bedeutet zunächst, dass für die Gemeinden Sierksdorf (1.152 Einwohner) und Haffkrug (1.818 Einwohner) zusätzliche Busverkehre bestellt werden müssen, sollen diese Orte dauerhaft an das ggf. verbleibende SPNV-System angeschlossen bleiben. Ggf ist eine Anbindung über einen der verbleibenden zwei Bahnhöfe in den einwohnermäßig größeren Standorten herzustellen.

Zusätzlich zur nachstehenden Skizzierung wesentlicher Kostenblöcke bleibt zu klären, wie die Finanzierung dieser Beträge erfolgen könnte. Da die Kommunen keinen unmittelbaren Anteil an dieser „neuen“ Situation haben und sich ihre Bereitschaft zur Kostenübernahme voraussichtlich gering ausgeprägt sein dürfte, kann im Verhandlungswege mit dem Land Schleswig-Holstein eine Übernahme der Kosten angestrebt werden. Das Land selbst hat sich unmissverständlich hinter das Querungsprojekt der FBQ gestellt, erschwert de facto mit dem Lol mit der DBAG die Findung eines alternativen Streckenbetreibers, insofern sollte es sich um eine Verhandlungsposition mit Perspektive handeln,

⁴⁴ Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein Staatskanzlei, Landesplanungsbehörde, Abschluss des Raumordnungsverfahrens - Landesplanerische Beurteilung - Ausbau der Schienenanbindung der Festen Fehmarnbeltquerung, Kiel, 06.05.2014. S.5. Link: http://www.schleswig-holstein.de/STK/DE/Schwerpunkte/Landesplanung/AktuelleProjekte/RaumordnungFehmarnbelt/Abschlussdokument_ROV_Fehmarnbelt__blob=publicationFile.pdf (20.10.2014.).

geht es um die Anwendung der Regelung der Finanzierungsmodalitäten unter Berücksichtigung der einschlägigen GVFG-Vorschriften zugunsten der Kommunen.⁴⁵

Aus der Aufgabe des Bahnbetriebs auf der Bäderbahn und der anschließend von der DBAG bislang angestrebten Stilllegung der Strecke ergibt sich in den genannten Orten zumindest theoretisch die Möglichkeit, entsprechend nicht mehr benötigte Flächen nutzungsbezogen umzuwidmen bzw. diese auch zu veräußern. Hiervon wird zunächst nur die DBAG als heutige Eigentümerin der bahnbetrieblich benötigten Flächen profitieren. Mögliche Veräußerungserlöse aus Immobilienverkäufen lassen sich nach Angaben der DBAG derzeit nicht beziffern⁴⁶, da zum Zeitpunkt der Abfassung dieser Untersuchung die Größe relevanter Flächen ebenso unbekannt war wie die erwarteten bzw. eingeplanten Quadratmeterpreise.

Sofern in der Vergangenheit andere Zahlungsströme mit direktem Bezug auf die Bahnanbindung zwischen Kommunen und DBAG bilateral vereinbart wurden, könnten diese Kosten der Kommunen dauerhaft entfallen.⁴⁷ Zweifelsohne könnten sich aus einer möglichen Auflassung der Bäderbahn auch gewisse stadtentwicklungsseitige Chancen ergeben durch neue Flächennutzungen, Entfall der Trennungswirkung durch die Gleisanlage usw. Eine Konkretisierung erscheint derzeit jedoch nicht möglich.

4.5.1 Investitionen in die Infrastruktur

Es kann davon ausgegangen werden, dass für die in Timmendorfer Strand und Scharbeutz neu anzulegenden Bahnhöfe jeweils rd. 8 Mio. EUR zu investieren sind. Dieser Schätzwert basiert auf einer Aussage der NAH.SH mit Bezug auf die Kosten des jüngst fertiggestellten Bahnhofs „Gartenholz“. Von diesem Betrag entfällt etwa eine Hälfte auf die Baukosten für die Verkehrsstation, die von der DBAG respektive aus Bundesmitteln zu finanzieren sind, die andere Hälfte der Kosten auf die Schaffung der entsprechenden straßenseitigen Anbindung nebst Park- und Abstellplätzen usw., die die Kommunen zu übernehmen hätten. In Abhängigkeit der örtlichen Gegebenheiten können die tatsächlich zu berücksichtigenden Werte u.U. differieren. Zu beachten ist ferner, dass diese Infrastrukturinvestitionen vergleichsweise größer ausfallen müssen, da Parkflächen und Haltestellen so zu dimensionieren sind, damit vermehrt auch „überörtliches“ Verkehrsaufkommen (Pkw, Bus) problemfrei bewältigt werden kann. Bei einer gewollten Verkehrsverlagerung würde sich dieser Effekt noch verstärken.

4.5.2 Laufende Zusatzkosten

Außerdem sind laufende Kosten in Rechnung zu stellen, die aus zusätzlich zu bestellenden Busverkehren resultieren sowie aus den Betriebs- bzw. Instandhaltungskosten für die Infrastruktur.

4.5.2.1 Verkehrliche Mehrkosten bei zwei NBS-SPNV-Bahnhöfen

Die verkehrsinduzierten Mehraufwendungen betreffen einerseits die Orte Haffkrug und Sierksdorf, die nach jetziger Planung ihren Bahnhof verlieren könnten. Aber auch für Timmendorfer Strand und Scharbeutz sind Mehrkosten zu erwarten. Für alle vier Orte ist der Anschluss des Umlands an die ggf. verbleibenden zwei Bahnhöfe, die voraussichtlich weiter außerhalb der letztgenannten beiden Orte

⁴⁵ GVFG: Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz. Durch das GVFG, „Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden“ gewährt der Bund den Ländern Finanzierungshilfen für Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden.

⁴⁶ Ihre Quantifizierung ist jedoch elementar, ist doch davon auszugehen, dass die Verkaufserlöse von Relevanz sind für die Berechnung der Wirtschaftlichkeit dieser Infrastrukturinvestition.

⁴⁷ Details zu möglichen Zahlungsströmen sind nicht bekannt.

liegen werden, neu zu organisieren. Das betrifft vor allem den Busverkehr, der vom Kreis Ostholstein maßgeblich übernommen wird.

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass die negativen Effekte aus der Verlegung der Standorte der Bahnhöfe an eine NBS zum Teil empfindlich sein können.⁴⁸ Je nach untersuchter Trassenvariante erreichen danach im Jahr 2025 die Verlustquoten der Bahnhöfe im Maximum mehr als die Hälfte der Fahrgastzahlen. Nach kaufmännischen Gesichtspunkten dürfte damit das Fahrgastniveau auf ein Niveau herabgesunken sein, das einen Bau neuer Bahnhöfe als schwer verantwortbar erscheinen lässt.

Unter der Annahme, dass Timmendorfer Strand und Scharbeutz tatsächlich die beiden einzigen Orte blieben, die heute und in Zukunft über einen Bahnhof verfügen, müssten Reisende aus bzw. mit Ziel Haffkrug oder Scharbeutz, sofern sie denn Fahrgäste des SPNV bleiben wollen bzw. müssen, den Weg nehmen über Timmendorfer Strand oder Neustadt/Holst. Folgende Distanzen wären ggf. zu überwinden:

Tabelle 8 Entfernungangaben in Bezug auf die neuen Bahnhofsstandorte

Routenführung	Fußweg	Pkw-Fahrt
Haffkrug – Scharbeutz	4,4 km	7,5 km
Scharbeutz – Timmendorfer Strand	4,1 km	5,0 km
Haffkrug – Neustadt	8,3 km	8,8 km
Sierksdorf – Neustadt	5,5 km	5,7 km
Timmendorfer Strand – Ratekau	6,5 km	7,6 km
Bf Timmendorfer Strand „neu“ – Bf Timmendorfer Strand „alt“	2,6 km	2,6 km
Bf Scharbeutz „neu“ - Bf Scharbeutz „alt“	1,3 km	2,3 km

Anm.: Angaben beziehen sich bei Timmendorfer Strand und Scharbeutz auf Bahnhof (Bf) „alt“ zu Bf „alt“.

Quelle: Google Maps. Link: <https://www.google.de/maps/...> (11.12.2014.).

Fast alle Routenführungen zeigen, dass ein Fußweg zum/vom Bahnhof für fast alle Nutzer des SPNV nicht in Frage kommt; eine Ausnahme könnte Scharbeutz mit 1,3 km Fußweg sein, hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass dies in der Regel zusätzlicher Fußweg sein wird und damit von den meisten heutigen ÖV-Nutzern nicht ohne Weiteres akzeptiert werden dürfte. Auch ein neuer Bahnhof Ratekau als Ersatz für den 1968 stillgelegten Bahnhof wäre – unabhängig von der betrachteten Trassenvariante – für Fahrgäste von/nach Timmendorfer Strand keine wirklich interessante Alternative.

Aufgrund der Verlagerung der Bahnhöfe Timmendorfer Strand und Scharbeutz nach Westen verschlechtert sich die Erreichbarkeit für die meisten Anwohner zum Teil deutlich. Bisher monomodaler Personenverkehr ist damit faktisch zwingend auf eine bimodale Lösung Bahn – Bus angewiesen. Diese Verlinkung wird bisher, siehe vorstehende Ausführungen, aus Kundensicht als nur bedingt gelungen

⁴⁸ ETC Transport Consultants GmbH, Gutachten zur verkehrlichen Erschließung der Anliegergemeinden, im Auftrag der DB Netze AG. Stand: 16.05.2012., S.234ff. Link: http://fbq.die-bahn-baut-im-norden.de/files1301/Band%203/8/121120_Verkehrsgutachten.pdf (27.10.2013). Darüber hinausgehende Wohlfahrtsverluste (Wertverluste bei Immobilien, Standortentscheidungen von Unternehmen, Wegfall von Arbeitsplätzen, Verlust an Steueraufkommen usw.), die voraussichtlich im Zusammenhang mit einer verschlechterten Verkehrsanbindung ausgelöst werden, lassen sich derzeit kaum hinreichend genau beziffern.

gesehen. Ein neu zu bestellender Busverkehr müsste also das aktuelle Niveau hinsichtlich seiner Bedienungsqualität (Fahrpläne, Fahrzeuge, Pünktlichkeit, Tarife usw.) erkennbar übertreffen, damit dieser eine genügende Nachfrage erfährt.

Bei der Bestellung von weiteren Busverkehren ist von Durchschnittskosten in Höhe von 0,03-0,04 EUR je Sitzplatz-km auszugehen. Bei der Bemessung der Wegestrecken sind ggf. Zuschläge für die Verzahnung der Neuverkehre mit dem bestehenden Liniennetz einzukalkulieren.

Unterstellt man, dass für solche Neuverkehre Stadtbusse neuerer Bauart mit einer Standardlänge von etwa 12 m zum Einsatz kommen, ist von 30-40 Sitzplätzen auszugehen. Letztere wurden reduziert zugunsten von Flächen für Rollstühle, Kinderwagen und Gepäckstücke.

Prinzipiell geeignete Linien aus dem aktuell bestehenden Busnetz sowie Angaben zu ihrer verkehrlichen Bedeutung zeigt Tabelle 9. Fahrpläne und Linienführungen wären anzupassen, ein täglicher Fahrplan einzurichten sowie eine attraktive Verzahnung zum Bahnverkehr (Kriterien heute zumeist nicht erfüllt, da als nicht erforderlich deklariert) herzustellen.

Tabelle 9 **Potenzielle Linien zur Anbindung der Bäderstandorte an die NBS-Bahnhöfe**

Linie		Beförderungsfälle	Fahrplan-km
5803	Scharbeutz - Haffkrug - Neustadt	29.089	134.951
5813	Haffkrug - Scharbeutz - Pönitz und zurück	2	25.465
5814	Gronenberg - Timmendorfer Strand und zurück	1.248	31.368
5817	Gronenberg - Scharbeutz	715	n.a.
5951	Lübeck - Pansdorf - Timmendorfer Strand - Haffkrug	108.309	511.142

Anm: Angaben für 2013. Beförderungsfälle: Jedermannsverkehr.

Quelle: Kreis Ostholstein, Dritter Regionaler Nahverkehrsplan des Kreises Ostholstein, 31.05.2014.

Link: http://www.kreis-oh.de/media/custom/335_7572_1.PDF?1401694848 (10.12.2014).

Wird ferner unterstellt, dass theoretisch alle sich im System SPNV bewegendes Fahrgäste gehalten werden könnten⁴⁹ (rd. 700.000 Ein- und Aussteiger pro Jahr), zum Beispiel durch ein „besseres“ Bahn-Bus-Angebot, würde dies bei durchschnittlicher Fahrdistanz von 5 km einer Verkehrsleistung von rd. 3,5 Mio. pkm bedeuten. Unterstellt man jedoch, dass wie im Auftrag der DBAG 2012 ermittelt, etwa die Hälfte der heutigen SPNV-Nutzer in Anbetracht der deutlichen, sich aus der infrastrukturbezogenen Veränderung ergebende Angebotsverschlechterung auf andere Verkehrsträger umsteigen würden, würde sich die Zahl von Ein- und Aussteigern pro Jahr zwischen Bad Schwartau und Neustadt/Holst. auf rd. 350.000 und damit auch die Verkehrsleistung auf dann etwa 1,7 Mio. pkm reduzieren.

Im theoretischen Falle, dass die SPNV-Nachfrage den zukünftig möglichen noch ungünstigeren Randbedingungen trotz, ergeben sich folgende geschätzte Mehrkosten: Bei einer durchschnittlichen Auslastung der Busse je Tag von rd. 35 % wären rd. 1.100.000 Platz-km notwendig, was einem finanziellen Mehraufwand pro Betriebsjahr von etwa 50.000 EUR gleichkäme. Hierbei wird unterstellt, dass noch

⁴⁹ Gerechnet auf Basis der Tabelle 8 ohne die Route Timmendorfer Strand – Ratekau (heute ohne Bahnhof).

keine spezifischen Mehrkosten für diese Neuverkehre entstehen; sollten beispielsweise neuere Fahrzeuge (zur Attraktivitätserhöhung) speziell in einem direkten Zubringerdienst (zum Zeitgewinn) zu den Bahnhöfen zum Einsatz kommen, ist schon allein für die optionalen fünf Linien (Tabelle 9) mit signifikanten Kostensteigerungen zu rechnen. Ähnliches wird in dem Moment zur Wirkung kommen, wenn z.B. analog zu den Peak-Off-Peak-Zeiten (Haupt-, Nebenverkehrszeiten) das Kapazitätsangebot im Busbereich entsprechend „atmend“ angepasst werden sollte. Genauere Angaben sind erst dann möglich, wenn die Busunternehmen im Ausschreibungsverfahren exakte Liniennetzplanungen entwickelt und kostenmäßig entsprechend „spitz“ durchgeplant haben (Basis zur Ableitung möglicher Angebotspreise).

Geht man von der realistischeren Option aus, dass sich die SPNV-Nachfrage durch die Westverlagerung der Bahnhöfe Timmendorfer Strand und Scharbeutz etwa halbieren könnte (Vgl. Aussagen ETC-Gutachten i.A. der DB AG), dürfte sich der Betrag der Mehrkosten auf jährlich etwa 25.000 EUR reduzieren. Der zu befürchtende Nachfragerückgang würde die Auslastung der Busse verschlechtern. Folge könnte sein, dass davon auch die Anzahl bedienter Linien sowie den Takt der Fahrpläne betroffen sein wird. Die Bedienungsfrequenzen von Bus- und Bahnfahrpläne müssten jedoch notwendigerweise synchron erfolgen, sollen Qualitätsverluste durch gebrochene Verkehre mit fehlenden Korrespondenzen (Folge u.a. erhöhte Wartezeiten) auf einem Minimum gehalten werden. Eine budgetgetriebene Ausdünnung der Feinverteilung der ÖV-Kunden per Bus würde einerseits die Attraktivität der Bahn reduzieren, andererseits die verkehrliche Erschließung der Region verschlechtern. Sollte es also wirklich zu einer Westverlegung der Bahnhöfe kommen, wäre notwendigerweise auf kommunaler Ebene sicherzustellen, dass der Busverkehr dauerhaft seine raumerschließende Wirkung ausüben kann.

4.5.2.2 Verkehrliche Mehrkosten bei vier NBS-SPNV-Bahnhöfen

Vereinfacht formuliert kann vom Grundsatz her davon ausgegangen werden, dass die vorstehend skizzierten Aufwände auf kommunaler Ebene etwa doppelt so hoch ausfallen dürften. Das skizzierte Liniennetz wäre entsprechend auszuweiten. Unterstellt man vereinfachend einen Zusammenhang der Veränderungen bei Verkehrs- bzw. Betriebsleistungen im Verhältnis „1:1“, so würde der finanzielle Mehraufwand aus einem dann für die Region vollkommen neu zu gestaltenden Busverkehrsliniennetz sich ebenfalls etwa verdoppeln.

4.5.2.3 Infrastruktur- und betriebliche Mehrkosten

Die infrastrukturbezogenen Mehrkosten entstehen einmalig durch die Errichtung der Zuwegung zu den Bahnhöfen sowie aller weiteren Bauten, die sich zusätzlich zur „reinen“ Verkehrsstation (Kostenverantwortung hier DBAG) durch Aufenthalts- und Sanitärräume, Pkw-Parkplätze, Fahrrad-Stellplätze usw. ergeben. Hinzukommen die Betriebs- und Instandhaltungskosten, die zeitabhängig von den Kommunen zu tragen sind. Einige Kostenabschätzungen dazu finden sich in Abschnitt 4.4.3.3. Je Bahnhof kann von überschlägig 4 Mio. EUR Kostenbeteiligung durch die Kommunen ausgegangen werden (ggf. abzüglich zu regelnder Finanzbeiträge nach Personenbeförderungsgesetz (PBFG)). Im Falle von zwei NBS-Bahnhöfen für den SPNV wäre über 8 Mio. EUR Investitionsvolumen für die Kommunen zu sprechen, bei vier Bahnhöfen über dann 16 Mio. EUR.⁵⁰

⁵⁰ Die genannten Werte sind ohne den Busshuttle der Variante 4 kalkuliert worden.

Einzurechnen wären die laufenden Kosten je Bahnhofstandort in Bezug auf die Zuwegung und die Nebenflächen. Auf der Basis von „Eckwerten zur Wertermittlung von Verkehrsflächen“ belaufen sich diese Kosten auf schätzungsweise 160.000 EUR pro Jahr und Station.

Je nach Szenario ist somit im Falle des Entfalls der Bahnhöfe an der Bäderbahn aus der West-Verlegung mit Mehrkosten zu rechnen, die ggf. zu verhandeln wären. Im günstigen Falle wären dies überschlägig 4 Mio. EUR je Bahnhof plus etwa 200.000 EUR an laufenden Kosten. Bei vier Bahnhöfen für den SPNV an der NBS wären dies insgesamt etwa 16 Mio. EUR zuzüglich schätzungsweise etwa 800.000 EUR an laufenden Kosten.

- Investition in Straßenzuwegung, Haltestellen usw. je Station ~4.000.000 EUR
- Neuausrichtung des Bus-Zubringerverkehrs, Zusatzaufwand je Station ~15.000 EUR
- Laufende Kosten für Infrastrukturbetrieb, pro Jahr, je Station ~160.000 EUR

Alle weiteren Angaben zu Infrastruktur(mehr)kosten hängen maßgeblich von der Gestaltung der ÖPNV-Anlagen im Einzelfall ab und lassen sich zum heutigen Zeitpunkt nicht konkretisieren.

4.5.3 Resümee

Vorstehend wurde primär auf die unmittelbaren Konsequenzen für die verkehrliche Erschließung und die Infrastrukturbelange auf kommunaler Ebene abgestellt. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass den Bäderstandorten zwischen Bad Schwartau und Neustadt/Holst. aller Wahrscheinlichkeit nach erhebliche Mehrkosten dadurch entstehen werden, dass auf der Basis des deutsch-dänischen Staatsvertrags insbesondere die wirtschaftlichen Gewichte zwischen Deutschland und Dänemark und damit auch auf Ebene zwischen den Regionen Deutschlands, Dänemarks und Schwedens neu austariert werden. Im Kern geht es um ein politisches und wirtschaftliches „Zusammenrücken“ der EU-Länder mit dem Ziel, einerseits den Unions-Gedanken zu stärken, andererseits aber auch den Außenhandel zu forcieren.

Dieser Veränderungsprozess beginnt bereits und findet unter aktiver Mitwirkung des Landes Schleswig-Holstein statt. Insofern erscheint es naheliegend, wenn sich diese Region von den finanziellen Folgen freigestellt sehen würde. Der mögliche Umfang und der Umgang mit den Mehrkosten wurden vorstehend skizziert, wobei angesichts der aktuellen Datenlage eine gewisse Schwankungsbreite bei den Summenangaben (nicht zuletzt wegen der begrenzten Möglichkeiten in diesem Projekt) zu akzeptieren ist. Je nach konkreter Situation ist mit einem sechsstelligen Betrag pro Jahr für die laufenden verkehrs- und infrastrukturbezogenen Kosten zu rechnen, über dessen Finanzierung sich der Kreis resp. die Kommunen und das Land zu einigen hätten. Hinzu kämen Einmal-Kosten, die für die Errichtung von Straßen, Parkplätzen etc. bei der Erschließung der neuen Bahnhofsanlagen anfallen würden.

Prinzipiell kann eine Verlegung der Bahnhöfe zur NBS auf kommunaler Ebene auch Chancen beinhalten, z.B. in Bezug auf die Weiterentwicklung der jeweiligen Siedlungs-, Freizeit- und Gewerbebestrukturen. Deren Konkretisierung ist an dieser Stelle jedoch nicht zielführend. Angesichts der Realisierungszeiträume für Infrastrukturprojekte in Deutschland handelt es sich um ein langfristiges Thema, das einschließlich eines möglichen Stilllegungsverfahrens für die Bäderbahn vermutlich erst nach 2030 konkret angegangen werden könnte, etwaige Aussagen unterlägen tatsächlich einer extrem hohen Unsicherheit. Auch sind Aussagen zu Immobilienpreisen und möglichen Veräußerungserlösen somit in valider Form faktisch nicht möglich.

4.6 Rechtliche Aspekte

Die Errichtung der Neubaustrecke kann unterschiedliche Auswirkungen auf die Bestandsstrecke haben, die im Folgenden einer rechtlichen Prüfung zu unterziehen sind.

Zum einen ist es möglich, den Betrieb der Bestandsstrecke endgültig aufzugeben (dazu 4.6.1) und den ganzen Schienenverkehr auf der Neubaustrecke abzuwickeln. Dabei kann die endgültige Aufgabe des Streckenbetriebes in zwei Schritten – beginnend mit dem Stilllegungsverfahren nach § 11 AEG⁵¹ (4.6.1.1.1) und abschließend mit der Freistellung der Grundstücke von Bahnbetriebszwecken nach § 23 AEG (4.6.1.1.2) – herbeigeführt werden, die aus rechtlicher Sicht dargestellt werden. Schließlich soll im Zusammenhang mit der Aufgabe des Streckenbetriebes auch noch auf die Frage eingegangen werden, ob der Planfeststellungsbeschluss für die Neubaustrecke und die Stilllegungsgenehmigung für die Bestandsstrecke in einem (gemeinsamen) Verwaltungsverfahren ergehen können oder ob das Stilllegungs- und Planfeststellungsverfahren losgelöst von einander durchzuführen sind (4.6.1.2).

Statt der Aufgabe des Streckenbetriebes der Bestandsstrecke ist als Alternative das Verkehrskonzept „2+1“ vorgeschlagen worden, bei dem die Bestandsstrecke nur für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) zur Verfügung stehen und der Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) und der Schienengüterverkehr (SGV) beim regelmäßigen und störungsfreien Betrieb auf der Neubaustrecke abgewickelt werden sollen. Die Nutzungsbeschränkung eines konkreten Streckenabschnittes auf eine Verkehrsart – vorliegend auf den SPNV – ist dazu auf ihre grundsätzliche Vereinbarkeit mit dem eisenbahnrechtlichen diskriminierungsfreien Netzzugangsrecht zu prüfen (4.6.2.1.1). Dabei ist zwischen einer durch den Betreiber des Schienenweges (4.6.2.1.1.1) und einer durch die staatliche Behörde (4.6.2.1.1.2) vorgenommenen Nutzungsbeschränkung zu unterscheiden. Nach der Bejahung der rechtlichen Möglichkeit einer solchen Nutzungsbeschränkung unter bestimmten Voraussetzungen wird die Frage ihrer geeigneten rechtlichen Verortung seitens des Staates (Widmung, Planfeststellung, Betriebsgenehmigung) behandelt (4.6.2.1.2). Abschließend werden unter 4.6.3 die Möglichkeiten einer faktischen Nutzungsbeschränkung in Form der Beschränkung der Achslast und der Nicht-Elektrifizierung des Schienenweges der Bestandsstrecke in Betracht gezogen, wobei auch im Rahmen dieses Prüfungspunktes zunächst auf die Zulässigkeit einer solchen Nutzungsbeschränkung (4.6.3.1) und anschließend auf ihre rechtliche Verortung (4.6.3.2) eingegangen wird.

4.6.1 Aufgabe des Streckenbetriebes

4.6.1.1 Verfahren für die Aufgabe des Streckenbetriebes

Soll der Betrieb einer Eisenbahnstrecke endgültig aufgegeben werden, so ist das mit Blick auf die aus § 4 Abs. 1 AEG folgende Betriebspflicht des Eisenbahninfrastrukturunternehmens (EIU)⁵² nicht allein durch die Einstellung des Zugbetriebes möglich. Vielmehr müssen zunächst im Rahmen eines Stilllegungsverfahrens nach § 11 AEG eine Stilllegungsgenehmigung erteilt und die Grundstücke im Anschluss daran gemäß § 23 AEG von Bahnbetriebszwecken freigestellt („entwidmet“) werden, bevor sie einer anderen Nutzung zugeführt werden können.⁵³ Hintergrund der strengen Vorgaben für die Auf-

⁵¹ Vom 01.01.1994, BGBl I S. 2378, 2396 (1994 I 2439), zuletzt geändert durch Gesetz vom 07.08.2013, BGBl. I S. 3154.

⁵² Kramer, in: Kunz, § 4 AEG Rn. 1.

⁵³ Kramer, in: Kunz, § 11 AEG Rn. 1, § 23 AEG Rn. 24.

gabe des Streckenbetriebes ist die Befürchtung des Gesetzgebers, dass es bei einer freien Entscheidung der EIU über die Betriebsaufgabe zur flächendeckenden Stilllegung von wirtschaftlich nicht lukrativer, jedoch verkehrlich bedeutungsvoller Infrastruktur käme. Insbesondere das Erfordernis der Durchführung eines Stilllegungsverfahrens in § 11 AEG soll diesem Trend entgegenwirken und den Wettbewerb um die Infrastruktur fördern, indem im Stilllegungsverfahren vor Erteilung der Genehmigung die Infrastruktur Dritten erfolglos zum Weiterbetrieb angeboten worden sein muss.⁵⁴

4.6.1.1.1 Erster Schritt: Stilllegungsverfahren nach § 11 AEG

§ 11 AEG erweist sich als Ausdruck eines präventiven Verbotes mit Erlaubnisvorbehalt bezüglich der Stilllegung einer Strecke,⁵⁵ d. h., dass die Betriebsaufgabe so lange nicht erfolgen kann, wie nicht die Voraussetzungen des § 11 AEG erfüllt sind und deshalb zwingend eine Stilllegungsgenehmigung zu erteilen ist. Damit stellt § 11 AEG einen Eingriff in das aus Art. 14 Grundgesetz (GG)⁵⁶ folgende Eigentumsrecht des EIU⁵⁷ (bzw. des davon verschiedenen Grundeigentümers) dar, das nicht nur verpflichtet wird, den Betrieb gegebenenfalls gegen seinen Willen aufrechtzuerhalten, sondern auch dazu, die Infrastruktur im Einzelfall an denjenigen zu übertragen, der sie entsprechend ihrem Betriebszweck weiterbetreiben möchte.⁵⁸ Zuständig für die Genehmigung der Stilllegung ist bei Eisenbahnen des Bundes das Eisenbahn-Bundesamt (EBA),⁵⁹ im Übrigen die jeweils zuständige Landeseisenbahnaufsichtsbehörde.

4.6.1.1.1.1 Anwendbarkeit des § 11 AEG

Zunächst muss bezüglich der Bestandsstrecke geprüft werden, ob der Anwendungsbereich des § 11 AEG im vorliegenden Fall überhaupt eröffnet ist. Das bedeutet, dass der Frage nachzugehen ist, ob für die Aufgabe des Betriebes auf der Bestandsstrecke eine Stilllegungsgenehmigung erforderlich ist. Hierfür sind zwei Aspekte näher zu betrachten: Zum einen ist § 11 AEG nur dann anwendbar, wenn es sich um eine dauernde Einstellung des Betriebes, mithin um eine Stilllegung im Sinne des Gesetzes handelt. Zum anderen muss untersucht werden, ob der hier in Rede stehende Bahnabschnitt dergestalt als Strecke im eisenbahnrechtlichen Sinne zu bewerten ist, dass insofern unter anderem eine Stilllegungsgenehmigung einzuholen ist.

⁵⁴ Kramer, in: Kunz, § 11 AEG Rn. 1; Kramer, Stuttgart 21, S. 32 f.

⁵⁵ So Geiger, in: Ronellenfitsch/Schweinsberg, Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts VI, 2001, S. 216, unter Berufung auf die Position der DB (Netz) AG. Die Streckennummern finden sich in deren „Verzeichnis zulässiger Geschwindigkeiten (VzG)“; dagegen Kramer, in: Kunz, § 11 AEG Rn. 2; Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 8.

⁵⁶ In der Fassung vom 23.05.1949, BGBl. S. 1, zuletzt geändert durch Gesetz vom 11.07.2012, BGBl. I S. 1478.

⁵⁷ Die Frage, ob Eisenbahnen des Bundes vom persönlichen Schutzbereich der Grundrechte erfasst werden, muss hier keiner Entscheidung zugeführt werden, da neben den Eisenbahnen des Bundes auch nichtbundes-eigene Eisenbahnen vorhanden sind, die sich problemlos auf den Grundrechtsschutz berufen können.

⁵⁸ Kramer, in: Kunz, § 11 AEG Rn. 3.

⁵⁹ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 72.

4.6.1.1.1.1.1 Begriff der „Stilllegung“

Unter einer „Stilllegung“ ist grundsätzlich die dauernde Einstellung des Betriebes, d. h. der Verlust der Funktion als öffentliche Eisenbahninfrastruktur zu verstehen.⁶⁰ Von ihr ist jedenfalls dann auszugehen, wenn der Betrieb auf der Strecke für mehr als drei Jahre eingestellt ist und keine Pläne zur Wiederaufnahme bekannt sind.⁶¹ Zu beachten ist überdies, dass auch bei einer mehr als nur geringfügigen Kapazitätsreduzierung einer Strecke bereits ein Stilllegungsverfahren durchzuführen ist.⁶² Hieran zeigt sich, dass der Gesetzgeber das Ziel, die bestehende Eisenbahninfrastruktur in ihrer Verkehrsfunktion zu erhalten, sehr weitreichend verwirklicht wissen möchte. Kein Stilllegungsverfahren ist daher lediglich dann durchzuführen, wenn für die außer Betrieb genommene Strecke ein völlig gleichwertiger Ersatz vorhanden ist. Hiervon kann allerdings nur dann gesprochen werden, wenn die Funktion und Nutzbarkeit sowie der durch die Planfeststellung, Widmung und letztlich durch § 11 AEG als Ausprägung von Art. 87e Abs. 4 GG geschützte besondere Zweck der Infrastruktur als „Achse“ oder „Weg“ für den Zugbetrieb zwischen zwei Orten gleich bleiben. Von einer Stilllegung im rechtlichen Sinne ist damit – nicht zuletzt vor dem Hintergrund des genannten Schutzzweckes des § 11 AEG – schon dann auszugehen, wenn dem „Ersatzbauwerk“ eine andere Funktion als Infrastruktureinrichtung zukommt.⁶³ Das bedeutet vorliegend, dass zur Bestimmung der Anwendbarkeit des § 11 AEG untersucht werden muss, ob die mit dem Neubau verbundene Verlagerung der Strecke ins Landesinnere dazu führt, dass bestimmte Verkehrsfunktionen, welche die Bestandsstrecke erfüllt, entfallen.

Nach der Vorzugsvariante im ROV sollen die Zughalte in Ratekau, Timmendorfer Strand, Scharbeutz, Haffkrug und Sierksdorf voraussichtlich verlegt werden.⁶⁴ Dass diese Haltepunkte grundsätzlich bestehen bleiben,⁶⁵ lässt dabei noch nicht quasi automatisch den Schluss zu, dass die Versorgungsfunktion, die bisher die Bestandsstrecke erfüllt, vollständig durch die Neubaustrecke übernommen wird. Es muss vielmehr genauer untersucht werden, ob sich durch die neue Lage der Haltepunkte Veränderungen für die Benutzbarkeit und Attraktivität des Schienenverkehrs ergeben.

Zunächst ist zu konstatieren, dass die neuen Haltepunkte bei der Realisierung der Neubaustrecke zum Großteil weiter von den Siedlungsschwerpunkten entfernt als die bisher durch die Bestandsstrecke verbundenen Bahnhöfe liegen. Damit ergeben sich für die betroffenen Gemeinden neue Herausforderungen in Bezug auf den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV): Kann der betreffende Zughalt nur noch nach vorhergehender Inanspruchnahme des ÖPNV erreicht werden, resultieren hieraus Verschlechterungen hinsichtlich der Möglichkeit der barrierefreien Nutzung, d. h. insbesondere hinsichtlich der Nutzung durch Rollstuhlfahrer und der Mitnahme von Kinderwagen. Vielerorts wird ferner die Mitnahme von Fahrrädern unmöglich gemacht oder zumindest erschwert, womit der SPNV für Fahrradtouristen und Wochenendausflügler eindeutig an Attraktivität verliert. Darüber hinaus ist zum Teil eine deutliche Verlängerung der Reisezeit zu konstatieren, welche die Zumutbarkeitsgrenze klar übersteigt und die Reisenden nicht zur Nutzung des SPNV animieren wird.

⁶⁰ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 31.

⁶¹ Kramer, in: Kunz, § 11 AEG Rn. 38; Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 32.

⁶² Näher dazu Kramer, in: Kunz, § 11 AEG Rn. 31; Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 34 f.

⁶³ Kramer, Stuttgart 21, S.19.

⁶⁴ Vgl. Abbildung 1 und Abbildung 32ff.

⁶⁵ DB ProjektBau GmbH, Schienenanbindung FBQ Analyse Konzept 2+1, 30.07.2013, S.48. Link: http://fbq.die-bahn-baut-im-norden.de/files1301/Schienenanbindung_FBQ_Analyse_Konzept_2%2B1.pdf (15.12.2014).

Im Folgenden sollen die Auswirkungen mit Blick auf die einzelnen Gemeinden näher beleuchtet werden.

4.6.1.1.1.1.1 Timmendorfer Strand

Der im Rahmen der Neubaustrecke geplante Zughalt Timmendorfer Strand ist nicht nur künftig nicht mehr zu Fuß erreichbar, sondern seine Anbindung erfordert gegebenenfalls sogar die Querung der Autobahn. Um Letztere an das Ortszentrum sicherzustellen, muss der Busverkehr in der Gemeinde komplett neu konzipiert werden. Doch selbst bei einer neuen Fahrplangestaltung übersteigt die Reisezeit mit dem ÖPNV die des SPNV um ein Vielfaches.⁶⁶ Das geht sogar so weit, dass die Anreisezeit zum Bahnhof Timmendorfer Strand die Fahrzeit mit dem SPNV zwischen Timmendorfer Strand und Lübeck übersteigt.⁶⁷ Die Eisenbahn wird damit als Verkehrsmittel vor dem Hintergrund der langen Fahrzeit und des komplexen Verkehrssystems – nicht nur für die zahlreichen Touristen – stark an Bedeutung verlieren.⁶⁸ Es ist damit festzuhalten, dass der neue Halt in Timmendorfer Strand die Verkehrsfunktion, die der aktuelle Bahnhof für den SPNV erfüllt, nicht aufrechterhalten kann.

4.6.1.1.1.1.1.1 Scharbeutz

Für den Ort Scharbeutz ist ein neuer Halt direkt neben der Autobahn geplant, was den Aufenthalt auf dem Bahnhofsgelände nicht gerade angenehmer gestaltet. Überdies müssen zur Anbindung des Bahnhofes Zubringerstraßen und Rad- bzw. Fußwege neu gebaut werden. Ferner ist das Busangebot mit Blick auf die größere Entfernung des Haltepunktes vom Siedlungsschwerpunkt deutlich zu steigern. Insgesamt betrachtet, gehen die angestellten Untersuchungen auch hier von einem starken Bedeutungsverlust der Eisenbahn, nicht zuletzt vor dem Hintergrund der erheblich längeren Reisezeit im Vergleich zu anderen Verkehrsmitteln aus.⁶⁹ Die Neubaustrecke vermag daher, ebenso wie für den Halt Timmendorfer Strand, keine wertgleiche Versorgungsfunktion wie die Bestandsstrecke sicherzustellen.

4.6.1.1.1.1.1.2 Haffkrug

Parallelen zu den vorhergehenden Gemeinden lassen sich auch für die Gemeinde Haffkrug ziehen. Nicht nur ist bei bestimmten Umbauvarianten sogar der Bau einer neuen Autobahnanschlussstelle zur Sicherstellung der Anbindung des Bahnhofes erforderlich, sondern es muss auch ein selbstständiges Busangebot eingerichtet werden, um die Erreichbarkeit des Bahnhaltes sicherzustellen. Die „Auslagerung“ des Bahnhaltes aus dem Ort und die damit einhergehende Reisezeitverlängerung werden, wie bereits erörtert, einen starken Verlust an Nutzerinnen und Nutzern des SPNV zu Folge haben⁷⁰ und damit die Erfüllung der Versorgungsfunktion der Eisenbahn maßgeblich erschweren.

⁶⁶ Alle Angaben: ETC Transport Consultants GmbH, Gutachten zur verkehrlichen Erschließung der Anliegergemeinden, im Auftrag der DB Netze AG, Stand: 16.05.2012., S.31. Link: http://fbq.die-bahn-baut-im-norden.de/files1301/Band%203/8/121120_Verkehrsgutachten.pdf (27.10.2013).

⁶⁷ Land Schleswig Holstein, Verfahren der Raumordnung, S.235.

⁶⁸ Alle Angaben: ETC Transport Consultants GmbH, Gutachten zur verkehrlichen Erschließung der Anliegergemeinden, im Auftrag der DB Netze AG, Stand: 16.05.2012., S.31 f.

⁶⁹ Alle Angaben: ETC Transport Consultants GmbH, Gutachten zur verkehrlichen Erschließung der Anliegergemeinden, im Auftrag der DB Netze AG, Stand: 16.05.2012., S.34 f., S.37 ff.

⁷⁰ Alle Angaben: ETC Transport Consultants GmbH, Gutachten zur verkehrlichen Erschließung der Anliegergemeinden, im Auftrag der DB Netze AG, Stand: 16.05.2012., S.37 ff.

4.6.1.1.1.1.3 Sierksdorf

Noch drastischer zeichnet sich das Bild in Sierksdorf, wo der Bahnhof komplett aufgegeben und stattdessen eine Haltestelle am überörtlich bekannten Freizeitpark geschaffen werden soll. Dass damit touristischer Verkehr erschlossen wird, lässt sich nicht verneinen.⁷¹ Das begründet jedoch eine neue Verkehrsfunktion zu Lasten der durch die Bestandsstrecke ebenfalls erfüllten Funktion für den Schüler- und Pendlerverkehr. Einen gleichwertigen Ersatz vermag der neue Halt damit nicht darzustellen.

4.6.1.1.1.1.4 Zusammenfassung

Zusammenfassend kann damit festgestellt werden, dass für die Mehrzahl der untersuchten Gemeinden bei Realisierung der Neubaustrecke mit einem Rückgang der Bedeutung des SPNV zu rechnen ist. Das tritt nicht nur in Widerspruch mit den im Landesentwicklungsplan 2010 aufgestellten Zielen der Raumordnung zum ÖPNV, wonach „... Siedlungsschwerpunkte gut an den öffentlichen Personennahverkehr angebunden sein sollen“,⁷² sondern führt auch zu einem erheblichen Bedeutungsverlust der Schiene für den Personennahverkehr in dieser Region.

Ist schon eine mehr als nur geringfügige Kapazitätsreduzierung geeignet, das Erfordernis einer Stilllegungsgenehmigung auszulösen, so muss ein derart einschneidender zwangsläufiger Bedeutungsverlust der Schiene erst recht die Notwendigkeit der Stilllegungsgenehmigung nach sich ziehen. Die geplante Neubaustrecke kann damit nicht als gleichwertiger funktionsäquivalenter Ersatz der Bestandsstrecke aufgefasst werden. Die Aufgabe des Betriebes der Bestandsstrecke führt mithin zum Entfall der Versorgungsfunktion und ist insofern als eine Stilllegung von Eisenbahninfrastruktur zu bewerten.

4.6.1.1.1.2 Begriff der „Strecke“

Nachdem festgestellt wurde, dass bei der Aufgabe des Betriebes auf der bestehenden Bahnstrecke grundsätzlich eine Stilllegung i. S. des § 11 AEG vorliegt, muss nun noch geprüft werden, ob der für die Untersuchung relevante Abschnitt auch eine Strecke im Sinne der genannten Norm darstellt. Das AEG selbst enthält keine Definition des Streckenbegriffes. Allgemein fasst man allerdings unter den Begriff einen „räumlich und funktional von der übrigen Eisenbahninfrastruktur abtrennbaren Teil“,⁷³ der als Verbindung zweier Orte eigene verkehrliche Bedeutung hat.⁷⁴ Hingegen darf – schon allein um Missbrauch auszuschließen – nicht (bloß) auf den formellen Streckenbegriff zurückgegriffen werden, der das Vorhandensein einer Strecke danach bestimmt, ob dem betreffenden Abschnitt eine Streckennummer im DB-Register zugewiesen ist.⁷⁵

Dass dem untersuchten Bahnabschnitt eine eigene verkehrliche Bedeutung als Verbindung zweier Orte zukommt, wurde im Rahmen des Vergleiches der Verkehrsfunktionen der Bestands- und der Neubaustrecke bereits gezeigt. Ob den jeweiligen Verbindungstrassen daneben auch formale Streckennummern zugewiesen sind, vermag lediglich als zusätzliches Indiz zu dienen.

⁷¹ Alle Angaben: ETC Transport Consultants GmbH, Gutachten zur verkehrlichen Erschließung der Anliegergemeinden, im Auftrag der DB Netze AG, Stand: 16.05.2012., S.40 f.

⁷² Alle Angaben: ETC Transport Consultants GmbH, Gutachten zur verkehrlichen Erschließung der Anliegergemeinden, im Auftrag der DB Netze AG, Stand: 16.05.2012., S.66.

⁷³ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 28.

⁷⁴ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 AEG Rn. 28; vgl. zur Problematik einer Verbindungskurve: Kramer, in: Kunz, § 11 AEG Rn. 29

⁷⁵ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 AEG Rn. 28.

Soweit durch die geplante Neubautrasse bestehende Bahnhöfe „abgehängt“ werden, hat das für die Stilllegung im Regelfall hingegen keine eigenständige Bedeutung, da sie grundsätzlich ebenfalls unter den Streckenbegriff fallen.⁷⁶

Abschließend lässt sich somit feststellen, dass der Anwendungsbereich des § 11 AEG hinsichtlich des betrachteten Abschnittes eröffnet ist. Es muss damit eingehender untersucht werden, ob für die Bäderbahn die Stilllegungsvoraussetzungen gegeben sind.

4.6.1.1.1.2 Voraussetzungen des § 11 Abs. 1 S. 2 AEG

Nach § 11 Abs. 1 S. 2 AEG hat der Betreiber der Infrastruktur im Rahmen des Antrages auf Erteilung einer Stilllegungsgenehmigung darzulegen, dass ihm der weitere Betrieb der Infrastruktur nicht mehr zugemutet werden kann und Verhandlungen mit übernahmewilligen Dritten zu in diesem Bereich üblichen Bedingungen gescheitert sind sowie auch verkehrliche und wirtschaftliche Kriterien nicht entgegenstehen.

4.6.1.1.1.2.1 Unzumutbarkeit

Das Tatbestandsmerkmal der „Unzumutbarkeit des Weiterbetriebes einer Infrastruktur“ ist dann erfüllt, wenn der Betrieb nicht mehr wirtschaftlich oder nicht mehr mit dem Unternehmenskonzept vereinbar ist. In die Betrachtung ist hierfür die gesamte Ertragslage des betreffenden Unternehmens mit einzustellen.⁷⁷ Primär entscheidend ist dabei, dass die Infrastruktur kostendeckend betrieben werden kann, wohingegen der Aspekt der Gewinnerzielung zu vernachlässigen ist. Von einer Unzumutbarkeit des Weiterbetriebes ist daher dann auszugehen, wenn eine Finanzierung der Strecke aus den Trassen Erlösen und öffentlichen Zuschüssen auf Dauer nicht (mehr) möglich ist.⁷⁸ Dem betreffenden Unternehmen kann dabei nicht aufgebürdet werden, über einen längeren Zeitraum die mit der Strecke verbundenen Verluste, etwa durch eine Quersubventionierung, aufzufangen.⁷⁹

Zu unterstreichen ist, dass der strenge Maßstab, der an die Unzumutbarkeit angelegt wird, keinen Eingriff in das Eigentumsgrundrecht aus Art. 14 GG begründet. Vielmehr tritt hier die Gemeinwohlverpflichtung des Eigentums, die gerade für den Eisenbahnsektor besonders stark ausgeprägt ist, deutlich zu Tage.⁸⁰ Allerdings ist vor dem Hintergrund der Grundrechtsrelevanz der Regelung nur eine eingeschränkte Überprüfung der Behauptung der Unzumutbarkeit möglich. Die durch das Unternehmen gemachten Angaben sind daher lediglich auf ihre Richtigkeit zu untersuchen, d. h., es findet eine bloße Plausibilitätsprüfung statt.⁸¹

Mangels konkreter Zahlen ist eine genaue Überprüfung der Zumutbarkeit des Weiterbetriebes des untersuchten Streckenabschnittes der Bestandsstrecke hier noch nicht möglich. Bringt man jedoch den vorliegend dargelegten eingeschränkten Prüfungsmaßstab zur Anwendung, so ist im Zweifel davon auszugehen, dass der DB Netz AG der Weiterbetrieb der Bestandsstrecke, insbesondere bei einer parallel dazu bestehenden Neubaustrecke, nicht mehr zumutbar ist.

⁷⁶ Die Definition einer Bahnanlage als Bahnhof ist an das Vorhandensein mindestens einer Weiche gekoppelt; vgl. Basilliee, in: Kunz (Hrsg.), Eisenbahnrecht, EBO, § 4 Abs. 2.

⁷⁷ Kramer, in: Kunz, § 11 AEG, Rn. 42.

⁷⁸ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 41.

⁷⁹ Kramer, Stuttgart 21, S. 33.

⁸⁰ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 42.

⁸¹ Kramer, in: Kunz, § 11 AEG Rn. 43; Kramer, Stuttgart 21, S.33.

4.6.1.1.2.2 Erfolgreiche Abgabeverhandlungen mit Dritten

Dass der Weiterbetrieb der Strecke dem betreffenden Betreiber unzumutbar ist, reicht jedoch für die Erteilung einer Stilllegungsgenehmigung mit Blick auf den Schutzzweck des § 11 AEG nicht aus. Vielmehr müssen darüber hinaus Abgabeverhandlungen mit einem übernahmewilligen Dritten gescheitert sein. Voraussetzung dafür, dass diesem Erfordernis Genüge getan wird, ist zunächst ein ernsthaftes Bemühen um eine Übernahme.⁸² Das zeigt sich bereits durch die Einleitung des „Angebotsverfahrens“, d. h. durch die nach § 11 Abs. 1a S. 1 AEG bei öffentlichen EIU erforderliche Bekanntgabe der Stilllegungsabsicht. Die Bekanntgabe hat dabei alle Angaben zu enthalten, welche die Grundlage für die Entscheidung des Dritten bilden, den Betreiber zur Abgabe eines Angebotes aufzufordern.⁸³ Gemäß § 11 Abs. 1a S. 3 AEG haben interessierte Dritte den Betreiber der Infrastruktur dann innerhalb von drei Monaten zur Abgabe eines Angebotes aufzufordern, wobei die Aufforderung eine Verpflichtung des Infrastrukturbetreibers zur Angebotsabgabe begründet.⁸⁴ Zur Aufforderung berechtigt sind alle diejenigen, die ein Interesse an der Übernahme glaubhaft machen können.⁸⁵

An das auf die Aufforderung folgende Angebot des EIU stellt § 11 AEG sodann fünf Anforderungen: Es muss nicht nur „für den Bereich übliche Bedingungen“ enthalten (§ 11 Abs. 1 S. 2 AEG), d. h. einen fairen, objektiv festzulegenden Standard abbilden, sondern auch Vorleistungen angemessen berücksichtigen (§ 11 Abs. 1 S. 3 AEG).⁸⁶ Darüber hinaus muss im Rahmen der Preisbildung die Bestimmung der Grundstücke und Einrichtungen für Eisenbahnzwecke beachtet werden⁸⁷ sowie der Ertragswert als Preisbildungsfaktor für den Verkauf bzw. die Pacht herangezogen werden (§ 11 Abs. 1a S. 4 und 5 AEG).⁸⁸ Schließlich hat das Angebot auch den Anschluss an die angrenzende Infrastruktur zu enthalten (§ 11 Abs. 1a S. 6 AEG).⁸⁹

Lässt sich auf Basis dieses Angebotes endgültig keine Einigung hinsichtlich der Übernahme der Infrastruktur erzielen, sind die Verhandlungen als gescheitert zu betrachten.⁹⁰ Ob es im vorliegenden Fall übernahmewillige Dritte gibt, ist dem Gutachter zum jetzigen Zeitpunkt nicht bekannt. Für einen Erhalt der Bestandsstrecke wäre es aus Sicht der Auftraggeber aber sinnvoll, entsprechende Interessenten zu finden und zu aktivieren.

4.6.1.1.2.3 Verkehrliche und wirtschaftliche Kriterien nach § 11 Abs. 2 S. 1 AEG

Nicht zuletzt sind neben den unter 4.6.1.1.2.1 und 4.6.1.1.2.2 untersuchten Entscheidungsvoraussetzungen verkehrliche und wirtschaftliche Kriterien im Rahmen der Abwägungsentscheidung über die Erteilung der Stilllegungsgenehmigung zu berücksichtigen.⁹¹ Im Umkehrschluss kann aus

⁸² Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 60.

⁸³ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 48.

⁸⁴ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 49.

⁸⁵ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 50.

⁸⁶ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 51 ff.

⁸⁷ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 56.

⁸⁸ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 57.

⁸⁹ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 59.

⁹⁰ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 60 f.

⁹¹ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 63.

§ 11 Abs. 4 AEG geschlossen werden, dass es sich bei Letzteren aber nicht um zwingende Versagungsgründe handelt.⁹² Unter die verkehrlichen Kriterien fallen insbesondere die vorhandene sowie absehbare Verkehrsbedeutung, d. h. auch die Frage, welche Bedeutung der Strecke für den SPNV zukommt.⁹³ Vor dem Hintergrund, dass es gerade im südlichen Streckenabschnitt, in dem eine Bevölkerungskonzentration stattfindet, zu einer Verschiebung der Trasse in eine ortsfernere Lage kommt,⁹⁴ könnten verkehrliche Belange im Rahmen der Abwägung über die Erteilung einer Stilllegungsgenehmigung durchaus entgegenstehen. Im Hinblick auf die wirtschaftlichen Kriterien ist allerdings zu unterstreichen, dass damit nicht die finanziellen Auswirkungen für den Betreiber gemeint sind, denn diese finden bereits über § 11 Abs. 1 AEG Berücksichtigung. Vielmehr sollen hier die Vor- und Nachteile für die öffentlichen Haushalte in die Entscheidung mit einbezogen werden.⁹⁵ Betrachtet man die Auswirkungen einer Stilllegung der Bestandsstrecke für die dadurch betroffenen Gemeinden, so lassen sich unter verschiedenen Aspekten Mehrbelastungen für die öffentlichen Haushalte feststellen: Zum einen kann es durch die fehlende Attraktivität des SPNV insbesondere in den vom Tourismus geprägten Orten zu einem Rückgang der Besucherzahlen kommen. Gerade ältere Touristen fahren oftmals lieber mit dem Zug, als sich den Strapazen der Anreise mit dem Auto auszusetzen. Auch Fahrradtouristen, denen zukünftig die Radmitnahme unmöglich gemacht wird, werden sich gegebenenfalls andere, verkehrstechnisch günstigere Touren suchen. Zum anderen erfordert die Verlegung der Haltepunkte, wie oben ausgeführt, vielerorts eine Erweiterung des ÖPNV-Angebotes, was zwangsläufig eine Mehrbelastung der öffentlichen Haushalte nach sich zieht. Insgesamt lässt sich damit festhalten, dass – eine genauere Untersuchung der wirtschaftlichen und verkehrlichen Folgewirkungen vorausgesetzt – durchaus Anhaltspunkte gegeben sein können, die bei der Abwägungsentscheidung gegen die Erteilung einer Stilllegungsgenehmigung sprechen. Diese Versagung ist gemäß § 11 Abs. 5 AEG allerdings nur für ein Jahr möglich; dann wird die Genehmigung fingiert.

4.6.1.1.3 Rechtsschutz im Rahmen des § 11 AEG

Sollte die zuständige Eisenbahnaufsichtsbehörde – bei Eisenbahnen des Bundes das EBA, im Übrigen die jeweilige Landeseisenbahnaufsichtsbehörde – tatsächlich trotz der aufgezeigten Einwände eine Stilllegungsgenehmigung nach § 11 AEG erteilen, stellt sich die Frage, ob die hierdurch indirekt betroffenen Kommunen gerichtlich dagegen vorgehen können. Vor dem Hintergrund, dass die Stilllegungsgenehmigung einen begünstigenden Verwaltungsakt gegenüber dem Infrastrukturbetreiber darstellt, können Dritte hiergegen nur dann Klage erheben, wenn die Norm des § 11 AEG ihnen insofern auch Drittschutz vermittelt. Eine Auslegung des § 11 Abs. 1 S. 2 AEG nach den klassischen Methoden ergibt allerdings, dass die Vorschrift lediglich für im Rahmen des § 11 AEG übernahmewillige Dritte Schutznormcharakter hat. Sie können, gestützt auf diese Regelung, jedoch auch nur eine Verletzung der Angebots- oder Verhandlungspflicht geltend machen, nicht hingegen eine mangelnde Berücksichtigung verkehrlicher oder wirtschaftlicher Belange, die lediglich im allgemeinen Interesse bestehen, rügen.⁹⁶ Hingegen benennt § 11 Abs. 1 S. 2 AEG für andere mittelbar durch die Stilllegung Betroffene bereits keinen ausreichend abgrenzbaren Kreis geschützter Personen. Damit fehlt der Norm

⁹² Kramer, in: Kunz, § 11 Rn. 69.

⁹³ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 65.

⁹⁴ Alle Angaben: ETC Transport Consultants GmbH, Gutachten zur verkehrlichen Erschließung der Anliegergemeinden, im Auftrag der DB Netze AG, Stand: 16.05.2012., S.14.

⁹⁵ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 66 f.

⁹⁶ Kramer, in: Kunz, § 11 AEG Rn. 11 ff.

diesbezüglich eine drittschützende Wirkung und die Genannten können nicht mit Aussicht auf Erfolg im Klagewege gegen die Stilllegungsgenehmigung vorgehen.⁹⁷

4.6.1.1.2 Zweiter Schritt: Verfahren der Freistellung § 23 AEG

Wurde bereits eine Stilllegungsgenehmigung erteilt, so hat in einem zweiten Schritt eine Freistellung der Trassengrundstücke von Bahnbetriebszwecken nach § 23 AEG zu erfolgen, um den durch die Widmung geschaffenen Sonderstatus der Infrastruktur bzw. ihrer Grundstücke endgültig zu beseitigen.⁹⁸ Das schafft Rechtssicherheit und Klarheit insbesondere auch für die Gemeinden bezüglich der Reichweite ihrer bis dahin durch die Widmung und die Planfeststellung insoweit „suspendierten“ Planungshoheit.⁹⁹

4.6.1.1.2.1 Anwendbarkeit

Zunächst ist hierfür zu klären, ob § 23 AEG auf den vorliegend untersuchten Streckenabschnitt Anwendung findet. Das Verfahren der Freistellung nach § 23 AEG kann erst im Anschluss an den erfolgreichen Abschluss des Stilllegungsverfahrens nach § 11 AEG durchgeführt werden.¹⁰⁰ Es findet Anwendung auf Grundstücke, die Betriebsanlagen einer Eisenbahn sind oder auf denen sich derartige Anlagen befinden.¹⁰¹ Nach § 4 Abs. 1 Eisenbahn- Bau- und Betriebsordnung (EBO)¹⁰² sind Bahnanlagen „alle Grundstücke, Bauwerke, und sonstigen Einrichtungen einer Eisenbahn, die unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse zur Abwicklung oder Sicherung des Reise- und Güterverkehrs auf der Schiene erforderlich sind“. Hierzu zählen neben den Trassen auch die Bahnhöfe.¹⁰³ Daher findet auch im vorliegenden Fall § 23 AEG auf die Trassengrundstücke Anwendung.

4.6.1.1.2.2 Voraussetzungen

Genauer untersucht werden muss nunmehr jedoch, unter welchen Voraussetzungen eine Freistellung der Bahnanlagen erfolgen kann. Nach § 23 Abs. 1 AEG kommt eine Freistellung auf Antrag (unter anderem)¹⁰⁴ des Betreibers der Infrastruktur dann in Betracht, wenn ein Verkehrsbedürfnis langfristig fehlt, d. h. keinerlei Interesse mehr an einer eisenbahnspezifischen Nutzung der betreffenden Anlage besteht.¹⁰⁵ Hierbei stützt sich die handelnde Behörde sowohl auf den aktuellen Verkehrsbedarf als auch auf eine Prognose der zukünftigen Nutzung der jeweiligen Infrastruktureinrichtung.¹⁰⁶ Mit Blick auf Art. 87e Abs. 4 GG, die so genannte Gewährleistungsverantwortung des Bundes, müssen an ein bestehendes Verkehrsbedürfnis nur relativ geringe Anforderungen gestellt werden.¹⁰⁷ Für die Frage, ob ein solches Erhaltungsinteresse besteht, sind ferner nicht allein die Aussagen des Betreibers der Infrastruktur von Bedeutung, sondern es haben auch die Pläne der Vertreter des öffentlichen Interesses für ein attraktives Verkehrsangebot Berücksichtigung zu finden.¹⁰⁸ Betrachtet man die Funktion

⁹⁷ Kramer, in: Kunz, § 11 AEG Rn. 18.

⁹⁸ Kramer, in: Kunz, § 23 AEG Rn. 1 ff., 18.

⁹⁹ Kramer, in: Kunz, § 23 AEG mit der amtlichen Gesetzesbegründung.

¹⁰⁰ Kramer, in: Kunz, § 23 AEG, amtliche Begründung; Hermes, in: Hermes/Sellner, § 23 Rn. 11.

¹⁰¹ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 23 Rn. 15.

¹⁰² Vom 28.05.1967, BGBl II S. 1563, zuletzt geändert durch Verordnung vom 25.07.2012, BGBl. I S.1703.

¹⁰³ Basillie, in: Kunz, § 4 Abs. 1 EBO.

¹⁰⁴ Daneben können der Eigentümer des Grundstückes oder die Gemeinde, auf deren Gebiet sich das Grundstück befindet, Anträge auf Freistellung von Bahnbetriebszwecken stellen.

¹⁰⁵ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 23 Rn. 21.

¹⁰⁶ Kramer, in: Kunz, § 23 AEG Rn. 29; Hermes, in: Hermes/Sellner, § 23 Rn. 18.

¹⁰⁷ Kramer, Stuttgart 21, S.46 f.

¹⁰⁸ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 23 Rn. 21.

der Bestandsstrecke für den Touristen-, Pendler- und Schülerverkehr und vergegenwärtigt man sich, dass diese Funktionen durch die Neubaustrecke zum Teil nur rudimentär gewährleistet werden können, so lässt sich ein aktuelles Verkehrsbedürfnis, das einer Freistellung der Anlagen von Bahnbetriebszwecken entgegensteht, hinsichtlich der Bestandsstrecke durchaus bejahen.

Unterstellt, ein aktuelles Verkehrsbedürfnis bestünde nicht, dürfte aber überdies auch langfristig eine eisenbahnspezifische Nutzung der Grundstücke nicht mehr zu erwarten sein. Soll ein solches langfristiges Nutzungsinteresse geltend gemacht werden, so muss es substantiiert dargelegt werden sowie ernsthaft und nachvollziehbar sein. Das geht jedoch nicht soweit, dass eine konkrete Bereitschaft zur Übernahme der Anlagen dargelegt werden müsste.¹⁰⁹ Läge im konkreten Fall ein derartiges Interesse vor, so wäre jedenfalls deshalb eine Freistellung zwingend abzulehnen. Keine Rolle für die Freistellungsentscheidung spielt hingegen das Interesse des EIU an einer wirtschaftlichen Verwertung des betreffenden Grundstückes.¹¹⁰

Zusammenfassend lässt sich damit konstatieren, dass die Voraussetzungen des § 23 AEG hinsichtlich der Bestandsstrecke nur schwer zu bejahen sind und damit – vor dem Hintergrund, dass es sich dabei um eine gebundene Entscheidung handelt¹¹¹ – eine Freistellung der Trassengrundstücke von Bahnbetriebszwecken bei einem fortbestehenden Verkehrsbedürfnis ausscheiden muss.

4.6.1.1.2.3 Rechtsschutz

Fraglich ist, ob bei einer Freistellung der betreffenden Grundstücke der Bahnanlagen mittelbar betroffene Dritte gegen die Entscheidung der zuständigen Planfeststellungsbehörde gerichtlich vorgehen können. Das ist mit Blick auf die nach ganz vorherrschender Auffassung fehlende drittschützende Wirkung des § 23 AEG allerdings abzulehnen.¹¹² Allein im Rahmen des § 11 AEG kann damit Rechtsschutz gegen eine Betriebseinstellung der Bestandsstrecke im weitesten Sinne erlangt werden.

4.6.1.2 Verbindung von Planfeststellung und Stilllegungsverfahren

Nachdem allgemeine Fragen der Stilllegung und Freistellung von Bahnanlagen geklärt wurden, soll im Folgenden noch der Frage nachgegangen werden, ob ein Planfeststellungsbeschluss für den Bau der neuen und die Erteilung einer Stilllegungsgenehmigung für eine andere – gegebenenfalls zu ersetzende – Strecke im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens zusammen ergehen können.

Im allgemeinen Verwaltungsrecht kennt man grundsätzlich zwei Arten von „Verfahrensverschmelzungen“: die formelle und die materielle Konzentrationswirkung. Während Erstere lediglich zu einer Verfahrens- und Zuständigkeitskonzentration bei einer Behörde führt, die sodann eine Gesamtentscheidung trifft, in der alle anderen erforderlichen Genehmigungsakte enthalten sind,¹¹³ kommt es bei Letzterer zu einer Verdrängung der materiell rechtlichen Regelungen, die für die ersetzten Entscheidungen gelten.¹¹⁴ Mit Blick auf den divergierenden Verfahrensgegenstand – bezüglich ein- und derselben Strecke ist nur schwer eine Stilllegung mit gleichzeitiger Planfeststellung des „Ersatzes“ denkbar – sowie

¹⁰⁹ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 23 Rn. 22.

¹¹⁰ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 23 Rn. 19.

¹¹¹ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 23 Rn. 23.

¹¹² Hermes, in: Hermes/Sellner, § 23 Rn. 53.

¹¹³ Neumann, in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), VwVfG, 8. Aufl., § 75 Rn. 13 f.

¹¹⁴ Neumann, in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), VwVfG, 8. Aufl., § 75 Rn. 16.

auf die unterschiedliche Zielrichtung der genannten Verfahren, muss eine materielle Konzentrationswirkung von vornherein ausscheiden. Überdies wird selbst in den ausdrücklich in § 75 Verwaltungsverfahrgesetz (VwVfG)¹¹⁵ normierten (Ausnahme-)Fällen keine materielle Konzentrationswirkung angenommen.¹¹⁶ Ob allerdings eine bloß formelle Konzentrationswirkung eintreten kann, bedarf nachfolgend eingehenderer Untersuchung.

4.6.1.2.1 Zuständigkeitsregelungen

Anhaltspunkte für die Zulässigkeit einer formellen Konzentration der Verfahren könnten sich zunächst aus den Zuständigkeitsregelungen ergeben. Während für die Planfeststellung und die Freistellung von Bahnbetriebszwecken nach § 23 AEG die Planfeststellungsbehörde zuständig ist, findet sich für das Verfahren der Stilllegung gemäß § 11 AEG gerade eine andere Zuständigkeitsregelung: Die Norm weist die Zuständigkeit nämlich in diesem Verfahren der Eisenbahnaufsichtsbehörde zu. Diese Tatsache könnte bereits gegen eine formelle Verfahrensverschmelzung ins Feld geführt werden, würde mit Blick auf die divergierende Zuständigkeitszuweisung doch stets die Zuständigkeit einer Behörde ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage zu Gunsten der anderen beschnitten. Überdies ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber die Entscheidungszuständigkeit stets bei der Behörde verortet hat, die er als für die Entscheidung geeignet, sachkundig und ausreichend ausgestattet ansieht. Würde man nun ohne eine gesetzliche Basis eine formelle Konzentrationswirkung herbeiführen, würde genau diese Wertungsentscheidung des Gesetzgebers unterlaufen. Zu beachten ist allerdings, dass das EBA für die Eisenbahnen des Bundes (vgl. zu diesem Begriff § 2 Abs. 6 AEG¹¹⁷) sowohl nach § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, Abs. 2 Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetz (BEVVG)¹¹⁸ Planfeststellungsbehörde als auch nach § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BEVVG Aufsichtsbehörde ist. Trotz der abweichenden Zuständigkeitsregelung in § 11 AEG ist damit das EBA, zumindest für die Eisenbahnen des Bundes, die in jedem Fall zuständige Behörde. Vor dem Hintergrund, dass damit für beide untersuchten Verfahren eine Zuständigkeit des EBA gegeben ist, stehen die Zuständigkeitsregelungen der Annahme einer formellen Konzentrationswirkung allein noch nicht zwingend entgegen.

4.6.1.2.2 Materiell-rechtliche Erwägungen

Eine andere Bewertung könnte jedoch mit Blick auf den Verfahrensgehalt geboten sein. Hervorzuheben ist zunächst, dass die in § 75 VwVfG normierte formelle Konzentrationswirkung nur dem gesteigerten planerischen Koordinierungsbedarf geschuldet ist.¹¹⁹ Betrachtet man jedoch die im Rahmen der Planfeststellung und der Stilllegung anzustellenden Erwägungen, so ergeben sich keine Überschneidungen, die einen gesteigerten Koordinierungsbedarf begründen würden, zumal es nur nach außen um ein Vorhaben (Ersatz der alten durch die neue Trasse), in der Sache aber um zwei „Baustellen“ geht. Und auch die unterschiedliche Zielrichtung spricht gegen eine formelle Konzentrationswirkung: Während im Rahmen des § 75 VwVfG auch die ersetzten Genehmigungen ebenso wie die Planfeststellungsentscheidung ein positives Tätigwerden ermöglichen, gestattet die Stilllegungsgenehmigung vorrangig ein Unterlassen, nämlich den „Nicht-Betrieb“ der Infrastruktur.

¹¹⁵ Vom 23.01.2003, BGBl I S. 102, zuletzt geändert durch Gesetz vom 25.07.2013, BGBl. I S.2749.

¹¹⁶ BVerwG, NVwZ 2007, 459, 460; Neumann, in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), VwVfG, 8. Aufl., § 75 Rn. 16.

¹¹⁷ Eisenbahnen oder Unternehmen des Bundes sind Unternehmen, die sich überwiegend in der Hand des Bundes oder eines mehrheitlich dem Bund gehörenden Unternehmens befinden.

¹¹⁸ Vom 01.01.1994, BGBl I S. 2378, 2394, zuletzt geändert durch Gesetz vom 07.08.2013, BGBl. I S.3154.

¹¹⁹ Vallendar, in: Hermes/Sellner, § 18 Rn. 9.

Zudem sprechen die in den §§ 75 und 78 VwVfG ausdrücklich getroffenen Regelungen, die über § 18 S. 3 AEG auch für das Eisenbahnrecht Geltung beanspruchen, hier aber gerade tatbestandlich nicht erfüllt sind, gegen die Annahme einer über diese Normen hinausgehenden formellen Konzentrationswirkung.¹²⁰ Beide Regelungen stellen konkrete Voraussetzungen auf, die bei der Zulassung der formellen Konzentrationswirkung im hiesigen Fall unterlaufen werden würden. Nach § 78 VwVfG können „selbstständige Vorhaben“ zu einem Verfahren zusammengefasst werden. Das würde zwar auch auf die Planfeststellung der neuen und die Stilllegung der alten Trasse als eigenständige Verwaltungsverfahren (s. oben) gelten; allerdings muss es sich bei § 78 VwVfG um selbstständige Vorhaben handeln, „für deren Durchführung Planfeststellungsverfahren vorgeschrieben sind“. Das ist hier für die Stilllegung zu verneinen. Dagegen erfasst § 75 VwVfG unterschiedliche Genehmigungsverfahren, darunter auch öffentliche Genehmigungen. Der Wortlaut von § 75 Abs. 1 S. 1 VwVfG und insbesondere die Bezugnahme auf gegebenenfalls notwendige Folgemaßnahmen an anderen Anlagen verdeutlicht jedoch, dass die durch die Planfeststellung ersetzten Rechtsakte in engem, gegebenenfalls sogar conditionalem Zusammenhang mit der Planung stehen müssen.¹²¹ Auch das ist, vor dem Hintergrund, dass die Stilllegung der Bestandsstrecke nicht *conditio sine qua non* für den Bau der Neubaustrecke ist, hier zu verneinen.

Zwar kann an das Stilllegungsverfahren nach § 11 AEG ein Planfeststellungsverfahren hinsichtlich eines erforderlichen Rückbaus anknüpfen, da insofern ähnliche Belange berührt sind,¹²² jedoch ist zu beachten, dass im Rahmen des § 11 AEG, anders als beim Planfeststellungsverfahren,¹²³ vorrangig private Belange die Entscheidungsfindung beeinflussen. Wirtschaftliche und verkehrliche Kriterien als Belange der Öffentlichkeit gewinnen dagegen, wie gezeigt, nur für die Abwägung am Ende Bedeutung. Damit erscheinen die vorgenommenen Interessenwertungen nicht derart deckungsgleich, dass eine Verfahrenskoordination erforderlich wäre.

Gegen eine formelle Einbeziehung der Stilllegungsgenehmigung in die Planfeststellung könnte auch die Tatsache sprechen, dass die Betriebsgenehmigung als *actus contrarius* der Stilllegung einen gegenüber dem Planfeststellungsbeschluss eigenständigen Verwaltungsakt bildet.¹²⁴ Jedoch ist das eher dem Umstand geschuldet, dass bei der Betriebsgenehmigung nach § 6 Abs. 2 AEG lediglich persönliche Faktoren über die Erteilung entscheiden, wohingegen bei der Planfeststellung öffentliche Belange in den Vordergrund rücken.

Gegen eine Ausweitung der Tatbestände der formellen Konzentrationswirkung auf den Fall der Stilllegung lässt sich auch der Umstand anführen, dass eine Konzentrationswirkung der Planfeststellung bezüglich des Freistellungsverfahrens nach § 23 AEG abgelehnt¹²⁵ oder zumindest nur dann als zulässig erachtet wird, wenn das Regelungsobjekt identisch ist.¹²⁶ Vor dem Hintergrund, dass die Freistellung

¹²⁰ Vgl. auch Vallendar, in: Hermes/Sellner, § 18 Rn. 31.

¹²¹ In diese Richtung argumentieren auch Hermes/Gerstner, die eine Konzentrationswirkung sogar bei identischem Verfahrensgegenstand ablehnen: Hermes/Gerstner, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 99; so auch für die Einbeziehung der Freistellungsentscheidung in die Konzentrationswirkung der Planfeststellung: Hermes, in: Hermes/Sellner, § 23 Rn. 27.

¹²² Kramer, in: Kunz, § 11 AEG Rn. 4.

¹²³ Nach § 18 S. 2 AEG sind „öffentliche und private Belange einschließlich der Umweltverträglichkeit im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen.“

¹²⁴ Vallendar, in: Hermes/Sellner, § 18 Rn. 55.

¹²⁵ Kramer, in: Kunz, § 23 AEG Rn. 24.

¹²⁶ Kramer, Stuttgart 21, S. 52.

als notwendig nächste Stufe auf dem Weg der Rückführung der Eisenbahninfrastruktur in das „allgemeine Sachenrecht“ ebenfalls ein Unterlassen ermöglicht, erscheint die Zielrichtung mit der des Stilllegungsverfahrens vergleichbar und insoweit eine Parallelwertung gerechtfertigt.

Können Planfeststellung und Widmung weder in einem Verfahren vorgenommen¹²⁷ noch gemeinsam rückgängig gemacht werden,¹²⁸ d. h., bilden §§ 11 und 23 AEG als Komplementärakte selbstständige Verfahren,¹²⁹ dann erscheint es erst recht unangebracht, Verfahren mit unterschiedlicher Zielrichtung wie das der Planfeststellung und der Stilllegung zusammenzufassen.

Damit führt eine materiell-rechtliche Betrachtung zu dem Schluss, dass die Stilllegungsgenehmigung nicht von der formellen Konzentrationswirkung der Planfeststellung erfasst wird.

4.6.1.2.3 Zielrichtung der Verfahren

Abschließend bleibt daher lediglich zu prüfen, ob dieses Ergebnis auch durch die Untersuchung der Zielrichtung des jeweiligen Verfahrens getragen wird. Beiden Verfahren ist gemeinsam, dass sie die Eigenschaft der Infrastruktur als Bahnanlage, anders als § 23 AEG, nicht berühren. Dass die Zweckrichtung der betrachteten Verfahren jedoch stark voneinander abweicht, zeigt sich bereits daran, dass § 11 AEG vorrangig die Verkehrsfunktion, mithin den Betrieb der Einrichtung in den Mittelpunkt stellt, wohingegen § 18 AEG nur die konkrete Infrastruktur als solche in den Blick nimmt. Überdies spielen im Rahmen der Planfeststellung sicherheits- und ordnungsrechtliche Aspekte eine zentrale Rolle,¹³⁰ die im Rahmen des Verfahrens nach § 11 AEG gerade keine Beachtung finden. Sogar der Adressatenkreis der Vorschriften divergiert: Während § 11 AEG lediglich für öffentliche EIU Geltung beansprucht, ist § 18 AEG auf die gesamte Eisenbahninfrastruktur und damit auch auf die nichtöffentliche anwendbar.

Auch vor dem Hintergrund der Zweckrichtung der betrachteten Verfahren ist damit die Annahme gerechtfertigt, dass derart verschiedene Verwaltungsverfahren wie die Planfeststellung und die Stilllegung nicht formell zusammengefasst werden können. Würde man bezüglich aller Aspekte eine Gesamtentscheidung zulassen, so würde es zu einer unübersichtlichen Lage hinsichtlich der Zielsetzung, der Interessenwertung sowie der Adressaten der Verfügung kommen.

Schließlich ist noch hervorzuheben, dass die Verfahren der Planfeststellung und Stilllegung auch in zeitlicher Hinsicht nur schwer miteinander vereinbar sind: Während der Planfeststellungsbeschluss lange vor Baubeginn ergehen muss, kann die Stilllegungsgenehmigung erst nach der Betriebsaufgabe und nicht im Voraus erteilt werden.

Damit bleibt festzuhalten, dass die Planfeststellung der Neubau- und die erst danach mögliche Stilllegung der Bestandsstrecke in gesonderten Verfahren erfolgen müssen.

¹²⁷ Kramer, in: Kunz, § 23 AEG Rn. 4.

¹²⁸ Kramer, in: Kunz, § 23 AEG Rn. 25.

¹²⁹ Hermes, in: Hermes/Sellner, § 11 Rn. 95.

¹³⁰ Kramer, in: Kunz, § 23 AEG Rn. 4.

4.6.2 Betriebsbeschränkung auf den SPNV bzw. Ausschluss des SPFV und des SGV

4.6.2.1 Rechtliche Zulässigkeit einer Betriebsbeschränkung auf den SPNV

Die grundsätzliche Beschränkung der Nutzung der Bestandsstrecke zwischen den Orten Bad Schwartau und Neustadt/Holst auf den SPNV und die prinzipielle „Umleitung“ des SGV und SPFV in diesem Bereich auf die Neubaustrecke sind auf ihre Vereinbarkeit mit dem in § 14 Abs. 1 S. 1 AEG verankerten eisenbahnrechtlichen Zugangsrecht zu prüfen.

Für die Vornahme einer solchen Beschränkung der Nutzung eines Schienenweges auf eine bestimmte Verkehrsart kommen zum einen der (private) Betreiber der Strecke und zum anderen die für die Eisenbahn(-aufsicht) zuständige staatliche Behörde in Betracht. Auf Grund der neben dem GG auch im Eisenbahnrecht zum Ausdruck kommenden Grundverschiedenheit zwischen den Privatpersonen und dem Staat erfolgt die Beantwortung dieser Frage zum einen aus der Perspektive des Betreibers des Schienenweges (4.6.2.1.1.1) und zum anderen aus der Sicht der staatlichen Stellen (4.6.2.1.1.2).

4.6.2.1.1 Beschränkung der Nutzung eines Schienenweges auf eine Verkehrsart durch das EIU

Gemäß § 14 Abs. 1 S. 1 AEG sind die EIU verpflichtet, die diskriminierungsfreie Benutzung der von ihnen betriebenen Eisenbahninfrastruktur und die diskriminierungsfreie Erbringung der von ihnen angebotenen Leistungen in dem durch eine auf Grund des § 26 Abs. 1 Nr. 6, 7 und Abs. 4 Nr. 1 AEG ergangene Rechtsverordnung bestimmten Umfang zu gewähren.

Die in § 14 Abs. 1 AEG allgemein geregelte diskriminierungsfreie Netzzugangsgewährungspflicht wird durch die auf § 26 Abs. 1 Nr. 6 und 7 und Abs. 4 Nr. 1 AEG gestützte Verordnung über den diskriminierungsfreien Zugang zur Eisenbahninfrastruktur und über die Grundsätze zur Erhebung von Entgelt für die Benutzung der Eisenbahninfrastruktur (Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung; EIBV)¹³¹ näher ausgestaltet.

Bevor auf die Handlungsmöglichkeiten des Betreibers der Schienenwege eingegangen wird, muss allerdings zunächst klargestellt werden, dass bereits im „Vorfeld“ des an sich umfassenden Netzzugangsrechts eine Verengung von dessen Anwendungsbereich durch die staatlichen Behörden möglich ist. So können beispielweise im Planfeststellungsbeschluss aus Lärmschutzgründen Betriebsbeschränkungen aufgenommen werden,¹³² die vom Betreiber der Schienenwege bereits bei der Eröffnung seines Schienenweges und damit nachfolgend auch bei der Zuweisung von Trassen zu beachten sind. Der Betreiber der Schienenwege muss sich in diesen Fällen innerhalb des von vornherein beschränkten Netzzugangsrechts diskriminierungsfrei verhalten. Einen solchen Rahmen für den zu beachtenden Umfang des diskriminierungsfreien Netzzugangsrechts selbst zu schaffen, steht dem Betreiber der Schienenwege dagegen nicht zu.

In den Aufgabenbereich des Betreibers der Schienenwege fällt demgegenüber aber die Bewertung der Anträge auf Zuweisung von Zugtrassen, wohingegen der staatlichen Aufsichtsbehörde – der Bundesnetzagentur (BNetzA) – nur eine Missbrauchs- bzw. Diskriminierungskontrolle obliegt. Um Zugang zur

¹³¹ Vom 03.06.2005, BGBl. I S. 1566, zuletzt geändert durch Gesetz vom 22.12.2011, BGBl. I S.3044.

¹³² BVerwG, Urteil v. 21.11.2013 – Az.: 7 A 22 und 28.12.

gewünschten Trasse zu erhalten, ist es nämlich gemäß § 6 Abs. 1 S. 1 EIBV erforderlich, dass Zugangsberechtigte beim Betreiber der Schienenwege einen Antrag auf die Zuweisung von Zugtrassen stellen. Dabei können sich folgende Konstellationen ergeben, die auf Grund ihrer engen Verknüpfung mit dem Gutachtenegegenstand einer näheren rechtlichen Untersuchung bedürfen:

4.6.2.1.1.1 Miteinander zu vereinbarende Trassenanträge

§ 9 Abs. 1 S. 1 EIBV regelt, dass die Betreiber der Schienenwege, so weit wie möglich, allen Anträgen auf Zuweisung von Zugtrassen stattzugeben haben. Zu klären ist, wie dabei die Einschränkung „so weit wie möglich“ zu verstehen ist. Eine weite Auslegung könnte zu der Annahme führen, dass es zulässig erscheint, eine Trasse nur für den SPNV vorzusehen, d. h., zugleich den SGV und SPFV auszuschließen und auf eine mögliche Alternativtrasse zu verweisen. Die alleinige Berücksichtigung der Worte „so weit wie möglich“ vermag diese weite Auslegung allerdings noch zu tragen. Dagegen ist ferner anzuführen, dass den Mittelpunkt der besagten Vorschrift der Ausdruck „allen Anträgen“ bildet, wozu auch Anträge auf Zuweisung von Zugtrassen zur Durchführung von SGV gehören können. Indem beide Ausdrücke in dieser Vorschrift im gleichen Satz und damit in inhaltlichem Zusammenhang verwendet werden, wird deutlich, dass von einer umfassenden und gleichermaßen für den Personen- wie für den Güterverkehr geltenden Netzzugangsverpflichtung auszugehen ist. Für diese Auslegung spricht ferner auch die Systematik. So darf nach § 9 Abs. 1 S. 2 EIBV ein Betreiber der Schienenwege über Anträge auf Zuweisung von Zugtrassen nicht ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich entscheiden. Durch die Aufnahme des S. 2 in § 9 Abs. 1 EIBV wird deutlich, dass bezüglich seiner Anwendung S. 2 gegenüber S. 1 nachrangig ist. Dafür spricht auch der Umstand, dass in § 14 Abs. 2 Nr. 1 AEG allgemein von „Eisenbahnverkehrsunternehmen [EVU] mit Sitz im Inland“ als Zugangsberechtigten die Rede ist, ohne dabei auf die Erbringung der konkreten Leistung – z. B. bei der Personen- oder Güterbeförderung – abzustellen. Das Recht auf Zugang zur Eisenbahninfrastruktur steht vielmehr allen Zugangsberechtigten grundsätzlich in gleichem Umfang zu.¹³³ Die Annahme, dass in § 9 Abs. 1 EIBV S. 2 gegenüber S. 1 als nachrangig zu werten ist, bestätigt zudem der eisenbahnrechtliche Diskriminierungsbegriff, der als Diskriminierung eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung ansieht. Eine Ungleichbehandlung kommt dabei nur dann in Betracht, wenn nicht allen Anträgen entsprochen werden kann und eine Konfliktsituation vorliegt. Sofern hingegen alle gestellten Anträge bei der Erstellung des Netzfahrplanes Berücksichtigung finden können, kommt es schon gar nicht zur Anwendung des § 9 Abs. 1 S. 2 EIBV. Ein weiteres systematisches Argument für dieses Rangverhältnis der Sätze 1 und 2 in § 9 Abs. 1 EIBV liefert schließlich § 19 EIBV, der die Ausweisung bestimmter Schienenwege für die Nutzung durch bestimmte Arten von Verkehrsleistungen nur unter bestimmten Voraussetzungen vorsieht. Durch die Schaffung des § 19 EIBV hat der Ordnungsgeber damit zum Ausdruck gebracht, dass ein Ausschluss des SPFV, SPNV oder des SGV nicht grundsätzlich und beliebig durch den Betreiber der Schienenwege zulässig sein, sondern vielmehr zur Vermeidung der unbedingt zu verhindernden Diskriminierung von Zugangsberechtigten ganz engen Voraussetzungen unterliegen soll. Überdies hat der Ordnungsgeber die Ausweisung der besonderen Schienenwege im Koordinierungsverfahren gemäß § 9 Abs. 4 EIBV und damit bei der Behandlung der nicht miteinander zu vereinbarenden Trassenanträge und eben nicht bei der vorgelagerten Frage des umfassenden Netzzugangs-

¹³³ VG Köln, Urteil v. 19.07.2013 – Az.: 18 K 4277/12.

rechts verortet. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass eine Differenzierung zwischen den Verkehrsarten nur im Rahmen des § 9 Abs. 4 EIBV möglich ist, wenn keine Einigung bezüglich der sich widersprechenden Anträge erzielt worden ist.¹³⁴

Für die Zulässigkeit der Ablehnung eines Antrages auf Zugang zur Infrastruktur aus Gründen einer vertretbaren Alternative kann auch nicht das Europäische Unionsrecht angeführt werden. Zunächst ist hier vor allem an Art. 5 Abs. 1 S. 2 der mittlerweile außer Kraft getretenen Richtlinie (RL) 2001/14 zu denken, der durch § 14 AEG und die EIBV umgesetzt wurde und wie folgt lautet: „Die Erbringung der in Anhang II Nummer 2 genannten Leistungen (konkret: der Zugang zu Serviceeinrichtungen und die entsprechende Erbringung von Leistungen) erfolgt unter Ausschluss jeglicher Diskriminierung, wobei entsprechende Anträge von Eisenbahnunternehmen nur abgelehnt werden dürfen, wenn vertretbare Alternativen unter Marktbedingungen vorhanden sind.“ Diese Vorschrift erlaubt eine „Reichweitenbeschränkung“ des Diskriminierungsverbotes, so dass innerhalb dieser Grenze die Öffnung des Schienennetzes verpflichtend ist, ohne dabei ein entsprechendes (Abweichungs-)Recht für die Infrastrukturbetreiber zu begründen.¹³⁵ Eine Ablehnung auf Grund vertretbarer Alternativen unter Marktbedingungen für das Schienennetz und damit für eine einzelne Trasse ist in dieser Vorschrift gerade nicht vorgesehen, sondern sie bleibt ausdrücklich nur auf den Zugang zu Serviceeinrichtungen beschränkt. Bei den Serviceeinrichtungen handelt es sich um Betriebsanlagen der Eisenbahnen i. S. des § 2 Abs. 3 AEG, d. h. um solche Anlagen, die unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse funktional für den Eisenbahnbetrieb erforderlich sind.¹³⁶ Der Gesetzgeber hat in § 2 Abs. 3c AEG eine abschließende Aufzählung von acht Begriffsgruppen der Serviceeinrichtungen vorgenommen.¹³⁷ Eine vergleichbare Vorschrift enthält auch die nun aktuelle RL 2012/34¹³⁸ in ihrem Art. 13 Abs. 4: „Anträge von Eisenbahnunternehmen auf Zugang zur Serviceeinrichtung und auf dortige Erbringung von Leistungen nach Anhang II Nummer 2 werden innerhalb einer von der Regulierungsstelle gemäß Art. 55 festgelegten angemessenen Frist beantwortet. Solche Anträge dürfen nur abgelehnt werden, wenn tragfähige Alternativen vorhanden sind, die es ermöglichen, den betreffenden Güter- oder Personenverkehrsdienst auf denselben Strecken oder Alternativstrecken unter wirtschaftlich annehmbaren Bedingungen durchzuführen. Dies stellt keine Verpflichtung für den Betreiber der Serviceeinrichtung dar, Investitionen in Ressourcen oder Einrichtungen zu tätigen, um allen Anträgen von Eisenbahnunternehmen entsprechen zu können“. Auch hier wird nur auf die Serviceeinrichtungen Bezug genommen. Dagegen wird in Art. 13 Abs. 1 der RL 2012/34 ausdrücklich festgelegt, dass die Infrastrukturbetreiber für alle Eisenbahnunternehmen auf nichtdiskriminierende Weise die Leistungen des „Mindestzugangspaketes“ gemäß Anhang II Nr. 1, wozu auch laut Buchstabe c) die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur einschließlich Weichen und Abzweigungen gehört, zu erbringen haben.

Selbst wenn aber der europäische Gesetzgeber den Anwendungsbereich des Art. 13 Abs. 4 S. 2 RL 2012/34 auch auf das Schienennetz erstreckt hätte, so wäre der nationale Gesetz- und Verordnungsgeber in seiner Entscheidung frei gewesen, strengere Vorgaben bei der Her- und Sicherstellung des Wettbewerbs im Schienenverkehr auf nationaler Ebene – wie in § 14 AEG und der EIBV geschehen –

¹³⁴ Kramer, in: Kunz, § 14 AEG Rn. 11.

¹³⁵ OVG Münster, Urteil v. 08.04.2014 – Az.: 13 A 884/13.

¹³⁶ OVG Münster, Urteil v. 08.02.2013 – Az.: 13 A 474/11.

¹³⁷ Kramer, in: Kunz, § 2 AEG Rn. 28.

¹³⁸ Vom 21.11.2012, ABl. L 343 vom 14.12.2012, S. 32–77.

zu machen, denn die Richtlinienvorgaben sind nicht als abschließend, sondern vielmehr als ein Mindeststandard für die Regulierung des Eisenbahnsektors anzusehen.¹³⁹

Aus § 9 Abs. 1 S. 1 EIBV folgt damit die Verpflichtung der Betreiber der Schienenwege, allen nicht in Konflikt miteinander stehenden Anträgen auf Zuweisung von Zugtrassen in uneingeschränkter Weise Rechnung zu tragen. Es ist daher unzulässig, grundsätzlich eine konfliktfrei zu realisierende Zugtrasse nur für den SPNV zu öffnen bzw. zu bestimmen und den SPNV und SGV auf eine andere Trasse zu verweisen.

Ein dauerhafter Ausschluss des SGV und SPNV durch den Betreiber der Schienenwege bei sich nicht widersprechenden Anträgen auf der ursprünglichen Trasse ist demzufolge mit § 9 Abs. 1 S. 1 EIBV nicht vereinbar.

4.6.2.1.1.2 Nicht miteinander zu vereinbarende Trassenanträge

Bei zeitgleichen, nicht miteinander zu vereinbarenden Nutzungswünschen für eine Trasse ist für die Behandlung solcher Anträge § 9 Abs. 1 S. 2 EIBV die relevante Vorschrift. Während § 3 Abs. 1 S. 1 EIBV in Folge seiner Wortgleichheit keine weiteren Anhaltspunkte als § 14 Abs. 1 S. 1 AEG selbst für die nähere Bestimmung des diskriminierungsfreien Netzzuganges liefert, bestimmt § 9 Abs. 1 S. 2 EIBV, dass ein Betreiber der Schienenwege über Anträge auf Zuweisung von Zugtrassen nicht ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich entscheiden darf.

§ 9 Abs. 1 S. 2 EIBV hat zur Folge, dass sich der Kern des eisenbahnrechtlichen Diskriminierungsbegriffes und der Gleichheitsbegriff des allgemeinen Gleichheitssatzes in Art. 3 Abs. 1 GG inhaltlich decken, und führt außerdem – unter Einbeziehung des Unionsrechts – dazu, dass eine Diskriminierung anzunehmen ist, „wenn innerhalb einer Vergleichsgruppe ohne sachlich gerechtfertigten Grund eine unterschiedliche Behandlung erfolgt oder wenn unterschiedliche Vergleichsgruppen ohne sachlich gerechtfertigten Grund gleich behandelt werden. Dabei kann das eisenbahnrechtliche Diskriminierungsverbot schon Prüfungskriterium sein, wenn sachlich nicht begründete unterschiedliche Behandlungen von Zugangsberechtigten tatsächlich noch nicht gegeben sind, die hinreichende Möglichkeit einer solchen Behandlung aber besteht. Bei greifbarer, wesentlicher Behinderung eines EVU beim angestrebten Netzzugang reicht auch eine versteckte Diskriminierung aus, wenn eine Regelung in den Nutzungsbedingungen theoretisch zwar für alle EVU gleich gilt, faktisch aber unterschiedlich wirkt, indem ihre Intransparenz das eine Unternehmen unzumutbar beim Infrastrukturzugang behindert, das andere Unternehmen aber nicht.“¹⁴⁰

4.6.2.1.1.2.1 Ungleichbehandlung

Die Feststellung einer Ungleichbehandlung hat auf der Grundlage von Vergleichsgruppen zu erfolgen. Bei der Bildung von Vergleichsgruppen kommt es maßgeblich darauf an, diejenigen Zugangsberechtigten einem Vergleich zu unterziehen, die – unter gleichen Bedingungen – um den Erwerb von Infrastrukturkapazitäten konkurrieren und die letztlich die entsprechende Kapazität im Wege des Abschlusses eines Infrastrukturnutzungsvertrages erhalten. Dabei gilt es überdies zu beachten, dass das Recht auf Zugang zur Eisenbahninfrastruktur allen Zugangsberechtigten grundsätzlich in gleichem Umfang zusteht.¹⁴¹

¹³⁹ OVG Münster, Urteil v. 08.04.2014 – Az.: 13 A 884/13.

¹⁴⁰ VG Köln, Urteil v. 03.08.2013 – Az.: 18 K 116/12.

¹⁴¹ VG Köln, Urteil v. 19.07.2013 – Az.: 18 K 4277/12.

Vor diesem Hintergrund ist die Frage, ob die grundsätzliche Abwicklung des SPNV unter gleichzeitigem Ausschluss des SPFV und SGV auf einer konkreten Strecke zu einer Ungleichbehandlung führt, dahingehend zu beantworten, dass in diesem Fall eine Ungleichbehandlung zwischen dem „Güter- und Personenfernverkehr“ einerseits und dem „Personennahverkehr“ andererseits, die beide dem gemeinsamen Oberbegriff „Schienenverkehr“ als Bindeglied des erforderlichen „wesentlich Gleichen“ unterfallen, anzunehmen wäre.

4.6.2.1.1.2.2 Sachlicher Rechtfertigungsgrund

Anschließend stellt sich die Frage nach der Rechtfertigung dieser Ungleichbehandlung, wofür es eines sachlichen Grundes bedarf. Trotz des Umstandes, dass der Gesetzgeber mit dem Prinzip der diskriminierungsfreien Gewährung des Zuganges zur Eisenbahninfrastruktur letztlich auf kartellrechtliche Grundsätze zurückgegriffen hat, wird in ständiger Rechtsprechung nämlich von einem eigenständigen eisenbahnrechtlichen Diskriminierungsbegriff ausgegangen.¹⁴² Eine „verbotene“ Diskriminierung im eisenbahnrechtlichen Sinne ist nicht erst, wie im Kartellrecht, bei Willkür oder wirtschaftsfremden unternehmerischen Entscheidungen anzunehmen, sondern bereits dann, wenn, wie in § 9 Abs. 1 S. 2 EIBV niedergelegt, die Ungleichbehandlung nicht auf einen sachlich gerechtfertigten Grund gestützt werden kann.¹⁴³

Sowohl der Gesetzgeber im AEG als auch der Verordnungsgeber in der EIBV haben solche sachlichen Gründe, die eine Rechtfertigung tragen können, ausdrücklich in den genannten Regelwerken aufgeführt. So ist laut § 14 Abs. 1 S. 2 AEG beim diskriminierungsfreien Netzzugang der vertaktete oder ins Netz eingebundene Verkehr angemessen zu berücksichtigen. Ebenso Berücksichtigung zu erfahren hat die Vorhaltung von Schienenwegen für Instandhaltungszwecke im Rahmen der Netzfahrplanerstellung (§ 9 Abs. 2 S. 1 EIBV).¹⁴⁴ Weiter wird im Rahmen des Koordinierungsverfahrens nach § 9 Abs. 4 S. 1 EIBV den Rahmenverträgen i. S. von § 13 EIBV und den besonderen Schienenwegen gemäß § 19 EIBV der Vorrang vor „normalen“ Trassenbestellungen eingeräumt.

Vor allem Letzterer scheint nun für den Gutachtengenstand von Bedeutung zu sein. So kann gemäß § 19 S. 1 EIBV der Betreiber der Schienenwege in seinen Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) bestimmte Schienenwege für die Nutzung durch bestimmte Arten von Verkehrsleistungen ausweisen und ihnen darin bei der Zuweisung von Zugtrassen Vorrang einräumen, wenn mehrere geeignete Schienenwege vorhanden sind. Diese Vorschrift ermöglicht es dem Betreiber der Schienenwege in der Tat, bestimmte Strecken nur für den SPFV, den SPNV oder den SGV auszuweisen. Bei der dadurch eingeräumten Möglichkeit handelt es sich jedoch nicht um eine uneingeschränkte zu Lasten einer der genannten Verkehrsleistungen vorgesehene Ausweisung. Eine derartige Nutzungsbeschränkung darf andere Verkehrsleistungen nämlich nicht von der Nutzung der betreffenden Schienenwege ausschließen, sofern Schienenwegkapazität verfügbar ist und die betreffenden Fahrzeuge den technischen Betriebsmerkmalen des Schienenweges entsprechen (§ 19 S. 2 EIBV). Nach den Vorgaben des § 19 S. 2 EIBV darf mithin beispielsweise dem SGV nicht die Nutzung des konkreten Schienennetzes verwehrt werden, wenn ausreichend Schienenkapazität sowohl für die Durchführung des Personen- als auch

¹⁴² OVG Münster, Beschluss v. 22.07.2009 – Az.: 13 B 830/09.

¹⁴³ VG Köln, Beschluss v. 26.05.2009 – Az.: 18 L 542/09.

¹⁴⁴ Dabei sind die Betreiber der Schienenwege allerdings verpflichtet, die Instandhaltung der Schienenwege derart durchzuführen, dass die Interessen der Zugangsberechtigten nicht mehr als notwendig beeinträchtigt werden (§ 9 Abs. 2 S. 2 EIBV).

des Güterverkehrs vorhanden ist. Damit scheidet durch die Existenz des § 19 EIBV samt seiner einzelnen Voraussetzungen der grundsätzliche und konfliktfreie Ausschluss einer Verkehrsleistung – im konkreten Fall des SGV und SPFV – von der Nutzung bestimmter Teile des Schienennetzes aus. Dieses Ergebnis wird durch die systematische Nähe der Abs. 3 und 4 des § 9 EIBV sowie durch die klar im Wortlaut des § 9 Abs. 4 EIBV zum Ausdruck kommende („Kommt eine Einigung nicht zustande ...“) inhaltliche Zusammengehörigkeit mit Abs. 3 des § 9 EIBV bestätigt. Auch an anderen Stellen des AEG und der EIBV finden sich keine Vorschriften, in denen der Personenverkehr gegenüber dem Güterverkehr bevorzugt wird. Vielmehr wird der Güterverkehr durch die ausdrückliche Nennung im § 9 Abs. 4 Nr. 3 EIBV¹⁴⁵ bereits durch den Ordnungsgeber verbindlich für das EIU bei seiner Entscheidungsfindung besonders hervorgehoben. Der Ausschluss des SGV und SPFV von der Nutzung der Bestandsstrecke kann damit weder auf § 19 EIBV gestützt werden, noch lässt sich der Gesetzeslage entnehmen, dass eine allgemeine Vorrangregelung zu Gunsten des SPNV zulässig wäre. Die Ausweisung der Bestandsstrecke zur Nutzung im Regelfall nur für den SPNV nach § 19 EIBV scheitert unabhängig von den einzelnen Voraussetzungen derzeit im Übrigen bereits daran, dass eine solche Ausweisung in den für die Bestandsstrecke relevanten SNB bislang nicht vorgenommen wurde. Auch der Blick in die Zukunft lässt keine Schlüsse zu, dass der gegenwärtige Betreiber des Schienenweges beim Vorhandensein einer entsprechenden Alternativtrasse an der Aufstellung entsprechender SNB für die Bestandsstrecke interessiert wäre. Selbst bei Unterstellung eines entsprechenden Willens zur Aufstellung solcher SNB durch den momentanen oder einen anderen Betreiber der Schienenwege und das Vorhandensein einer alternativen Strecke erweist sich die Hürde der Verfügbarkeit der Schienenwegkapazität als nicht zu klein, da nicht davon ausgegangen werden kann, dass der SPNV zu einer derartigen Auslastung der Bestandsstrecke führt und für den SGV und SPFV keinerlei Kapazität verbleibt.

Für einen Vorrang des SPNV gegenüber dem SGV und SPFV bei der Trassennutzung kann jedoch möglicherweise auf Art. 47 Abs. 3 der RL 2012/34 abgestellt werden. Gemäß dieser Vorschrift kann der Betreiber der Schienenwege Vorrangkriterien aufstellen, die dem gesellschaftlichen Nutzen eines Verkehrsdienstes gegenüber anderen Verkehrsdiensten, die hierdurch von der Fahrwegnutzung ausgeschlossen werden, Rechnung tragen. Indem diese Vorschrift dem EIU ein Recht einräumt, wird dem nationalen Gesetzgeber im Rahmen der Umsetzung dieser Richtlinie kein Ausgestaltungsspielraum an die Hand gegeben, so dass selbst bei einer fehlenden nationalen Umsetzung die Möglichkeit für das EIU besteht, sich unmittelbar auf die für ihn günstige und hinreichend deutliche europäische Vorschrift zu berufen.¹⁴⁶ Sowohl für die in den Kurorten dauerhaft wohnende Bevölkerung als auch für die potenziellen Kur- bzw. Feriengäste ist die Abwicklung des SPNV auf der ursprünglichen Trasse, wie dargestellt, von großer Bedeutung. Dagegen kann insbesondere der störende, weil potenziell laute SGV ohne negative gesellschaftliche Auswirkungen für die betroffenen Kurorte auf die Neubaustrecke verlegt werden. Um sich jedoch auf Art. 47 Abs. 3 RL 2012/34 berufen zu können, ist es erforderlich, dass es sich bei der ursprünglichen Trasse – wie bereits aus der Überschrift zu dieser Vorschrift ersichtlich wird – um einen überlasteten Fahrweg handelt. Gemäß Art. 47 Abs. 1 der RL 2012/34 ist von einer Überlastung der Schienenwege auszugehen, wenn Anträgen auf die Zuweisung von Fahrwegkapazität

¹⁴⁵ Eine ähnliche Vorrangregelung gilt im Übrigen nach dem Unionsrecht für die europäischen Güterverkehrskorridore nach Art. 14 der VO 913/2010 (dazu noch unten 4.6.2.1.2.2.2.2).

¹⁴⁶ Gerstner, in: Hermes/Sellner, § 14 Rn. 90.

nach Koordinierung der beantragten Zugtrassen und nach Konsultation der Antragsteller nicht in angemessenem Umfang stattgegeben werden kann.¹⁴⁷ Die Bestandsstrecke war bisher nicht mit miteinander konfligierenden Anträgen belastet, die zu einer Überlastung dieses Schienenweges führen könnten, und es ist auch für die Zukunft – gerade nach der Fertigstellung der Neubaustrecke – nicht ersichtlich, dass solche zur Überlastung führenden Konflikte auftreten werden. Vielmehr soll durch das Verkehrskonzept „2+1“ die Situationen auf der Bestandsstrecke sogar noch entschärft werden, indem der SGV und SPFV auf die Neubaustrecke „umgeleitet“ werden sollen. Eine Überlastung der Bestandsstrecke ist daher auch in der Zukunft nicht zu erwarten.

Die Rechtfertigung einer eisenbahnrechtlichen Ungleichbehandlung der Zugangsinteressierten kann aber grundsätzlich auch auf ungeschriebene - also weder im AEG noch in der EIBV enthaltene - sachliche Gründe gestützt werden, denn das normativ vorgegebene Konfliktlösungsprogramm ist weder ausschließlich noch abschließend.¹⁴⁸ Dafür spricht schon § 14 Abs. 1 S. 3 AEG, nach dem der vertaktete oder ins Netz eingebundene Verkehr angemessen zu berücksichtigen ist, ohne dass dabei klargestellt würde, neben und gegenüber welchen sonst anzuerkennenden Aspekten diese Berücksichtigung erfolgen soll.¹⁴⁹ Auch die durch § 14 AEG und die EIBV konkretisierte RL 2001/14 zeichnet kein anderes Bild, denn durch ihren Art. 14 Abs.1 wird dem nationalen Gesetzgeber lediglich die Pflicht auferlegt, Fahrwegkapazitäten „auf gerechte und nicht diskriminierende Weise unter Einhaltung des Gemeinschaftsrecht zuzuweisen“. Fälle, in denen bereits die besagte RL einem Nutzungswunsch den Vorrang einräumt, sind punktuell benannt, so dass ein abschließendes Konfliktlösungsprogramm bei kollidierenden Anträgen auf Zuweisung von Zugtrassen schon auf der unionsrechtlichen Ebene nicht bezweckt wurde.¹⁵⁰ Diese Annahme eines nicht abschließenden Konfliktlösungsprogrammes wird zudem durch § 9 Abs. 3 S. 1 EIBV getragen, der den Betreibern der Schienenwege die Aufgabe überträgt, durch Verhandlungen mit den Zugangsberechtigten auf einvernehmliche Lösungen hinzuwirken.

Die Bestimmung des sachlichen Grundes hat vor dem Hintergrund zu erfolgen, dass das AEG nicht die gleiche Ausgangslage wie das kartellrechtliche Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) unterstellt. Während das GWB die Marktteilnehmer vor einer Vielzahl von Wettbewerbsnachteilen zu schützen beabsichtigt, stehen im AEG nicht die Zugangsberechtigten im Mittelpunkt, sondern allein der Schutz des Wettbewerbes vor seiner Beeinträchtigung, wozu das Diskriminierungsverbot und die dieses Verbot speziell ausgestaltenden Normen dienen. Deshalb berücksichtigt zwar „das gesetzlich so ausgestaltete Diskriminierungsverbot das gesetzliche Ziel des Wettbewerbes, ist aber weder mit dem Letzteren gleichzusetzen noch durch Letzteres determiniert.“¹⁵¹ Den in § 1 Abs. 1 S. 1 AEG niedergelegten Gesetzeszielen, nämlich der Gewährleistung eines sicheren Betriebes der Eisenbahn und eines attraktiven Verkehrsangebotes auf der Schiene sowie der Sicherstellung eines wirksamen und unverfälschten Wettbewerbes auf der Schiene beim Erbringen von Eisenbahnverkehrsleistungen und dem Betrieb von Eisenbahninfrastrukturen, muss nicht bereits bei der Bestimmung des sachlichen

¹⁴⁷ Eine vergleichbare Definition der überlasteten Fahrwege findet sich in § 2 Nr. 5 EIBV.

¹⁴⁸ VG Köln, Beschluss v. 29.04.2004 – Az.: 11 L 2563 und 2564/03; OVG Münster, Beschluss v. 05.06.2003 – Az.: 20 B 113/03; VG Köln, Beschluss v. 20.06.2005 – Az.: 11 L 882/05.

¹⁴⁹ OVG Münster, Beschluss v. 05.06.2003 – Az.: 20 B 113/03.

¹⁵⁰ Gerstner, in: Hermes/Sellner, § 14 Rn. 119.

¹⁵¹ VG Köln, Urteil v. 19.07.2013 – Az.: 18 K 4277/12.

Grundes Beachtung geschenkt werden. Diese Ziele sind vielmehr bei der Frage nach der Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung lediglich zu berücksichtigen¹⁵² – mit der Folge, dass ihnen gegenüber anderen nicht ausdrücklich in § 1 Abs. 1 S. 1 AEG als Gesetzesziel genannten Differenzierungskriterien auch ein geringeres Gewicht eingeräumt werden kann und darf. Die bloße Berücksichtigung von Gesetzeszielen kann bei der Bestimmung des sachlichen Grundes zur Folge haben, dass beispielsweise (unterschiedliche) Entgelte sachlich gerechtfertigt sein können, die das EIU auch beim Bestehen eines wesentlichen Wettbewerbes, mithin ohne eine Marktbeherrschung, anwenden könnte.¹⁵³ Dass verschiedene Kriterien im Rahmen einer Abwägung berücksichtigt werden sollen, wird durch den bereits erwähnten § 14 Abs. 1 S. 2 AEG bestätigt, der ausdrücklich bestimmt, dass der vertaktete oder ins Netz eingebundene Verkehr „angemessen zu berücksichtigen“ ist. „Angemessene Berücksichtigung“ i. S. des § 14 Abs. 1 S. 2 AEG bedeutet aber „keinen allgemeinen Vorrang, sondern eine planerische Entscheidung, bei der die verschiedenen Belange angemessen zu würdigen und mit dem richtigen Gewicht in die Gesamtabwägung einzustellen sind“.¹⁵⁴ Allen planerischen Entscheidungen ist dabei immanent, dass es nicht „die“ richtige Lösung gibt, sondern mehrere vertretbare Entscheidungen in Betracht kommen, weil Verschiebungen in einem Punkt oft Auswirkungen an anderer Stelle haben.

Der dem Betreiber von Schienenwegen durch die planerische Entscheidung eingeräumte Gestaltungsspielraum wird jedoch dann von ihm überschritten, wenn er nicht berücksichtigungswürdige Interessen in seine Überlegungen eingestellt hat oder die Interessengewichtung offensichtlich zu einen Missverhältnis führt.¹⁵⁵ Im Rahmen der Interessenabwägung ist mit Rücksicht auf die Zielrichtung des AEG die im Kartellrecht als ausreichend erachtete Berücksichtigung der Interessen aller Beteiligten und die auf die Freiheit des Wettbewerbes gerichtete Zielsetzung des Gesetzes als nicht ausreichend anzusehen. Erforderlich ist vielmehr eine weiter gehende Prüfung, die den vom AEG verfolgten öffentlichen Interessen gerecht wird.¹⁵⁶ Gegen eine vorschnelle Einschränkung der möglichen sachlichen Gründe spricht zum einen die Spannweite der mit der Nutzung der Eisenbahninfrastruktur verfolgten Ziele und zum anderen die Vertragsautonomie des EIU, die nur durch das Diskriminierungsverbot ihre Grenze erfährt.¹⁵⁷

Die Vielfalt der mit der Nutzung der Eisenbahninfrastruktur verbundenen Ziele spiegelt sich auch in den bereits durch die Rechtsprechung anerkannten Differenzierungsgründen, die nicht schon normativ festgelegt wurden und sich im Rahmen der planerischen Entscheidung des Infrastrukturunternehmens rechtsfehlerfrei durchgesetzt haben. So kann ein „sachlicher Grund für eine unterschiedliche Behandlung im zu betrachtenden Bereich des Zuganges von EVU zur Eisenbahninfrastruktur unter anderem vorliegen, wenn auf der Strecke nach ihrer Funktion und technischen Ausgestaltung, die sich aus rechtlichen und technischen Regeln und Entscheidungen oder aus politischen Vorgaben ergeben, nur ein bestimmter Verkehr beabsichtigt ist.“¹⁵⁸ Es können auch betriebliche Besonderheiten, die für einen sicheren Betrieb erforderlich sind, als sachlicher Grund in Betracht kommen.¹⁵⁹ Ebenso nicht

¹⁵² OVG Münster, Urteil v. 23.03.2010 – Az.: 13 B 247/10; VG Köln, Urteil v. 08.03.2013 – Az.: 18 K 116/12; VG Köln, Urteil v. 19.07.2013 – Az.: 18 K 4277/12.

¹⁵³ OVG Münster, Urteil v. 23.03.2010 – Az.: 13 B 247/10; VG Köln, Urteil v. 08.03.2013 – Az.: 18 K 116/12.

¹⁵⁴ VG Köln, Beschluss v. 20.06.2005 – Az.: 11 L 882/05, auch zum Folgenden.

¹⁵⁵ Gerstner, in: Hermes/Sellner, § 14 Rn. 123.

¹⁵⁶ VG Köln, Urteil v. 08.03.2013 – Az.: 18 K 116/12.

¹⁵⁷ OVG Münster, Beschluss v. 05.06.2003 – Az.: 20 B 113/03.

¹⁵⁸ OVG Münster, Beschluss v. 26.03.2007 – Az.: 13 B 2592/06.

¹⁵⁹ VG Köln, Beschluss v. 29.04.2004 – Az.: 11 L 2563 und 2564/03.

auszuschließen ist die Berücksichtigung von baulichen Gegebenheiten.¹⁶⁰ Zu Recht dürfte ein EIU im Rahmen seines Gestaltungsspielraumes bei der entsprechenden (Zugangs-)Entscheidung schließlich auch auf verkehrliche Kriterien, nämlich die Reisendenzahlen des jeweiligen Bahnhofes, die Anzahl der Zughalte sowie die Verknüpfungsfunktion des Bahnhofes, abstellen.¹⁶¹

Das bedeutet jedoch nicht, dass die Rechtsprechung für die Bestimmung des sachlichen Grundes jedes Kriterium ausreichen lässt. Sonst wäre auch die Befürchtung gerechtfertigt, dass der gesetzlichen Zugangsanspruch aus § 14 Abs. 1 AEG völlig ins Leere laufen und jegliche Bedeutung verlieren würde.¹⁶² Aus diesem Grund haben die Gerichte beispielsweise die Finanzkraft von Zugangsberechtigten nicht als Differenzierungskriterium genügen lassen.¹⁶³ Ebenso wurde zum Ausdruck gebracht, dass der Gesichtspunkt der Versorgungssicherheit einer Insel als möglicher sachlicher Grund kritisch gesehen wird. In der Sache musste darüber dann aber nicht mehr endgültig entschieden werden.¹⁶⁴

Ob der Ausschluss des SGV und des SPFV und damit ihre Ungleichbehandlung gegenüber dem SPNV jedoch überhaupt auf einen ungeschriebenen Rechtfertigungsgrund gestützt werden können, ist fraglich. Gegen eine auf einen ungeschriebenen sachlichen Grund gestützte Rechtfertigung der Ungleichbehandlung des SGV und SPFV spricht vor allem der Umstand, dass der Ordnungsgeber eine Ausweisung von Schienenwegen für besondere Verkehrsarten in dem bereits oben geprüften § 19 EIBV explizit geregelt hat. Indem eine solche Ausweisung in § 19 EIBV unter ganz bestimmte Voraussetzungen gestellt wurde, würde jede andere Ausweisung einer Strecke nur für besondere Schienenwege auf der Grundlage von ungeschriebenen Rechtfertigungsgründen diesen Verordnungswillen unterlaufen. Auch der Blick in das Unionsrecht – konkret in Art. 47 der RL 2012/34 – hat gezeigt, dass die Bevorzugung einer Verkehrsart an die Voraussetzung der überlasteten Fahrwege geknüpft ist. Sofern der nationale wie auch der europäische Gesetzgeber den Willen gehabt hätten, die grundsätzliche Möglichkeit der dauerhaften Bevorzugung einer Verkehrsart für einen konkreten Streckenabschnitt schrankenlos dem EIU zur Entscheidung zu überlassen, wäre eine Regelung wie § 19 EIBV unterblieben. Ein ausreichender (ungeschriebener) sachlicher Grund für die Ungleichbehandlung des SGV und SPFV gegenüber dem SPNV auf der Bestandsstrecke nach dem Modell des Verkehrsprojektes „2+1“ lässt sich folglich nicht finden.

Als Ergebnis bleibt damit festzuhalten: Das Verkehrskonzept „2+1“ ist bei einer „Sperrung“ der Bestandsstrecke für den SGV und SPFV durch das EIU mit den eisenbahnrechtlichen Vorschriften zum Netzzugang nicht vereinbar; vor allem ist § 19 EIBV nicht einschlägig.

¹⁶⁰ OVG Münster, Beschluss v. 23.03.2012 – Az.: 13 B 291/12.

¹⁶¹ OVG Münster, Beschluss v. 23.03.2010 – Az.: 13 B 247/10.

¹⁶² Uhlenhut, IR 2005, 65 (66).

¹⁶³ VG Köln, Beschluss v. 26.05.2009 – Az.: 18 L 542/09.

¹⁶⁴ VG Köln, Urteil v. 08.03.2013 – Az.: 18 K 116/12.

4.6.2.1.2 Beschränkung der Nutzung eines Schienenweges auf eine Verkehrsart durch den Staat

Im Folgenden ist nun der Frage nachzugehen, ob der Staat berechtigt ist, eine solche Beschränkung des Schienenweges auf eine Verkehrsart vorzunehmen.

4.6.2.1.2.1 Grundsätzliche Zulässigkeit der staatlichen Beschränkung auf eine Verkehrsart

Für die grundsätzliche Zulässigkeit einer solchen Beschränkung durch die zuständige staatliche Stelle spricht zunächst, dass § 14 AEG und seine Konkretisierung in Form von § 9 Abs. 1 EIBV die Pflicht zur Gewährung von diskriminierungsfreiem Netzzugang ausdrücklich dem EIU auferlegen. Das Diskriminierungsverbot richtet sich also ausschließlich an die EIU als Verpflichtete. Auch wenn Art. 5 Abs. 1 der RL 2011/14 – nunmehr ist das Art. 10 Abs. 1 der RL 2012/34 – als Grundlage des § 14 AEG nicht ausdrücklich die EIU in die Pflicht nimmt, indem den EVU ein Anspruch unter Ausschluss jeglicher Diskriminierung auf die Erbringung der zum Mindestpaket in Anhang II gehörenden Leistungen gewährt wird, so ist aus der Aufzählung der konkreten Leistungen in Anhang II doch ersichtlich, dass als Verpflichtete des Diskriminierungsverbotes nur EIU in Betracht kommen. Der Gesetz- und Verordnungsgeber hat sich gerade nicht eines offenen und weit gefassten Wortlautes bedient, der auch die Einbeziehung der staatlichen Behörde zur Folge hätte. Bei einem auch die staatlichen Behörden erfassenden Diskriminierungsverbot könnten diese nicht Verpflichtete und zugleich innerhalb des gesetzlichen Rahmens Gestaltungsberechtigte dieser Pflicht sein. Dafür spricht auch der Umstand, dass der Regulierungsbehörde zwar die Kontrolle der Einhaltung des Diskriminierungsverbotes durch das EIU obliegt, ihre Befugnisse jedoch nicht derart weit gefasst sind, dass sie eine Entscheidung an Stelle des gesetzeswidrig handelnden EIU treffen kann.

Gegen einen völligen Ausschluss der staatlichen Beschränkung eines Schienenweges auf eine Verkehrsart ist außerdem die Existenz des bereits oben genannten § 19 EIBV anzuführen. So heißt es in S. 1 dieser Vorschrift: „Sind mehrere geeignete Wege vorhanden, so kann der Betreiber der Schienenwege in den SNB bestimmte Schienenwege für die Nutzung durch bestimmte Arten von Verkehrsleistungen ausweisen und diesen darin bei der Zuweisung von Zugtrassen Vorrang einräumen.“ In S. 2 des § 19 EIBV sind dann die Voraussetzungen enthalten, unter denen ein Nutzungsausschluss nicht zulässig ist: die Verfügbarkeit der Schienenkapazität und die Übereinstimmung der betreffenden Fahrzeuge mit den technischen Betriebsmerkmalen des Schienenweges. Während die erste Voraussetzung nicht im Einflussbereich des Betreibers der Schienenwege liegt, weil er nicht vorhersehen kann, welches Bedürfnis der Zugangsberechtigten für die Nutzung des konkreten Schienenweges gegeben ist, so kann er doch als Betreiber des Schienenweges dessen technische Merkmale bestimmen. Die technischen Betriebsmerkmale des Schienenweges sind jedoch infrastrukturbezogen. Sie sind nicht nur für den Betreiber der Schienenwege von Bedeutung, sondern auch für die staatlichen Behörden. Das zeigt sich vor allem an § 18 S. 1 AEG, der bestimmt, dass Betriebsanlagen einer Eisenbahn einschließlich der Bahnfernstromleitungen nur gebaut oder geändert werden dürfen, wenn der Plan vorher festgestellt ist. Indem der staatlichen Behörde im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens auch ein Beurteilungsspielraum zukommt,¹⁶⁵ ist es ihr möglich, verbindlich durch Festsetzungen im Planfeststellungsbeschluss auf die technischen Betriebsmerkmale des Schienenweges Einfluss zu nehmen. Damit kann der Umfang des Netzzugangsanspruches der Zugangsberechtigten und zugleich die Verpflichtung der

¹⁶⁵ Gerstner, in: Hermes/Sellner, § 18 Rn. 119.

Betreiber der Schienenwege im Vorfeld des Diskriminierungsverbotes durch staatliche Behörden beeinflusst werden, denn der Zugangsanspruch kann nur in den Grenzen der zulässigerweise eröffneten Kapazität geltend gemacht werden.¹⁶⁶ Dafür spricht auch der Erwägungsgrund 53 der RL 2012/34: Nach ihm ist es wichtig, den Infrastrukturbetreibern bei der Zuweisung von Fahrwegkapazität größtmögliche Flexibilität zu bieten; doch soll das mit der Erfüllung der angemessenen Anforderungen der Antragsteller vereinbar sein. Durch das Abstellen auf die „größtmögliche Flexibilität für Infrastrukturbetreiber“ wird deutlich, dass auch den staatlichen Behörden ein gewisser Spielraum zuzusprechen ist, der sich wiederum negativ auf die gewünschte Flexibilität auswirken kann, da sich dieser Erwägungsgrund von seinem Wortlaut her nicht nur an den nationalen Gesetzgeber richtet.

Bei der Ausweisung von besonderen Schienenwegen gilt es jedoch zu beachten, dass der deutsche Verordnungsgeber klar seinen Willen zum Ausdruck gebracht hat, unter welchen Voraussetzungen die Ausweisung eines Schienenweges für bestimmte Verkehrsleistungen zulässig sein soll. Da es sich bei den in § 19 EIBV aufgestellten Voraussetzungen nur um sachliche Infrastrukturbedingungen handelt, die nicht an eine bestimmte natürliche oder juristische Person anknüpfen, würde die Nichtbeachtung dieser vom Verordnungsgeber genannten Vorgaben nur dazu führen, den in dieser Vorschrift geäußerten Verordnungswillen in Bezug auf die Beschränkung eines Schienenweges auf eine bestimmte Verkehrsart zu unterlaufen. Aus diesem Grund hat sich die staatliche Behörde bei der Ausweisung besonderer Schienenwege im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens letztlich auch an dem Inhalt des § 19 EIBV zu orientieren. Das muss aber nicht zur Folge haben, dass der staatlichen Behörde damit kaum mehr ein Handlungsspielraum verbleibt (damit kann dann ausnahmsweise doch von den in § 19 EIBV genannten Gründen abgewichen werden). Sie hat es vielmehr in der Hand, durch die Bestimmung der technischen Betriebsmerkmale des Schienenweges eine Ausweisung als besonderer Schienenweg herbeizuführen. Für ein solches Ergebnis spricht schließlich auch noch die Tatsache, dass der deutsche Gesetzgeber nicht nur um die Umsetzung der Mindestvorgaben der einschlägigen Richtlinien bemüht war, sondern das nationale Recht vielmehr noch strenger zum Zwecke der Verwirklichung des Wettbewerbes auf der und um die Schiene verfasst hat. Aus diesem Grund kann nicht angenommen werden, dass eine völlig voraussetzungslose Ausweisung von besonderen Schienenwegen mit dem Willen des nationalen Gesetzgebers übereinstimmen würde (vgl. dazu noch näher unter 4.6.2.2.2 ab S.95).

4.6.2.1.2.2 Grenzen der grundsätzlichen Zulässigkeit der staatlichen Beschränkung auf eine Verkehrsart

Die damit zu bejahende grundsätzliche Möglichkeit der Behörde, gleichsam „im Vorfeld“ des § 14 AEG Maßnahmen vorzusehen, die auf den Umfang des Zugangsanspruches einwirken, unterliegt allerdings bestimmten Grenzen.

4.6.2.1.2.2.1 Grundgesetz als Grenze

Unabhängig von der Frage, ob die DB (Netz) AG als Grundrechtsträgerin anzusehen ist, gibt es auch nicht allein in staatlicher Anteilseignerschaft stehende EIU, die sich jedenfalls auf den durch die hier relevanten Art. 3 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 GG vermittelten Grundrechtsschutz berufen können. Gemäß Art. 1 Abs. 3 GG binden nämlich (unter anderem) die Art. 3, 12 und 14 GG die vollziehende Gewalt als unmittelbar geltendes Recht. Ebenso ordnet Art. 20 Abs. 3 GG die Bindung der vollziehenden Gewalt an Recht und Gesetz an.

¹⁶⁶ BVerwG, Urteil v. 21.11.2013 – Az.: 7 A 22 und 28.12.

4.6.2.1.2.2.1.1 Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG als Grenze

Gemäß Art. 3 Abs. 1 GG sind alle (natürlichen und über Art. 19 Abs. 3 GG auch alle juristischen) Personen vor dem Gesetz gleich. Ein Verstoß gegen diesen allgemeinen Gleichheitssatz liegt unter anderem vor, wenn eine Ungleichbehandlung vergleichbarer Sachverhalte nicht durch einen „hinreichend gewichtigen Grund“ gerechtfertigt werden kann.¹⁶⁷

Die Ausweisung eines Schienenweges nur für eine bestimmte Verkehrsart und die „Umleitung“ der ausgeschlossenen Verkehrsarten auf eine alternative Strecke führen zu einer unterschiedlichen Behandlung zum einen von verschiedenen EVU bezüglich ihres Zugangsrechts auf die Schienenwege, da – wie bereits oben ausgeführt – allen Zugangsberechtigten grundsätzlich der Zugang zur Eisenbahninfrastruktur im gleichen Umfang zusteht, und zum anderen der durch die Beschränkung betroffenen EIU, indem sie ihre Schienenwege im Vergleich zu von dieser Regelung unbelasteten EIU nicht für alle Verkehrsleistungen öffnen dürfen.

Als Grund für diese Ungleichbehandlung kann jeder vernünftige Grund angeführt werden, so dass nicht nur auf die vom Gesetzgeber herangezogenen Gründe abgestellt werden muss, sondern auch sonstige, objektiv vorhandene Gesichtspunkte in Betracht kommen können.¹⁶⁸ Vor diesem Hintergrund ist die Besorgnis der betroffenen Ostseebäder, dass ihre Erreichbarkeit stark unter der neuen Neubaustrecke und dem Wegfall des direkten Zughaltes in ihren Orten leiden und zum Verlust ihrer Attraktivität als Urlaubs- und Kurort führen wird, als ein zulässiger Differenzierungsgrund für die Durchführung des SPNV zu nennen. Die Reichweite dieses Differenzierungsgrundes vermag jedoch nicht so weit zu gehen, auch für den Ausschluss des SGV und den SPFV einen Rechtfertigungsgrund abzugeben. Der Ausschluss des SGV und des SPFV auf der Bestandsstrecke ist vielmehr auf den Lärmschutz zu stützen. Zwar sieht sich die Bestandsstrecke gegenwärtig nicht mit einer besonderen Lärmproblematik konfrontiert, was vor allem auf den Umstand zurückzuführen ist, dass momentan auf der Bestandsstrecke kein SGV durchgeführt wird. Die Fertigstellung des Fehmarnbelttunnels würde jedoch zur Entstehung einer ganz neuen Situation auf der Bestandsstrecke führen, da die durch das Vorhaben erreichte Aufwertung der Verbindung zu einem größeren Aufkommen im SGV und SPFV führen wird, das mit lärmbezogenen Auswirkungen auf die Bestandsstrecke verbunden sein wird. Gerade die Durchführung des SGV geht unbestritten mit einer erheblichen Lärmverursachung einher, der hier durch die Verlagerung desselben auf die Neubaustrecke bewusst begegnet werden soll. Aber auch die Abwicklung des SPFV – mit oder ohne Halten in jeder Ortschaft der Ostseebäder - führt zu einer Lärmverursachung, die in ihren Folgen wahrgenommen wird. Der mittlerweile nicht mehr in Frage gestellte Lärmschutz ist mithin als ein zulässiger Differenzierungsgrund anzusehen.

Die auf diesen Grund gestützte Ungleichbehandlung muss dann noch einer Verhältnismäßigkeitsprüfung standhalten, da es sich zwar in erster Linie um eine sachbezogene Ungleichbehandlung handelt, die jedoch unter bestimmten Umständen auch mittelbar auf natürliche oder juristische Personen durchschlagen kann, so z. B. auf EVU, die nur Güterverkehrsleistungen erbringen und so durch eigene Leistungen nicht den nachteiligen Auswirkungen der Maßnahme begegnen können. Für eine verhältnismäßige Ungleichbehandlung müssen die Voraussetzungen der Geeignetheit, Erforderlichkeit und der Angemessenheit der Differenzierung vorliegen.

¹⁶⁷ BVerfGE 100, 138 ff.

¹⁶⁸ BVerfGE 51, 1 ff.; 75, 246 ff.

Die Ungleichbehandlung des SGV und SPFV gegenüber dem SPNV auf der Bestandsstrecke durch die Ostseebäder ist geeignet, der durch den SGV und SPFV verursachten Lärmbeeinträchtigung dieser Ostseebäder als Urlaubs- und Kurorte entgegenzuwirken. Ebenso ist eine andere weniger belastende Maßnahme nicht ersichtlich. Für die Annahme der Angemessenheit ist es schließlich notwendig, dass „ein sachlich vertretbarer Unterscheidungsgesichtspunkt von hinreichendem Gewicht“ gegeben ist.¹⁶⁹ Die entlang der Küste liegenden Orte genießen als Kur- und Urlaubsorte einen hohen Bekanntheitsgrad in der Bevölkerung. Ihre Attraktivität ist eng mit der bislang vorhandenen sehr geringen Lärmbelastung verbunden, die für einen Erholungsort von wesentlicher Bedeutung ist. Insgesamt ist die gesamte Struktur dieser Ostseebäder auf den Tourismus ausgerichtet, so dass der Verlust der Eigenschaft als Tourismusort sich langfristig nachteilig auf alle Bereiche des Stadtwesens auswirken würde. Im Gegensatz dazu sind nachteilige Auswirkungen auf den SGV und SPFV nicht erkennbar. Grundsätzlich ist ein Interesse an der Abwicklung des SGV und SPFV über die Bestandsstrecke nicht vorhanden, da diese Verkehre sowieso die kleinen, nah beieinander liegenden Ostseebäder nicht anfahren würden. Sie erhalten vielmehr mit der Neubaustrecke die Gelegenheit, ihre Leistungen auf einem effektiveren und technisch höherwertigen Schienenweg zu erbringen. Den Interessen des SGV und SPFV wird auch dadurch in umfassender Weise und hinreichend Rechnung getragen, dass die Bestandsstrecke diesen Verkehrsleistungen zur Verfügung steht, falls auf der Neubaustrecke der Zugverkehr – unabhängig von den konkreten Gründen – nicht durchgeführt werden kann. Bei Betrachtung der unterschiedlichen Interessenlage wird damit deutlich, dass für eine sachliche Rechtfertigung der Ungleichbehandlung im vorliegenden Fall gewichtige Gründe sprechen.

4.6.2.1.2.2.1.2 Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG als Grenze

Die Bestimmung eines Schienenweges nur für den SPNV und der Verweis der sonstigen Verkehrsarten auf eine alternative Strecke sind ferner auf ihre Vereinbarkeit mit dem Grundrecht auf Berufsfreiheit der betroffenen Eisenbahnunternehmen, das auf sie nach Art. 19 Abs. 3 GG wesensmäßig anwendbar ist, zu überprüfen. Gemäß Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG haben alle Deutschen das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. Die Berufsfreiheit umfasst neben der Berufswahl auch die Berufsausübung, welche die gesamte berufliche Tätigkeit, also die Form, das Mittel und den Umfang sowie die gegenständliche Ausgestaltung der Betätigung erfasst.¹⁷⁰ Das Recht zur Berufsausübung beinhaltet auch das Recht, die Art und Qualität der berufsmäßig angebotenen Güter- und Dienstleistungen selbst festzulegen.¹⁷¹ Durch die Vorgabe der staatlichen Behörde, einen bestimmten Streckenabschnitt nur für eine bestimmte Verkehrsart zu öffnen, werden zumindest die betroffenen Betreiber der Schienenwege in der Art ihrer Berufsausübung tangiert. Die Betreiber der Schienenwege der Bestands- und der Neubaustrecke können durch eine solche behördliche Entscheidung nicht mehr selbst entscheiden, welche Verkehrsleistungen sie auf ihren Schienenwegen fahren lassen. Aber auch die betroffenen EVU werden in ihrer Berufsausübung tangiert, indem ihnen durch den Staat die Entscheidung abgenommen wird, beispielweise ihre Güterleistungen auf der langsameren Bestands- oder auf der qualitativ hochwertigeren Neubaustrecke zu erbringen. Da es sich bei dieser Beeinträchtigung der Berufsfreiheit um eine bloße Berufsausübungsbeschränkung handelt, werden für ihre Rechtfertigung keine besonders hohen Hürden aufgestellt, sondern für die Legitimation jede vernünftige Erwägung

¹⁶⁹ BVerfGE 124, 199 ff.; 88, 87 ff.

¹⁷⁰ Jarass, in: Jarass/Pieroth, Art. 12 Rn. 10.

¹⁷¹ BVerfGE 106, 275 ff.; 121, 317 ff.

des Gemeinwohls als ausreichend erachtet.¹⁷² An dieser Stelle kann auf das im Rahmen der Prüfung von Art. 3 Abs. 1 GG dargestellte Lärmschutzinteresse der Ostseebäder verwiesen werden. Die aus Gründen der Lärmbeeinträchtigung vorhandene Sorge der Ostseebäder um ihren Status als Kur- und Urlaubsort ist als Erwägung des Gemeinwohles zu qualifizieren, da der Verlust dieses Status für die betroffenen Kommunen und damit die dort anzutreffende Bevölkerung mit erheblichen und zudem potenziell existenziellen Nachteilen verbunden wäre. Insofern ist ein ungerechtfertigter Eingriff und damit ein Verstoß gegen die Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG zu verneinen.

4.6.2.1.2.2.1.3 Eigentumsfreiheit des Art. 14 Abs. 1 GG als Grenze

Schließlich könnten sich die betroffenen EVU und EIU (jedenfalls der nichtbundeseigenen) auf den Schutz des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG (wieder in Verbindung mit Art. 19 Abs. 3 GG im Hinblick auf die wesensmäßige Anwendbarkeit der Eigentumsfreiheit) berufen, um sich gegen die staatlichen Vorgaben bezüglich ihres Eigentums – also des Schienenweges und des darauf abzuwickelnden Verkehrs mit den einzusetzenden Fahrzeugen – zu wehren. Gemäß diesem Grundrecht werden das Eigentum und das Erbrecht gewährleistet. Als eigentumsfähige Position ist grundsätzlich jedes vom Gesetzgeber gewährte vermögenswertes Recht anzusehen.¹⁷³ Dazu gehört auch das durch das Bürgerliche Recht gemäß § 903 BGB einem Privaten zugewiesene Eigentum in seinem Bestand und seiner Nutzung,¹⁷⁴ so dass der Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG hier eröffnet ist. Vor allem aus der Sicht des betroffenen EIU ist von Bedeutung, dass Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG seinen Schutz auch bezüglich der Überlassung zur Nutzung an Dritte und dabei insbesondere gegen Entgelt erstreckt,¹⁷⁵ da im Eisenbahnverkehr die entgeltpflichtige Überlassung der zugewiesenen Trasse an das EVU erfolgt. Ein Eingriff in eine durch Art. 14 GG geschützte Position ist in jedem Entzug und in jeder Beschränkung der geschützten Nutzung, Verfügung oder Verwertung zu sehen.¹⁷⁶ Die Ausweisung eines Schienenweges nur für den SPNV und die „Umleitung“ des SGV und SPFV auf eine alternative Strecke stellen einen Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG in dreierlei Hinsicht dar: sowohl bezüglich der Entscheidung des EIU der Bestandsstrecke als auch der des EIU der Neubaustrecke über die Nutzung ihrer Schienenwege sowie im Hinblick auf die Freiheit der betroffenen EVU, ihre Eisenbahnfahrzeuge auf allen Eisenbahnstrecken zum Einsatz bringen zu können. Solche Eingriffe der Exekutive in Form von Einzelfallregelungen ohne Enteignungscharakter sowie faktische und mittelbare Eingriffe müssen vor allem unter Berücksichtigung des Einzelfalles den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit – konkret: in Bezug auf die Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit – wahren. Bezüglich der Geeignetheit und der Erforderlichkeit kann auf oben verwiesen werden. Im Rahmen der Angemessenheit ist zunächst die grundgesetzliche Anerkennung des Privateigentums in Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG zu berücksichtigen. Zugleich ist aber auch dem Art. 14 Abs. 2 GG bei der Prüfung der Angemessenheit Rechnung zu tragen, der bestimmt, dass das Eigentum verpflichtet und sein Gebrauch dem Wohle der Allgemeinheit dienen soll. Im vorliegenden Fall ist von großer Bedeutung, dass die Abwicklung von Schienenverkehr im Raum steht. Insoweit kann nicht abgestritten

¹⁷² BVerfGE 85, 248 ff.; 103, 1 ff.

¹⁷³ BVerfGE 24, 367 ff.; 53, 257 ff.

¹⁷⁴ Jarass, in: Jarass/Pieroth, Art. 14 Rn. 8 und 18. Auf die Entscheidung, ob der eingerichtete und ausgeübte Gewerbebetrieb auch dem Schutzbereich des Art. 14 GG unterfällt und im vorliegenden Fall einschlägig ist, kommt es nicht an, da Art. 14 GG im Hinblick auf das Eigentum an den Schienenwegen der EIU und an den Fahrzeugen der EVU und deren Nutzung sowieso berührt ist.

¹⁷⁵ BVerfGE 98, 17 ff.

¹⁷⁶ Jarass, in: Jarass/Pieroth, Art. 14 Rn. 29.

werden, dass die privaten EVU und EIU eine wichtige der Daseinsvorsorge zuzuordnende Aufgabe erfüllen. Das zeigt sich vor allem an Art. 87e Abs. 4 GG ungeachtet seines konkreten Anwendungsbereiches (beschränkt auf die Eisenbahnen des Bundes), der das Wohl der Allgemeinheit im Blick hat. Es ist auch dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die in Deutschland vorhandenen Schienennetze maßgeblich mit öffentlichen Mitteln errichtet wurden und ihre öffentliche Förderung für die Annahme einer erhöhten Sozialpflichtigkeit angeführt werden kann.¹⁷⁷ Diese erhöhte Sozialpflichtigkeit kann sich auch auf nichtbundeseigene EIU erstrecken, wenn sie Teile des Schienennetzes des bundeseigenen EIU übernehmen, da in diesem Fall dem Ersteren die öffentliche Förderung auch zugutekommen kann. Es ist auch anerkannt, dass, wenn Dritte aus Gründen der eigenen Freiheitssicherung und verantwortlichen Lebensgestaltung auf die Nutzung eines Eigentumsobjektes angewiesen sind, dessen Eigentümer die Pflicht zur Rücksichtnahme trifft.¹⁷⁸ Die Ostseebäder sehen sich bei der Nutzung der Bestandsstrecke einer auf die Durchführung des SGV und des SPFV zurückgehenden Lärmbeeinträchtigung ausgesetzt, die zumindest ihren Status als Urlaubs- und Kurort in Frage zu stellen geeignet ist. Der Sorge der Ostseebäder vor einer Existenzgefährdung mit weitreichenden Folgen für die ganze Region in Folge der Lärmbeeinträchtigung stehen nur die sich in Grenzen haltenden beeinträchtigten Interessen der betroffenen EVU und EIU (siehe oben) gegenüber. Letztere vermögen daher nicht die Angemessenheit der erwogenen „Teilspernung“ der Bestandsstrecke für den SGV und SPFV in Frage zu stellen. Insgesamt kommen die Überlegungen daher zu dem Ergebnis, dass die alleinige Durchführung des SPNV auf der Bestandsstrecke unter gleichzeitigem Ausschluss des SGV und SPFV nicht als unverhältnismäßig einzustufen ist. Ein Verstoß gegen Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG ist demnach auch nicht gegeben.

4.6.2.1.2.2.2 Unionsrecht als Grenze

Die demzufolge unter engen Voraussetzungen mit nationalen Vorschriften in Einklang stehende Ausweisung von Schienenwegen für die Nutzung nur durch bestimmte Verkehrsarten muss aber auch noch einer unionsrechtlichen Prüfung standhalten, die insbesondere die Vereinbarkeit einer solchen Ausweisung mit den europäischen Grundfreiheiten – konkret der Dienst- und der Warenverkehrsfreiheit – als Inhalt des Primärrechts sowie mit speziellem Sekundärrecht zum Gegenstand hat. Sollte sie zu verneinen sein, würde das Unionsrecht kraft seines Anwendungsvorranges das anders lautende nationale Recht verdrängen.

4.6.2.1.2.2.2.1 Grundfreiheiten als Grenze

4.6.2.1.2.2.2.1.1 Dienstleistungsfreiheit

Bezüglich der Dienstleistungsfreiheit ist zu beachten, dass die Art. 56 ff. AEUV auf Grund von Art. 58 Abs. 1 AEUV im Eisenbahnsektor keine unmittelbare Anwendung finden. Gemäß dieser Vorschrift gelten für den freien Dienstleistungsverkehr auf dem Gebiet des Verkehrs die Bestimmungen des Titels über den Verkehr. Der Anwendungsbereich der Verkehrsvorschrift(en) umfasst gemäß Art. 100 Abs. 1 AEUV auch den Eisenbahnverkehr. Die im Eisenbahnverkehr ebenso zu beachtende Dienstleistungs- („Verkehrs-“)freiheit findet ihre Verwirklichung jedoch erst in sekundärrechtlichen Maßnahmen, wobei zur Auslegung und Konkretisierung solcher sekundärrechtlicher Maßnahmen der Europäische Ge-

¹⁷⁷ Gerstner, in: Hermes/Sellner, § 14 Rn. 63.

¹⁷⁸ BVerfGE 68, 361 ff.; 71, 230 ff.

richtshof dann doch wieder die im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit geltenden Grundsätze heranzieht.¹⁷⁹ Die RL 2001/14 vom 26.02.2001, geändert durch die RL 2012/34, die bis 2015 umzusetzen ist, regelt die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung bzw. -genehmigung. Mit Blick auf den Erwägungsgrund 16 der RL 2001/14 sowie den Erwägungsgrund 9 der RL 2012/34 sollen Entgelt- und Kapazitätszuweisungsregelungen einen fairen Wettbewerb bei der Erbringung von Eisenbahnverkehrsleistungen ermöglichen. Gemäß ihres Art. 1 Abs. 2 gilt die RL 2001/14 für die Nutzung von Fahrwegen für den inländischen und grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr. Ebenso bezieht sich die RL 2012/34 auf Unternehmen mit Sitz in einem EU-Mitgliedstaat. Die Dienstleistungsfreiheit kommt damit in der Richtlinie 2001/14 sowie noch deutlicher in Erwägungsgrund 7 der RL 2012/34 zum Ausdruck. Um die Betroffenen in diesem Bereich jedoch nicht schutzlos zu stellen und auf diese Frage sozusagen eine unionsrechtliche Antwort zu erhalten, ist folglich doch auf die Grundsätze der Dienstleistungsfreiheit abzustellen. Die Dienstleistungsfreiheit ist hier mithin berührt.

Als eine Beeinträchtigung der Dienstleistungsfreiheit ist unter anderem jede allgemeine unterschiedslos wirkende Beschränkung zu sehen, die geeignet ist, die Tätigkeit eines in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Dienstleistenden, der regelmäßig Dienstleistungen erbringt, zu unterbinden oder zu behindern oder auch nur weniger attraktiv zu machen.¹⁸⁰ Vor dem Hintergrund, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Ausweisung der Bestandsstrecke für eine Nutzung nur für den SPNV und die „Umleitung“ der übrigen Verkehre auf die Neubaustrecke ausländische EIU abhalten wird, ihren Eisenbahnverkehr in diesem Teil Deutschlands durchzuführen, liegt mithin ein Eingriff in die Dienstleistungsfreiheit vor.

4.6.2.1.2.2.2.1.2 Warenverkehrsfreiheit

Eine Beeinträchtigung der Warenverkehrsfreiheit kommt in Form von „Maßnahmen gleicher Wirkung“ i. S. von Art. 34, 35 AEUV in Betracht. Eine Maßnahme gleicher Wirkung ist in jeder Handelsregelung eines Mitgliedstaates zu sehen, die geeignet ist, den unionsinternen Handel unmittelbar oder mittelbar, aktuell oder potenziell zu behindern.¹⁸¹ Eine Behinderung des unionsinternen Handels ist jede negative Beeinflussung der Ein- oder Ausfuhr unabhängig von ihrer Art, Zielsetzung, Wirkungstechnik und ihrem Ausmaß.¹⁸² Eine negative Beeinflussung der Einfuhr ist gegeben, wenn die Einfuhr ohne die betreffende Maßnahme stattfinden könnte oder durch sie erschwert oder verteuert wird.¹⁸³ Es ist ausreichend, dass die nationale Maßnahme objektiv auf den Warenverkehr einwirkt. Damit genügt es, dass von den staatlichen Maßnahmen eine behindernde Wirkung für den Warenverkehr innerhalb der Union ausgeht.¹⁸⁴ Die Ausweisung eines Schienenweges nur für die Nutzung durch eine bestimmte Verkehrsart – im vorliegenden Fall für den SPNV – ist als eine unmittelbare Behinderung des Warenverkehrs zu sehen, die ohne Hinzutreten weiterer Kausalfaktoren bereits von sich aus wirkt. Solche Maßnahmen wirken zumindest erschwerend bereits bei der Abwicklung von Warenverkehr zum Zwecke des Marktzuganges. Sie können dazu führen, dass auf die Warenbeförderung auf der

¹⁷⁹ Randelzhofer/Fortshoff, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 2013, Art. 58 Rn. 1.

¹⁸⁰ EuGH, Rs. C-279/00, Slg. 2002, I-1425 Rz. 31; Rs. C-165/98, Slg. 2001, I-2189 Rz. 23.

¹⁸¹ EuGH, Rs. 8/74, Slg. 1974, 837 Rz. 5.

¹⁸² Frenz, Rn. 890.

¹⁸³ EuGH, Rs. 12/74, Slg. 1975, 181 Rz. 14.

¹⁸⁴ Frenz, Rn. 891.

Schiene verzichtet und auf andere Transportmöglichkeiten gewechselt oder gar von der Warenbeförderung nach Deutschland Abstand genommen wird, so dass diesen Maßnahmen nicht ihre Eignung abgesprochen werden kann, zu einer Beeinträchtigung der Warenverkehrsfreiheit zu führen und sie damit einen Eingriff in diese Grundfreiheit darstellen. Ebenso ist es möglich, dass die Abwicklung des SPFV und des SGV auf der Neubaustrecke mit höheren Entgelten verbunden sein kann, so dass mit dieser Entgelterhöhung nachteilige Auswirkungen für die Einfuhren verbunden sein könnten, indem sie ganz unterlassen werden oder ihr Umfang reduziert wird.

4.6.2.1.2.2.1.3 Rechtfertigung der Eingriffe in die Dienstleistungs- und Warenverkehrsfreiheit

Die Rechtfertigung von Beeinträchtigungen der Warenverkehrs- und der Dienstleistungsfreiheit weist dadurch Parallelen auf, dass neben den ausdrücklich genannten¹⁸⁵ auch ungeschriebene Rechtfertigungsgründe in Betracht kommen. Die explizit genannten Rechtfertigungsgründe sind vor dem Hintergrund der grundsätzlich weit konzipierten Grundfreiheiten des Waren- und Dienstleistungsverkehrs als Ausnahmeregelungen zu verstehen und in der Folge eng auszulegen, um Einschränkungen der Warenverkehrs- und der Dienstleistungsfreiheit auf das erforderliche Maß zu beschränken.¹⁸⁶

Die für die Warenverkehrsfreiheit in Art. 36 S. 1 AEUV explizit genannten Rechtfertigungsgründe finden auch in Fällen von Maßnahmen gleicher Wirkung Anwendung.¹⁸⁷ Als möglicher Rechtfertigungsgrund für die Anordnung von Nutzungsbeschränkungen bei der Eisenbahn aus Lärmgründen kommt der Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren und Pflanzen gemäß Art. 36 AEUV in Betracht. Um sich aber auf diesen Rechtfertigungsgrund berufen zu können, ist es erforderlich, dass die entsprechende Gesundheitsgefährdung unmittelbar auf der betreffenden Ware beruht.¹⁸⁸ Diese Voraussetzung kann jedoch in Fällen des lauten Schienenverkehrs nicht angenommen werden, denn das auf den Lärm zurückgehende Gefährdungspotenzial geht nicht von der zu transportierenden Ware, sondern vielmehr von dem eingesetzten Transportmittel aus. Mangels dieses Zusammenhanges liegt kein Rechtfertigungsgrund im Sinn des Art. 36 AEUV vor. Im Ergebnis sind damit keine ausdrücklich gesetzlich geregelten Rechtfertigungsgründe einschlägig.

Neben den ausdrücklich im Gesetz aufgeführten Rechtfertigungsgründen des Art. 36 AEUV, die im vorliegenden Fall nicht greifen, sind als ungeschriebene Rechtfertigungsgründe zwingende Gründe des Allgemeininteresses anerkannt.¹⁸⁹ Die Figur der ungeschriebenen Rechtfertigungsgründe wurde im Rahmen der Warenverkehrsfreiheit entwickelt und ist mittlerweile auf alle Grundfreiheiten übertragbar.¹⁹⁰ Voraussetzung für die Annahme ungeschriebener Rechtfertigungsgründe ist allerdings, dass die zur Beeinträchtigung einer Grundfreiheit führende nationale Maßnahme unterschiedslos angewendet wird, auf zwingenden Gründen des Allgemeinwohls beruht, geeignet und erforderlich ist.¹⁹¹ Die zwingenden Gründe des Allgemeinwohls sind dabei nicht abschließend und können folglich beliebig sein;

¹⁸⁵ Da die Vorschriften der Art. 56 ff. AEUV nicht unmittelbar Anwendung finden, sind im Fall der Dienstleistungsfreiheit nur die ungeschriebenen Rechtfertigungsgründe von Bedeutung, während auf Art. 62 i. V. mit 52 AEUV nicht abgestellt werden darf.

¹⁸⁶ EuGH, Rs. 113/80, Slg. 1981, 1625 Rz. 7; Rs. 46/76, Slg. 1977, 5 Rz. 12 und 15.

¹⁸⁷ Frenz, Rn. 1066.

¹⁸⁸ Frenz, Rn. 1112.

¹⁸⁹ Frenz, Rn. 559.

¹⁹⁰ Frenz, Rn. 536.

¹⁹¹ Frenz, Rn. 539.

ihnen ist gemeinsam, dass sie nicht dem Schutz von Individualinteressen dienen und im Unionsrecht selbst oder in auf das Unionsrecht zurückgehenden nationalen Vorschriften verankert sein müssen.

In Fällen von Nutzungsbeschränkungen aus Lärmgründen, die alle Züge des SGV und SPFV erfassen würden, ist eine unterschiedslos angewandte Maßnahme zu sehen. Neben dem Gesundheitsaspekt zieht der Lärm ebenfalls im Rahmen des Umweltschutzes Maßnahmen nach sich. In der Rechtsprechung des *Europäischen Gerichtshofes (EuGH)* ist anerkannt, dass der Umweltschutz ein zwingendes Interesse darstellt, das zur Beschränkung der Warenverkehrsfreiheit geeignet ist.¹⁹² In Folge der Übertragbarkeit dieser Rechtsprechung auf andere Grundfreiheiten kann der Umweltschutz auf der Rechtfertigungsebene auch im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit von Bedeutung sein. Insoweit ist hier also ein ungeschriebener Rechtfertigungsgrund für die Beeinträchtigung sowohl der Warenverkehrs- als auch der Dienstleistungsfreiheit gegeben.

Die nationalen Maßnahmen, nämlich die Durchführung des SPNV auf der Bestandsstrecke und die „Umleitung“ des SPFV und SGV auf die Neubaustrecke, müssen trotz des Vorliegens eines Rechtfertigungsgrundes aber auch noch der Verhältnismäßigkeit entsprechen (im deutschen Grundrechtsverständnis also dieser „Schranken-Schranke“ genügen). Neben der Frage nach der Geeignetheit und der Erforderlichkeit solcher nationaler Maßnahmen zur Zweckerreichung muss eine Interessenabwägung vorgenommen werden, bei der die betroffenen Positionen – also die Warenverkehrsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit auf der einen Seite und der Lärmschutz auf der anderen Seite – gegeneinander abgewogen werden, wobei keines der Rechtsgüter seine Bedeutung vollständig verlieren darf.¹⁹³ Im Ergebnis geht es bei der Abwägung um die Betrachtung und die Beurteilung eines jeden Einzelfalles, so dass grundsätzliche Aussagen, die auf jeden Fall herangezogen werden können, gar nicht möglich sind. Vielmehr kann es nur Einzelfallbeurteilungen bei der Beeinträchtigung der Warenverkehrsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit geben. Im Rahmen dieser Abwägung kann gegebenenfalls im konkreten Einzelfall der Lärmschutz die Warenverkehrs- und die Dienstleistungsfreiheit überwiegen, so dass die Ausweisung eines Schienenweges für die Nutzung nur durch eine bestimmte Verkehrsart im Einzelfall mit dem europäischen Recht vereinbar sein kann und nicht per se zum Unionsrecht im Widerspruch steht. Im vorliegenden Fall ist von einer Abwägungsentscheidung zu Gunsten der Ostseebäder auszugehen, da der SPFV und der SGV auf eine alternative und zugleich hochwertige Strecke umgeleitet werden, die aus ihrer Sicht ihren Interessen besser entspricht. Zudem ist vorgesehen, bei einer Sperrung der Neubaustrecke zu Gunsten der betroffenen EVU auf die Bestandsstrecke auszuweichen, die damit eine „Notfallvariante“ erhalten, die beim alleinigen Betrieb der Neubaustrecke nicht bestünde, so dass den Interessen der den SPFV und den SGV durchführenden EVU weiterhin – trotz der Ausweisung der Bestandsstrecke nur noch für den SPNV – umfassend Rechnung getragen werden kann.

4.6.2.1.2.2.2.2 Vereinbarkeit mit den Vorgaben zu den europäischen Güterverkehrskorridoren

Die durch die EU in der Verordnung 913/2010¹⁹⁴ festgesetzten Güterverkehrskorridore schützen schon nicht den Verkehr auf einer einzelnen Strecke, sondern lediglich die großräumige Verbindung zwischen zwei Orten. Die Ausgestaltung der genauen Fahrstrecke zwischen dem Anfangs- und Endpunkt

¹⁹² EuGH, Rs. C-302/86, Slg. 1988, 4607 Rz. 9; Rs. C-2/90, Slg. 1992, I-4431 Rz. 32.

¹⁹³ Frenz, Rn. 564.

¹⁹⁴ Vom 20.10.2010, ABl. L 276 S. 22–32.

liegt vielmehr weiterhin in der Verantwortung der insoweit nach wie vor souveränen nationalen Behörden. Außerdem geben die Vorgaben nur einen sozusagen „relativen“ Vorrang des Schienengüterverkehrs vor anderen Zügen vor. Allenfalls bei einem völlig alternativlos geltenden Fahrverbot für Güterzüge auf ihnen wäre die Sinnhaftigkeit der Güterverkehrskorridore in Frage gestellt. Auf Grund einer alternativen und zudem auch hochwertigeren Neubaustrecke für die Durchführung des SGV werden dessen Durchführung und damit seine generelle Bedeutung nicht in Frage gestellt.

Die Aufrechterhaltung der Bestandsstrecke nur noch für den SPNV und die Abwicklung des SPFV und SGV auf der Neubaustrecke sind damit unter engen – hier erfüllten – Voraussetzungen mit dem nationalen und europäischen Recht vereinbar.

4.6.2.2 Mögliche Wege der Verortung der Betriebsbeschränkung

Kommt man zu dem Schluss, dass dem Staat eine Beschränkung der Streckennutzung für bestimmte Verkehrsarten unter engen, hier konkret erfüllten Voraussetzungen möglich ist, stellt sich die Anschlussfrage, im Rahmen welcher Entscheidung diese Nutzungsbeschränkung vorgenommen werden kann. Vier Ebenen können für derartige Maßnahmen in Betracht gezogen werden: Neben der Widmung, der Planfeststellungsentscheidung und der Betriebsgenehmigung als vorgelagerten Maßnahmen kommen gegebenenfalls noch nachträgliche Nutzungsbeschränkungen in Betracht. Alle diese Wege zum Ziel sollen nachfolgend auf ihre Gangbarkeit untersucht werden.

4.6.2.2.1 Widmungsbeschränkung

Im vorliegenden Fall könnte die angestrebte Zuweisung des SGV und SPFV zur Neubaustrecke mit den Mitteln der Widmung verwirklicht werden. Dazu wäre an eine Teilfreistellung der Bestandsstrecke für den SGV und SPFV, d. h. an eine nachträgliche Widmungsbeschränkung zu denken.

Dass eine nachträgliche Widmungsbeschränkung der Nutzbarkeit von Verkehrswegen nicht gänzlich abwegig erscheint, verdeutlicht das Straßenrecht. In zahlreichen Straßengesetzen der Bundesländer findet sich die Möglichkeit, auch nachträglich den Gemeingebrauch durch eine Widmungsänderung einzuschränken, so etwa die Nutzung durch Reiter zu verbieten.¹⁹⁵

Zu beachten ist jedoch, dass der Zweck der Eisenbahninfrastruktur grundsätzlich ihre Nutzung durch alle EVU ist und damit eine umfassende Widmung zu Eisenbahnzwecken erfolgt. Hiervon können in Einzelfällen nichtöffentliche Eisenbahnen ausgenommen werden.¹⁹⁶ Materielle Voraussetzung für eine entsprechende Widmung ist jedoch, dass ein öffentliches Verkehrsinteresse vorliegt, denn in der Widmung realisiert sich der staatliche Gewährleistungsauftrag, für eine leistungsfähige Infrastruktur zu sorgen.¹⁹⁷ Zur Annahme eines Verkehrsbedürfnisses reicht es bereits aus, wenn ein tatsächlich messbarer Bedarf an der Nutzung der Infrastruktur oder die erhebliche Wahrscheinlichkeit eines solchen Bedarfes besteht.¹⁹⁸ Dass dieses Verkehrsbedürfnis auch auf bestimmte Verkehrsarten beschränkt sein kann, zeigt sich daran, dass für die an der Bestandsstrecke liegenden Gemeinden zwar kein Interesse an einer Aufrechterhaltung des SGV festzustellen ist, der Wegfall des SPNV aber ihren öffentlichen Verkehrsinteressen zuwiderläuft.

¹⁹⁵ Art. 6 Abs. 2 S. 3 BayStrWG; § 5 Abs. 5 BadWürttStrG; VG München, Urteil v. 12.06.2007 – Az.: M 2 K 06.3796; VG Augsburg, Urteil v. 24.10.2012 – Az.: Au 6 K 11.1822 Rz. 28.

¹⁹⁶ Kramer, in: Kunz, § 23 AEG Rn. 3, 7.

¹⁹⁷ Kramer, in: Kunz, § 23 AEG Rn. 14.

¹⁹⁸ Kramer, in: Kunz, § 23 AEG Rn. 14.

Vor dem Hintergrund, dass auf der Bestandsstrecke bereits seit 1997 keine Güterzüge mehr verkehren, widerspräche eine Widmungsänderung zu Gunsten der Nutzung nur noch durch den SPNV bei Vorliegen sachlicher Rechtfertigungsgründe auch nicht der Tagesrealität der aktuellen, tatsächlich gegebenen Nutzung durch den Schienenpersonenverkehr (allerdings auch mit Zügen des SPFV).

Hierfür zuständig wäre für Eisenbahnen des Bundes das EBA (und sonst die zuständige Landeseisenbahnplanfeststellungsbehörde),¹⁹⁹ das die nachträgliche Widmungsbeschränkung in Gestalt einer dinglichen Allgemeinverfügung als Verwaltungsakt vornimmt.²⁰⁰

Bislang sind damit noch keine Gründe feststellbar, die gegen eine Verortung der Nutzungsbeschränkung auf eine bestimmte Verkehrsart in der Entscheidung über die „Umwidmung“ sprechen.

Problematisch erscheint aber, dass die Widmung im Eisenbahnrecht keine gesetzliche Regelung erfahren hat. Laut der Rechtsprechung („herrschende Meinung“) wird durch die Überlagerung des zivilrechtlichen Eigentums mit der öffentlich-rechtlichen Widmung das Eigentumsrecht aus Art. 14 GG – soweit sich die EVU darauf berufen können (siehe 4.6.2.1.2.2.1) – beschränkt.²⁰¹ Die fehlende gesetzliche Verankerung der Widmung begründet zwar keinen Verstoß gegen Art. 14 GG unter dem Gesichtspunkt des Grundsatzes des Vorbehalts des Gesetzes, der stets auch bei Eingriffen in Art. 14 GG zu beachten ist,²⁰² denn entweder können sich die EVU bereits nicht auf dieses Grundrecht berufen oder sie haben durch ihren konkludenten Widmungsantrag der Widmung zugestimmt bzw. das Eigentum bei Übernahme der Infrastruktur schon mit dieser Einschränkung erworben.²⁰³ Jedoch trägt die mangelnde gesetzliche Verortung nicht gerade zur Rechtssicherheit bei. Auch wenn gewisse Publizitätsanforderungen zu beachten sind,²⁰⁴ erscheint die hier erwogene Umwidmung daher nicht als die passende und rechtssichere Entscheidung, um das Netzzugangsrecht des § 14 AEG zu Gunsten bzw. zu Lasten der Beteiligten auszugestalten. Gerade eine derart einschneidende Entscheidung sollte für die Betroffenen rechtssicher und klar greifbar sein.

4.6.2.2.2 Planfeststellungsverfahren

Die Entscheidung, die Nutzung der Infrastruktur auf bestimmte Verkehrsarten zu beschränken, könnte jedoch in der Planfeststellung getroffen werden. Für den untersuchten Fall ist vorrangig eine Regelung im Rahmen der Planfeststellung für die Neubaustrecke denkbar, in deren Verlauf eine Beschränkung der Verkehrsarten auf der Bestandsstrecke erfolgen könnte. Das unterliegt jedoch der Voraussetzung, dass die Bestandsstrecke eine mögliche Alternativstrecke zur Neubaustrecke darstellt, d.h. der Betreiber der Strecken identisch ist, da ansonsten ein Planfeststellungsbeschluss zu Lasten eines unbeteiligten Dritten ergehen würde. Möglich erscheint für die Bestandsstrecke aber auch ein „eigenes“ Planfeststellungsverfahren, insbesondere wenn auf ihr ohnehin auch bauliche Veränderungen anstehen (vgl. oben 3.3).

Dass die Neubaustrecke im Zeitpunkt der Planfeststellungsentscheidung über die Bestandsstrecke noch nicht tatsächlich existent ist, vermag es nicht zu rechtfertigen, die bei Verwirklichung des festzustellenden Baus gegebene Streckenlage, von der die zuständige Behörde bereits detaillierte Kenntnis

¹⁹⁹ Kramer, in: Kunz, § 23 AEG Rn. 10.

²⁰⁰ Kramer, in: Kunz, § 23 AEG Rn. 11; Hermes, in: Hermes/Sellner, § 23 Rn. 14.

²⁰¹ Kramer, in: Kunz, § 23 AEG Rn. 9.

²⁰² Herzog/Grzeszick, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, Loseblatt, Stand: 2014, Art. 20 Rn. 92.

²⁰³ Kramer, in: Kunz, § 23 AEG Rn. 9.

²⁰⁴ Kramer, in: Kunz, § 23 AEG Rn. 11.

hat, vollständig unberücksichtigt zu lassen. Vielmehr ist es als notwendig anzusehen, in die Abwägung im Rahmen der Planfeststellungsentscheidung alle Belange einzustellen, die der Behörde im Zeitpunkt der Entscheidung bekannt sind. Um eine ungebührliche Belastung der Beteiligten zu vermeiden, kann die Nutzungsbeschränkung gegebenenfalls unter die Bedingung der Fertigstellung der Neubaustrecke gestellt werden.

Auch wenn der durch den Vorhabenträger vorgelegte Plan den Genehmigungsgegenstand der Planfeststellung bestimmt,²⁰⁵ verbleibt der Planfeststellungsbehörde durchaus ein Einflussbereich. Die Behörde hat nämlich nicht nur die Aufgabe, den Plan nachzuvollziehen, sondern kann gegebenenfalls auch Korrekturen vornehmen, um allen privaten und öffentlichen Belangen in möglichst großem Umfang Rechnung zu tragen. Mit Blick auf die privatrechtliche Stellung des Vorhabenträgers hat sich damit seine Einflussphäre verringert.²⁰⁶ Dennoch muss die Grundkonzeption des Antrages in der Entscheidung stets erhalten bleiben, und der Vorhabenträger darf nicht verpflichtet werden, ein Vorhaben durchzuführen, das er nicht verwirklichen will.²⁰⁷ Selbst wenn man der Behörde diesbezüglich nur einen geringen Spielraum zugesteht, hat das jedoch für die Frage, ob eine Beschränkung der Nutzung auf bestimmte Verkehrsarten erfolgen kann, keinen Einfluss. Während der Plan des Vorhabenträgers nämlich rein bauliche Probleme behandelt,²⁰⁸ geht es für die Nutzungsbeschränkung um Aspekte des späteren Betriebes. Dass auch betriebliche Aspekte in das Planfeststellungsverfahren einbezogen werden können, verdeutlicht eine bereits erwähnte Entscheidung des *Bundesverwaltungsgerichts*, nach der auch betriebsregelnde Anordnungen im Rahmen der Planfeststellung getroffen werden können.²⁰⁹ Die Tatsache, dass bereits andere Arten von Betriebsregelungen im Planfeststellungsverfahren möglich sind, spricht auch für die Verortung der im vorliegenden Fall nötigen Nutzungsbeschränkung in diesem Verfahren. Befasst sich die Behörde bei der Entscheidung über die Planfeststellung bereits mit betrieblichen Fragen, erscheint eine vollständige Klärung derartiger Aspekte bei der Durchführung derselben unter verfahrensökonomischen Gesichtspunkten angezeigt.

Zu beachten bleibt, dass die Entscheidung über die Planfeststellung als so genannte Planrechtfertigung ein „vernünftiges Gebotensein“ des geplanten Vorhabens voraussetzt.²¹⁰ Dieser Gesichtspunkt ist damit auch hinsichtlich der Nutzungsbeschränkung zu berücksichtigen, geht jedoch im Erfordernis der ohnehin nötigen sachlichen Rechtfertigung der ungleichen Behandlung der Verkehrsarten (siehe oben 4.6.2.1.2.2.1.1) auf. Wenn die Bestandsstrecke für den SPNV „reserviert“ wird, besteht auch kein Grund zur Sorge, dass die Planrechtfertigung für eine zweigleisige Neubaustrecke fehlt, deren Kapazität dann für den SPFV und SGV benötigt wird.

Geht man davon aus, dass über die Beschränkung der Nutzung auf bestimmte Verkehrsarten im Rahmen der Planfeststellung entschieden wird, sind auch die Aspekte der Raumordnung (§ 5 Abs. 1,

²⁰⁵ Vallendar, in: Hermes/Sellner, § 18 Rn. 86.

²⁰⁶ Vallendar/Wurster, in: Hermes/Sellner, § 18 Rn. 138, 140 f.

²⁰⁷ Vallendar/Wurster, in: Hermes/Sellner, § 18 Rn. 215.

²⁰⁸ Primäres Ziel der Planfeststellung ist nämlich die „Gestattung des Baus einer Eisenbahnanlage“; vgl. Vallendar/Wurster, in: Hermes/Sellner, § 18 Rn. 212.

²⁰⁹ BVerwG, Urteil v. 21.11.2013 – Az.: 7 A 28.12 Rn. 55.

²¹⁰ Kramer, in: Kunz, § 18 AEG Rn. 11; Vallendar/Wurster, in: Hermes/Sellner, § 18 Rn. 102.

3 ROG), des Umwelt-, Lärm- und Verkehrsschutzes, die im Planfeststellungsverfahren ohnehin in zahlreichen Fällen Bedeutung gewinnen,²¹¹ zwangsläufig in die Entscheidung über die Nutzungsbeschränkung einzubeziehen. Für die Vorgaben der Raumordnung ergibt sich dabei ein differenziertes Bild: Während zwar eine Aufgabe der Bestandsstrecke gegenüber ihrer Erhaltung neben der Neubaustrecke („2+1“-Lösung) raumordnungsrechtlich schonender wäre,²¹² lässt sich dem Ziel des Landesentwicklungsplans 2010, die „Siedlungsschwerpunkte gut an den Öffentlichen Personennahverkehr anzubinden“ sowie den „Städten und Gemeinden auf den Siedlungsachsen [...] möglichst eine Anbindung an den schienengebundenen Personenverkehr“²¹³ zu garantieren, nur durch einen Erhalt der ursprünglichen Strecke Rechnung tragen. Dass damit jedoch zwingend ein Ausschluss der Nutzung der Bestandsstrecke durch den SPFV und den SGV einhergeht, lässt sich nicht feststellen. Raumordnungsrechtlich bedeutsam ist daneben, dass eine Planung nicht dazu führen darf, dass die wirtschaftliche Struktur der Gemeinden im Bereich des Tourismus massiv und nachhaltig verschlechtert wird.²¹⁴ Mit Blick auf die erheblich geringere Bedeutung des SPNV bei einer Verlegung der Haltepunkte in den Ostseebädern (siehe oben 0) kann durchaus eine derartige Verschlechterung konstatiert werden. Auch das bedingt allerdings nicht eine beschränkte Nutzbarkeit der Neubaustrecke. Eine andere Bewertung könnte sich jedoch unter dem Aspekt „Lärm“ ergeben. So zeigt eine Analyse der DB Projekt-Bau, dass bei Realisierung des Konzepts „2+1“ eine Lärmreduzierung erzielt werden kann.²¹⁵

Damit kommen als Rechtfertigungsgründe hinsichtlich der Nutzungsbeschränkung neben dem Lärmschutz und dem Erhalt der ortsnahen Anbindung vor allem betriebliche und technische Aspekte in Betracht.

4.6.2.2.3 Betriebsgenehmigung nach § 6 AEG

Die Reichweite des Zugangsrechts und damit die Beschränkung der Nutzung eines Schienenweges auf eine bestimmte Verkehrsart könnte auch in der Betriebsgenehmigung nach § 6 AEG vorgenommen werden. Ohne eine solche Genehmigung darf niemand Schienenwege, Steuerungs- und Sicherungssysteme oder Bahnsteige betreiben (§ 6 Abs. 1 Nr. 3 AEG). In § 6 Abs. 3 Nr. 3 AEG ist geregelt, dass die EIU die Genehmigung nur für das Betreiben einer bestimmten Eisenbahninfrastruktur erhalten. Unter „einer bestimmten Eisenbahninfrastruktur“ sind zum einen die räumliche Lage (wie z. B. die „Strecke von A nach B“) und zum anderen die Kapazität der Strecke zu verstehen.²¹⁶ Sieht der Genehmigungsinhalt lediglich den Betrieb des Schienennetzes für Güterverkehrsleistungen vor, so ist ein Zugangsrecht für ein auf die Erbringung von Personenverkehrsleistungen spezialisiertes EVU für diesen durch die Genehmigung erfassten bestimmten Schienenweg zu verneinen.²¹⁷ Im Rahmen der Leistungs- und Bereitstellungsverpflichtung des § 14 Abs. 1 S. 3 AEG wird ausdrücklich auf den betriebenen Schienenweg abgestellt, der durch den Inhalt der Betriebsgenehmigung bestimmt wird. Vor diesem Hintergrund ist es möglich, für die Bestandsstrecke eine auf den SPNV (und gegebenenfalls für die neue Neubaustrecke eine auf den SPFV und SGV) beschränkte Betriebsgenehmigung zu erteilen, denn die

²¹¹ Kramer, in: Kunz, § 18 AEG Rn. 19; Vallendar/Wurster, in: Hermes/Sellner, § 18 Rn. 124.

²¹² Land Schleswig Holstein, Verfahren der Raumordnung, S. 302 ff.

²¹³ Zitate aus Land Schleswig Holstein, Verfahren der Raumordnung, S. 32 f.

²¹⁴ Vallendar/Wurster, in: Hermes/Sellner, § 18 Rn. 333 f.

²¹⁵ DB ProjektBau GmbH, Schienenanbindung FBQ Analyse Konzept 2+1, 30.07.2013, S.13. Link: http://fbq.die-bahn-baut-im-norden.de/files1301/Schienenanbindung_FBQ_Analyse_Konzept_2%2B1.pdf (15.12.2014).

²¹⁶ Kramer, in: Kunz, § 6 AEG Rn. 25.

²¹⁷ Gerstner, in: Hermes/Sellner, § 14 Rn. 52.

Betriebsgenehmigung umreißt den Zeitpunkt und den Umfang der zulässigen gewerblichen Tätigkeit.²¹⁸ Um jedoch in der Betriebsgenehmigung eine solche Beschränkung herbeizuführen, ist es erforderlich, einen solchen nur auf den Betrieb des jeweiligen Schienenweges für eine bestimmte Verkehrsart beschränkten Antrag zu stellen. Die Genehmigungserteilung ist vom Gesetzgeber als eine gebundene Entscheidung ausgestaltet mit der Folge, dass bei Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen der für die Erteilung zuständigen Behörde kein darüber hinaus gehender Beurteilungs- oder Ermessensspielraum zukommt.²¹⁹ Bei den abschließenden Genehmigungsvoraussetzungen des § 6 Abs. 2 AEG – Zuverlässigkeit, finanzielle Leistungsfähigkeit und die erforderliche Fachkunde – handelt es sich allerdings nur um personengebundene subjektive Zulassungsvoraussetzungen mit Sicherheitsbezug,²²⁰ denen es gerecht zu werden gilt. Weitere Voraussetzungen werden an diese sachgebundene Personalerlaubnis nicht geknüpft.

Der Umfang der Betriebsgenehmigung bestimmt sich damit in erster Linie nach dem Inhalt des durch den Antragsteller – also des Betreibers der Schienenwege – gestellten Antrages auf die Erteilung der Betriebsgenehmigung nach § 6 AEG. Vor diesem Hintergrund erscheint es zweifelhaft, dass der jetzige Betreiber der Schienenwege an einer Änderung der jetzigen Betriebsgenehmigung und dem Erhalt einer beschränkten Betriebsgenehmigung interessiert wäre. Unter Umständen kann jedoch damit gerechnet werden, dass ein neuer, im Rahmen des Stilllegungsverfahrens auftretender Betreiber der Schienenwege, der nun den betreffenden Streckenabschnitt übernehmen wird, einen entsprechenden auf den SPNV beschränkten Antrag auf Erteilung der Betriebsgenehmigung stellt. Der Nachteil einer solchen auf die Nutzung nur durch eine Verkehrsart auf einem bestimmten Schienennetz beschränkten Betriebsgenehmigung liegt aber darin, dass sie in Folge ihrer Personenbezogenheit nur für diesen einen bestimmten Betreiber der Schienenwege gilt. Jeder nachfolgende Betreiber des gleichen Schienenweges muss für sich eine eigene Betriebsgenehmigung beantragen. Der personenbezogene Gültigkeitsbereich der Betriebsgenehmigung hat zur Folge, dass nicht dauerhaft sichergestellt werden kann, dass nur SPNV auf der hier in Rede stehenden Schienenstrecke abgewickelt wird. Jeder neue Betreiber des gleichen Schienenweges entscheidet eigenständig über den Umfang seines Antrages auf die Erteilung der erforderlichen Betriebsgenehmigung.

Um dauerhaft beim störungsfreien Schienenverkehr den Lärmschutz für die Ostseebäder sicherzustellen, empfiehlt es sich daher, die Beschränkung der Nutzung der Bestandsstrecke für den SPNV in den Planfeststellungsbeschluss aufzunehmen und damit verbindliche Vorgaben sowohl für die zu entscheidende Behörde als auch für jeden künftigen Betreiber des betreffenden Schienenweges aufzustellen. Im Planfeststellungsbeschluss ist allerdings die Ausnahme vorzusehen, dass bei Störungen der Abwicklung des Schienenverkehrs – unabhängig von der konkreten Störungsursache – auf der Neubaustrecke eine Umleitung des SGV und SPNV auf die Bestandsstrecke zu erfolgen hat.

4.6.2.2.4 Nachträgliche Nutzungsbeschränkung

Geht man dogmatisch stringent vor und vollzieht die Verortung der Nutzungsbeschränkungen in der Planfeststellungsentscheidung konsequent nach, so kommen nachträgliche Maßnahmen zur Nutzungsbeschränkung der Bestandsstrecke zunächst unter dem Gesichtspunkt von Schutzvorkehrungen

²¹⁸ Wachinger, in: Hermes/Sellner, § 6 Rn. 53.

²¹⁹ Wachinger, in: Hermes/Sellner, § 6 Rn. 5.

²²⁰ Kramer, in: Kunz, § 6 AEG Rn. 14.

nach § 75 Abs. 2 S. 2 VwVfG in Betracht. Treten nicht vorhersehbare nachteilige Wirkungen eines Vorhabens auf, können nach dieser planfeststellungsrechtlichen Norm auch nachträglich Planergänzungen vorgenommen werden,²²¹ die auch zum Wohle der Allgemeinheit möglich sind.²²² Auf § 5a Abs. 1 S. 1 i. V. mit Abs. 2 AEG können derartige Nutzungsbeschränkungen, anders als Betriebsbeschränkungen, mangels einschlägiger eisenbahnrechtlicher Vorschriften i. S. des § 5 Abs. 1 AEG dagegen nicht gestützt werden.

4.6.3 Faktische Möglichkeiten der Nutzungsbeschränkung

Statt rechtlich verfügbarer Nutzungsbeschränkungen könnte eine Beschränkung der künftigen Nutzung der Bestandsstrecke möglicherweise auch faktisch durch entsprechende bauliche oder betriebliche Maßnahmen erreicht werden, so dass sich nunmehr noch die Frage nach deren rechtlicher Zulässigkeit und Umsetzbarkeit stellt.

4.6.3.1 Zulässigkeit einer faktischen Nutzungsbeschränkung

4.6.3.1.1 Beschränkung der Achslast

Faktische Einschränkungen ihrer Nutzbarkeit für den SGV könnten sich daraus ergeben, dass die zulässige Achslast auf der Bestandsstrecke auf 20 t beschränkt wird. Dass für bestimmte Eisenbahnstrecken nur eine beschränkte Last zulässig sein kann, ergibt sich schon aus der Einteilung in Streckenklassen nach dem System der EN 15528. Diese europäische Norm bestimmt „auf welchen Strecken Fahrzeuge im Regelbetriebszustand ohne weitere Tests hinsichtlich vertikaler Lasteffekte kompatibel zur Infrastruktur sind“.²²³ Die Streckenklasse gibt dabei die Infrastrukturtragfähigkeit wieder und ist entscheidend dafür, ob bestimmte Fahrzeuge auf der betreffenden Strecke verkehren können. Nur wenn die Streckenklasse des Fahrzeuges kleiner oder gleich der Streckenklasse der Strecke ist, kann von Kompatibilität gesprochen und das Fahrzeug auf der Strecke eingesetzt werden.²²⁴

Aus der EN 15528 folgt, dass eine Beschränkung der Achslast auf 20 t mit der Einteilung der Bestandsstrecke in die Streckenklassen C2, C3 oder C4 korreliert.²²⁵ Mit Blick auf eine Streckenkarte der DB aus dem Jahre 2012²²⁶ ergibt sich allerdings eine derzeitige Klassifizierung der Bestandsstrecke als Strecke der Klasse D4, die eine Belastung von 22,5 t je Achse erlaubt.

Es stellt sich damit die Frage, ob die technischen Gegebenheiten der Bestandsstrecke eine Herabstufung rechtfertigen und diese rechtlich möglich ist. Die konkrete Bestimmung der Streckenklassen obliegt den Infrastrukturmanagern bzw. den dahinter stehenden EIU.²²⁷ Sie legen die Streckenklassen als „Angaben zur Art des Schienenweges“ und netzzugangsrelevantes Regelwerk im Rahmen der SNB fest.²²⁸ Wie auch die übrigen Bestandteile der SNB unterliegt diese Einstufung nach §§ 14b Abs. 1 Nr. 4, 14d S. 1 Nr. 6, 14e Abs. 1 Nr. 4, 14f Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AEG der Ex-ante- bzw. Ex-post-Kontrolle durch die

²²¹ Vallendar, in: Hermes/Sellner, § 18 Rn. 46, 47 ff.

²²² Vallendar/Wurster, in: Hermes/Sellner, § 18 Rn. 240.

²²³ <http://de.slideshare.net/schulenburg/din-en>.

²²⁴ <http://de.slideshare.net/schulenburg/din-en>, S. 17.

²²⁵ <http://de.slideshare.net/schulenburg/din-en>, S. 18.

²²⁶ http://www.fvme.de/technischesbuerou/achsmeterlast/karte2012_streckenklasse.pdf

²²⁷ <http://de.slideshare.net/schulenburg/din-en>, S. 5.

²²⁸ Vgl. Anlage 2 zur EIBV.

Bundesnetzagentur als Regulierungsbehörde. Ferner ist zu beachten, dass die wesentlichen technischen und betrieblichen Vorgaben für die Festlegung der entsprechenden Streckenklasse bereits Bestandteil des Planfeststellungsverfahrens sind.

Mangels konkreter Angaben und entsprechender technischer Erkenntnisse entzieht sich die technische Bewertung der Beurteilung durch den Gutachter. Unterstellt allerdings, dass die aktuellen technischen Voraussetzungen nur eine Einstufung als Strecke der Klassen C2, C3 oder C4 ermöglichen, sind keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass eine gegebene Klassifizierung als Strecke der Klasse D4 Bestandsschutz genießt. Die Einstufung in Streckenklassen und die Prüfung der Kompatibilität der Fahrzeuge dient in erster Linie der Gewährleistung der Betriebssicherheit, welche die EIU nach § 4 AEG sicherzustellen haben. Soweit die Bestandsstrecke damit nicht (mehr) die Beschaffenheit ausweist, bei einer Achsbelastung von 22,5 t einen sicheren Betrieb zu garantieren, erscheint eine Herabstufung denkbar. Dass eine bestehende Einstufung nicht notwendigerweise aufrechtzuerhalten ist, zeigt auch der Wortlaut der EN 15528. In der Beschreibung des Anwendungsbereiches wird nämlich hervorgehoben, dass die vorliegende Norm ein Systematisierungsverfahren für „bestehende und neue“ Strecken schafft.²²⁹ Es muss jedoch geprüft werden, ob eine Herabstufung und eine damit einhergehende Beschränkung der Streckennutzung ohne Weiteres möglich ist oder nicht vielmehr die Durchführung eines Stilllegungsverfahrens nach § 11 AEG erfordert. § 11 AEG findet auch auf den vorliegenden Gleisabschnitt als Strecke Anwendung (siehe oben). Zwar ist eine Herabstufung der Streckenklasse in ihren Auswirkungen nicht mit einer kompletten Stilllegung zu vergleichen, doch ist ein Stilllegungsverfahren nach dem Wortlaut des § 11 AEG auch bei einer „mehr als geringfügige[n] Verringerung der Kapazität einer Strecke“ durchzuführen. Mit Blick darauf, dass eine Herabstufung der Bestandsstrecke zu einer Strecke der Klasse C4 die erlaubte Achslast um 2,5 t reduzieren und damit die erreichbaren Kapazitäten im SGV stark minimieren würde, ist vom Vorliegen einer mehr als geringfügigen Verringerung der Kapazität auszugehen. Ferner müssten der entsprechende Weiterbetrieb der Strecke dem Betreiber unzumutbar und Verhandlungen mit Dritten erfolglos geblieben sein. Diese Aspekte entziehen sich aktuell, insbesondere unter Berücksichtigung der Tatsache, dass noch nicht einmal die Person des zukünftigen Betreibers ermittelt werden kann, einer rechtlichen Bewertung. Liegen sie jedoch vor, hätte die Behörde nach § 11 Abs. 2 S. 1 AEG unter Berücksichtigung verkehrlicher und wirtschaftlicher Belange dem Antrag auf Stilllegung stattzugeben.

Dass mit der Bestimmung der Streckenklasse mittelbar eine Beschränkung des Zugangsanspruches aus § 14 AEG einhergeht, ist nicht zu beanstanden, denn das wurde vom EU-Gesetzgeber stillschweigend in Kauf genommen. Im Rahmen der Bewertung der Strecke ist dieser Aspekt allerdings stets zu bedenken und erfordert eine gewissenhafte Auswertung der baulichen und technischen Gegebenheiten. Zu beachten ist allerdings, dass bei dieser Lösung auch im Störfall kein schwerer SGV über die Bestandsstrecke mehr umgeleitet werden kann.

4.6.3.1.2 Unterlassen der Elektrifizierung der Strecke

Im Folgenden ist nun noch der Frage nachzugehen, ob das Unterlassen der Elektrifizierung der Bestandsstrecke im Widerspruch zu eisenbahnrechtlichen Vorschriften steht, das ebenfalls ihre Nutzung als „Durchgangsgüterstrecke“ – jedenfalls mit zukünftig mutmaßlich vor allem genutzten elektrischen Triebfahrzeugen – faktisch erschwert oder gar unmöglich gemacht wird. Für ein rechtliches Erfordernis

²²⁹ <http://de.slideshare.net/schulenburg/din-en>, S. 6.

der Elektrifizierung der Bestandsstrecke könnte gerade der Umstand streiten, dass durch ein solches Handeln faktisch der Ausschluss des SGV von der Bestandsstrecke erzielt werden kann.

Den ersten Ausgangspunkt für die Beantwortung dieser Frage bildet § 1 Abs. 2 S. 3 AEG, der den Anwendungsbereich des AEG unter anderem wie folgt absteckt: „Es (das AEG) gilt ferner nicht für die Versorgung von Eisenbahnen mit leitungsgebundener Energie, insbesondere Fahrstrom, und Telekommunikationsleistungen, soweit nicht durch dieses Gesetz oder auf Grund dieses Gesetzes etwas anderes bestimmt ist“. Eine solche andere Bestimmung könnte zum einen in § 14 AEG und zum anderen in § 3 EIBV gesehen werden.

Gemäß § 14 Abs. 1 S. 3 AEG sind Betreiber der Schienenwege nach Maßgabe der EIBV zusätzlich verpflichtet, einen Mindestumfang an Leistungen zu erbringen und die von ihnen betriebenen Schienenwege sowie die Steuerungs- und Sicherungssysteme zur Nutzung bereitzustellen. In dieser Verpflichtung sind die Elektrifizierungsanlagen gerade nicht ausdrücklich erwähnt, was zunächst für eine Zulässigkeit der „Nicht-Elektrifizierung“ spricht. § 14 Abs. 1 S. 3 AEG erfährt durch § 3 Abs. 1 S. 2 EIBV eine weitere Konkretisierung: „Betreiber der Schienenwege sind zusätzlich verpflichtet, die von ihnen betriebenen Schienenwege, die zugehörigen Steuerungs- und Sicherungssysteme sowie die zugehörigen Anlagen zur streckenbezogenen Versorgung mit Fahrstrom zur Nutzung bereitzustellen, Zugtrassen nach Maßgabe dieser Verordnung zuzuweisen und die in der Anlage 1 Nr. 1 beschriebenen Leistungen zu erbringen“. Diese Bereitstellungspflicht der Betreiber der Schienenwege für Anlagen zur streckenbezogenen Versorgung mit Fahrstrom ist zwar ausdrücklich nur in der EIBV aufgeführt. Zugleich ist in dieser Aufnahme jedoch nicht eine Verpflichtung aller Betreiber der Schienenwege darauf zu sehen, ihr Schienennetz mit Anlagen zur streckenbezogenen Versorgung mit Fahrstrom auszustatten. Das geht zu einem aus dem verwendeten Begriff „die von ihnen betriebenen Schienenwege...“ hervor. Mit dem Wort „betriebenen“ kommt nämlich zum Ausdruck, dass weiterhin die Betreiber der Schienenwege über die Entscheidungsbefugnis betreffend die konkrete Ausgestaltung ihrer Schienenwege verfügen. Dass sich der Ausdruck „betriebenen“ nicht nur auf die Schienenwege erstreckt, sondern sich auch auf die anderen genannten Anlagen des § 3 Abs. 1 S. 2 EIBV bezieht, wird durch den Ausdruck „zugehörigen“ deutlich. Auch die Systematik zeichnet kein anderes Bild. So stellt § 3 Abs. 1 S. 2 EIBV letzte Alternative zwar ausdrücklich auf die Pflicht zur Erbringung der in Anlage 1 Nr. 1 beschriebenen Leistungen ab. Auf die Nr. 2 dieser Anlage 1, der die Gestattung der Nutzung zugewiesener Zugtrassen und die Anlagen zur streckenbezogenen Versorgung mit Fahrstrom zum Gegenstand hat, wird aber gerade in § 3 Abs. 1 S. 2 EIBV nicht Bezug genommen. Das Europäische Unionsrecht statuiert auch keine Elektrifizierungspflicht, wie aus Nr. 1e der Anlage 2 zu Art. 13 der RL 2012/34 hervorgeht, wonach das Mindestzugangspaket unter anderem die Nutzung von Versorgungseinrichtungen für Fahrstrom, sofern vorhanden, umfasst. Eine solche Auslegung wird auch durch das *Bundesverwaltungsgericht* bestätigt, wonach es sich bei diesen in §§ 14 Abs. 1 S. 3 AEG, 3 Abs. 1 S. 2 EIBV verankerten Pflichten um solche der Pflicht zur Gewährung des diskriminierungsfreien Netzzuganges vorgelagerte handelt.²³⁰ Insofern bilden sie das Fundament für den Anwendungsbereich des Diskriminierungsverbotes und sind nicht mit diesem identisch. Aus diesem Grund kann auch keine versteckte Diskriminierung im Sinne des § 14 Abs. 1 S. 1 AEG angenommen werden, die dann vorliegt, „wenn eine Regelung in den Nutzungsbedingungen theoretisch zwar für alle EVU gleich gilt, faktisch aber unterschiedlich

²³⁰ BVerwG, Beschluss v. 21.03.2013 – Az.: 6 B 55/13.

wirkt, indem ihre Intransparenz das eine Unternehmen unzumutbar beim Infrastrukturzugang behindert, das andere Unternehmen aber nicht“.²³¹ Die Frage der Diskriminierungsfreiheit stellt sich vielmehr erst auf der nächsten Stufe.

Die Nicht-Elektrifizierung der Bestandsstrecke steht daher im Einklang mit den eisenbahnrechtlichen Vorschriften. Sie führt dazu, dass in zulässiger Weise gemäß § 19 EIBV der SGV, der auf die Elektrifizierung angewiesen ist, von der Bestandsstrecke „verwiesen“ werden kann, da dessen zumeist elektrische Triebfahrzeuge nicht den technischen Betriebsmerkmalen des nicht elektrifizierten Schienenweges entsprechen. Sofern bei der Abwicklung des SGV auf Diesellokomotiven zurückgegriffen wird, entsprechen diese Fahrzeuge den technischen Betriebsmerkmalen des Schienenweges mit der Rechtsfolge, dass die Ablehnung von Anträgen auf Zuweisung von Trassen für ihre Fahrt über die Bestandsstrecke nicht auf § 19 EIBV gestützt werden kann und damit nicht im Einklang mit dem Gesetz steht.

4.6.3.2 Rechtliche „Verortung“ einer faktischen Nutzungsbeschränkung

4.6.3.2.1 Beschränkung der Achslast

Wie bereits dargelegt, kann eine Beschränkung der Achslast nur im Rahmen einer Herabstufung der Streckenklasse erfolgen. Die Festlegung der Streckenklassen erfolgt, wie oben erläutert, durch das jeweilige EIU in seinen SNB und unterliegt der Kontrolle durch die Bundesnetzagentur. Daneben müsste vorliegend nach § 11 AEG ein Stilllegungsverfahren durchgeführt werden, das insoweit die Gefahr in sich birgt, dass andere Betreiber der Schienenwege an der Übernahme der Bestandsstrecke ernsthaft interessiert sind, die einen unveränderten und damit umfassenden Betrieb der Bestandsstrecke ohne eine Beschränkung der Achslast vorsehen.

4.6.3.2.2 Unterlassen der Elektrifizierung der Strecke

Gemäß Anlage 2 der EIBV müssen SNB unter anderem gemäß Nr. 1 Fall 1 Angaben zur Art des Schienenweges, der den Zugangsberechtigten zur Verfügung steht, enthalten. Unter der „Art des Schienenweges“ sind alle Eigenschaften des Schienenweges zu verstehen, zu denen auch die Elektrifizierung zu zählen ist.²³² Vor diesem Hintergrund hat der Betreiber der Bestandsstrecke die fehlende Elektrifizierung in seinen SNB ausdrücklich aufzunehmen.

4.6.4 Ergebnis

Die endgültige Aufgabe des Betriebes der Bestandsstrecke setzt die Durchführung eines Stilllegungsverfahrens nach § 11 AEG und eines Freistellungsverfahrens nach § 23 AEG voraus. Es sprechen gewichtige Gründe dafür, dass die endgültige Aufgabe des Betriebes der Bestandsstrecke rechtlich nicht ohne Probleme herbeigeführt werden kann.

Eine Nutzungsbeschränkung zu Lasten bestimmter Verkehrsarten wäre zwar grundsätzlich sowohl durch den konkreten Betreiber des Schienenweges unter Anwendung des § 19 EIBV als auch durch eine staatliche Behörde unter Beachtung des in § 19 EIBV zum Ausdruck kommenden Verordnunggeberwillens und damit ebenfalls bei der Erfüllung der in dieser Vorschrift aufgestellten Voraussetzungen als Maßstab für ihre (nicht an den Wortlaut der Norm, wohl aber an ihren Zweck gebundene) Entscheidung möglich. Es wird empfohlen, sie in diesem Fall im Planfeststellungsbeschluss zu verorten. Betrachtet man allerdings das Verkehrskonzept „2+1“, liegen aktuell die Voraussetzungen für einen

²³¹ VG Köln, Urteil v. 08.03.2013 – Az.: 18 K 116/12.

²³² Kramer, in: Kunz, Anlage 2 EIBV Rn. 2.

vollständigen Ausschluss des SGV und SPFV von der Streckennutzung nicht vor. Grenzen für die Nutzung könnten sich jedoch aus der technischen Beschaffenheit der Bestandsstrecke ergeben, so etwa bei einer Beschränkung der zulässigen Achslast oder dem Unterlassen der Elektrifizierung der Strecke. Die Beschränkung der zulässigen Achslast auf der Bestandsstrecke auf 20 t als faktischer „Ausschluss“ des SGV ist rechtlich zulässig, bedarf aber der Durchführung eines Stilllegungsverfahrens. Demgegenüber ist die mit dem gleichen Ziel unterlassene Elektrifizierung der Bestandsstrecke rechtlich bedenkenlos möglich.

4.6.5 Annex

4.6.5.1 Verzeichnis der in den Fußnoten abgekürzt zitierten Literatur

- Frenz, Walter, Handbuch Europarecht, Band I, 2012; zit. als: Frenz, Fundstelle.
- Hermes, Georg/Sellner, Dieter, Allgemeines Eisenbahngesetz, 2. Aufl., 2014; zit. als: Bearbeiter, in: Hemes/Sellner, Fundstelle.
- Jarras, Hans D./Pieroth, Bodo, Grundgesetz – Kommentar, 13. Aufl., 2014; zit. als: Bearbeiter, in: Jarras/Pieroth, Fundstelle.
- Kramer, Urs, Gutachten zu § 11 und § 23 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) im Kontext des Projektes „Stuttgart 21“, 2013, vgl. http://mvi.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mvi/intern/dateien/PDF/Stuttgart_21/Stuttgart_21_Gutachten_Kramer.pdf; zit. als: Kramer, Stuttgart 21, S.
- Kramer, Urs, in: Kunz, Wolfgang (Hrsg.), Eisenbahnrecht, Loseblatt, Stand: 2014; zit. als: Kramer, in: Kunz, § AEG Rn.

4.6.5.2 Rechtsprechungsübersicht

- EuGH, Rs. C-279/00, Slg. 2002 I-1425 ff.
- EuGH, Rs. C-165/98, Slg. 2001 I-2189 ff.
- EuGH Rs. 8/74, Slg. 1974, 837 ff.
- EuGH Rs. 12/74, Slg. 1975, 181 ff.
- EuGH, Rs. 113/80, Slg. 1981, 1625 ff.
- EuGH, Rs. 46/76, Slg. 1977, 5 ff.
- EuGH, Rs. C-302/86, Slg. 1988, 4607 ff.
- EuGH, Rs. C-2/90, Slg. 1992 I-4431 ff.
- BVerfGE 100, 138 ff.
- BVerfGE 51, 1 ff.
- BVerfGE 75, 246 ff.
- BVerfGE 124, 199 ff.
- BVerfGE 88, 87 ff.
- BVerfGE 106, 275 ff.
- BVerfGE 121, 317 ff.
- BVerfGE 85, 248 ff.
- BVerfGE 103, 1 ff.
- BVerfGE 24, 367 ff.
- BVerfGE 53, 257 ff.
- BVerfGE 98, 17 ff.
- BVerfGE 68, 361 ff.
- BVerfGE 71, 230 ff.
- BVerwG, Urteil vom 21.11.2013 – Az.: 7 A 22 und 28.12, DVBl. 2014, 520 ff.
- OVG Münster, Urteil vom 08.04.2014 – Az.: 13 A 884/13, DVBl. 2014, 938 ff.
- OVG Münster, Urteil vom 08.02.2013 – Az.: 13 A 474/11, DVBl. 2013, 663 ff.
- OVG Münster, Beschluss vom 22.07.2009 – Az.: 13 B 830/09, DBVI. 2009, 1315 ff.
- OVG Münster, Beschluss vom 05.06.2003 – Az.: 20 B 113/03, NVwZ-RR 2004, 399 ff.
- OVG Münster, Urteil vom 23.03.2010 – Az.: 13 B 247/10, N&R 2010, 188 ff.
- OVG Münster, Beschluss vom 26.03.2007 – Az.: 13 B 2592/06, N&R 2007, 124 ff.
- VG Köln, Urteil vom 19.07.2013 – Az.: 18 K 4277/12.
- VG Köln Urteil vom 08.03.2013 – Az.: 18 K 116/12.
- VG Köln, Urteil vom 19.07.2013 – Az.: 18 K 4277/12.
- VG Köln, Beschluss vom 26.05.2009 - Az.: 18 L 542/09, N&R 2009, 267 ff.
- VG Köln, Beschluss vom 29.04.2004 - Az.: 11 L 2563 und 2546/03, DÖV 2004, 847 ff.
- VG Köln, Beschluss vom 20.06.2005 – Az.: 11 L 882/05, N&R 2005, 167 ff.
- VG München, Urteil vom 12.06.2007 – Az.: M 2K 06.3796.
- VG Augsburg, Urteil vom 24.10.2012 – Az.: Au 6K 11.1822.

4.7 DB-Argumentation zur Zukunft der Bäderbahn

Die Darstellung der Position der DBAG beschränkt sich auf diejenigen Aspekte, die im Kontext der FBQ (hier im Sinne Bäderbahn verkürzt) als unbedingt notwendig anzusehen sind. Dazu werden einerseits Aussagen der DBAG im „Dialogforum“ verwendet, andererseits auf die offiziellen Planungsunterlagen und andere öffentlich verfügbare Quellen Bezug genommen.

Von Relevanz in diesem Zusammenhang sind zunächst die Argumentationspfade der DBAG zur Anbindung der FBQ, die im Dialogforum ab etwa Herbst 2011 vertreten wurden. Zunächst stand für die DBAG als maßgeblichem Infrastrukturmanager in Deutschland (ca. 38.000 km Netzgröße) im Vordergrund, die Bestandsstrecke für die erwarteten Verkehrsmengen ausbauen zu wollen. Diese Lösung versprach für sie die wirtschaftlichste zu sein. Die DBAG hat als Unternehmen prinzipiell großes Interesse daran, möglichst nur wirtschaftlich rentable Infrastrukturinvestitionen zu planen und zu realisieren.²³³ Durch eine Reihe von Maßnahmen an der bestehenden Strecke (Herstellung Zweigleisigkeit, Anpassung Radien usw. insbesondere im nördlichen Teil der Vogelfluglinie) wäre das gesamte, bis dahin geplante Betriebsprogramm zu bewältigen gewesen.

Zwischen Lübeck und Puttgarden, auf einer Strecke, auf der aktuell kein Güterverkehr stattfindet und lediglich einige wenige ICE/IC-Züge sowie Nahverkehrszüge verkehren, sollten nach erster Prognose rd. 150 Güterzüge täglich rollen. Dieser Aspekt hoher Zugzahlen, einerseits zwingend zu erfüllen, um Streckeninvestitionen durch den Infrastrukturbetreiber rechtfertigen zu können, stellte sich andererseits in der Folge als wesentlicher Treiber des Widerstands in der Region heraus. Zwischenzeitlich werden für 2025/2030 täglich noch 75 Güterzüge bei insgesamt rd. 140 Zügen erwartet²³⁴, da je Zug nunmehr eine höhere Auslastung je Zug angenommen wird, mit der Folge, dass bei unverändert angenommener Verkehrs(mengen)prognose die Zahl von Güterzügen je Tag kleiner ausfällt. Diese Rücknahme führte vor Ort nicht zu der – unter Umständen anvisierten - Beruhigung der Anrainer in den Bäderstandorten.

Angesichts des Widerstands primär in den Bäderstandorten der Lübecker Bucht und der Erkenntnis, dass die bis dato von der DBAG vorgestellten Trassenvarianten offensichtlich nicht dem u.a. vom Kreis Ostholstein gewünschten sozialverträglichen Optimum entsprachen, wurde neben den DB-Varianten auch die nach Lärmkriterien optimierte sog. „X-Trasse“ Teil der Antragsunterlage des 2014 beendeten ROV.²³⁵

Diesem Beschluss des ROV kann die DBAG bei der inhaltlichen Ausgestaltung des Planfeststellungsverfahrens folgen, sie muss es jedoch nicht. Erklärungen, dies zu beabsichtigen, liegen jedoch bereits

²³³ Auf den mit entscheidenden Faktor „Politik“ bei der Priorisierung von Verkehrsinfrastruktur-Investitionsprojekten wird hier nicht weiter eingegangen.

²³⁴ Vgl. O.V., Dobrindt lobt neue Fehmarnbelt-Pläne, NDR 1 Welle Nord, 07.05.2014. Link: <http://www.ndr.de/regional/schleswig-holstein/fehmar353.html> (07.05.2014).

²³⁵ Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein Staatskanzlei, Landesplanungsbehörde, Abschluss des Raumordnungsverfahrens - Landesplanerische Beurteilung - Ausbau der Schienenanbindung der Festen Fehmarnbeltquerung, Kiel, 06.05.2014. Link: http://www.schleswig-holstein.de/STK/DE/Schwerpunkte/Landesplanung/AktuelleProjekte/RaumordnungFehmarnbelt/Abschlussdokument_ROV_Fehmarnbelt__blob=publicationFile.pdf (20.10.2014.).

vor.²³⁶ Hilfreich wird in diesem Zusammenhang gewesen sein, dass das Land Schleswig-Holstein dazu veranlasst werden konnte, sich mittels Lol dahingehend festzulegen, Nahverkehr nur noch auf der NBS zu bestellen.

Damit wird einerseits sichergestellt, dass die Wirtschaftlichkeitsberechnungen nunmehr auf dem ausschließlich auf der Neubaustrecke stattfindenden SPNV aufsetzen können. Andererseits kann nur so vermieden werden, dass ein auf einer 2gl. NBS fußendes PFV daran scheitert, dass sich der Infrastrukturbedarf des SPNV u.U. nicht hinreichend begründen lässt. Erreicht wird damit de facto jedoch auch, dass bei Fortbestand dieses Junktims ein Betreiber für die Bäderbahn kaum gefunden werden dürfte.²³⁷

Den raumordnungsseitig festgestellten Trassenverlauf zeigen die Abbildung 32ff²³⁸. Nicht nur der Vorzugsvariante der DBAG ist man planerisch nicht gefolgt. Die Neubaustrasse folgt größtenteils der Autobahn A1 in westlicher bzw. östlicher Lage. Zwischen Lübeck und Neustadt sind u.a. zwei Bahnbetriebshöfe (Bbf) in Ratekau und Neustadt West vorgesehen. Neue Haltepunkte (Bahnhöfe) sieht die planerisch festgestellte Trasse nicht vor, jedoch sind auf anderen Trassenvarianten Bahnhöfe für Ratekau geplant (seit 1968 ohne Bahnhof) sowie weiter landeinwärts für Timmendorfer Strand und Scharbeutz. Die Ortschaften Haffkrug und Sierksdorf verlören danach voraussichtlich ihren Bahnhof. Andererseits führt die DBAG dazu aus, dass bei Realisierung der Vorzugsvariante (lt. ROV-Beschluss verworfen) als auch in beiden „2+1“-Varianten „die vorhandenen Haltepunkte und Bahnhöfe erhalten bleiben“ und „alle drei Lösungen eine verbesserte Erreichbarkeit der Ortschaften Ratekau, Timmendorfer Strand, Scharbeutz und Haffkrug zu erwarten“ sind.²³⁹ Die DBAG formulierte 2013 zu den nach Westen verlegten Bahnhöfen, dass durch „den Erhalt der Bahnhöfe bzw. Haltepunkte nahe der Ortschaften bei allen Varianten (...) von einer besseren Erreichbarkeit (...) der touristischen Orte auszugehen (ist)“.²⁴⁰ Für Sierksdorf, dem bisher am stärksten wachsenden Tourismusstandort (Tabelle 6, Abbildung 21) liegt der Fall etwas anders, da „die Vorzugsvariante aus den Antragsunterlagen (...) die Aufgabe des Haltepunkts (vorsieht), weitere Antragsunterlagen (...) haben aber bereits einen möglichen Neubau des Haltepunkts entlang der Umfahrung Sierksdorfs angeregt.“²⁴¹

²³⁶ Popien, Matthias, Küstenorte erleichtert: Die Bäderbahn wird an die A1 verlegt, Hamburger Abendblatt, 07.05.2014. Link: <http://www.abendblatt.de/region/article127708239/Kuestenorte-erleichtert-Die-Baederbahn-wird-an-die-A1-verlegt.html> (10.01.2014).

²³⁷ Vgl. DB ProjektBau GmbH, Schienenanbindung FBQ Analyse Konzept 2+1, 30.07.2013, S.48. Link: http://fbq.die-bahn-baut-im-norden.de/files1301/Schienenanbindung_FBQ_Analyse_Konzept_2%2B1.pdf (15.12.2014).

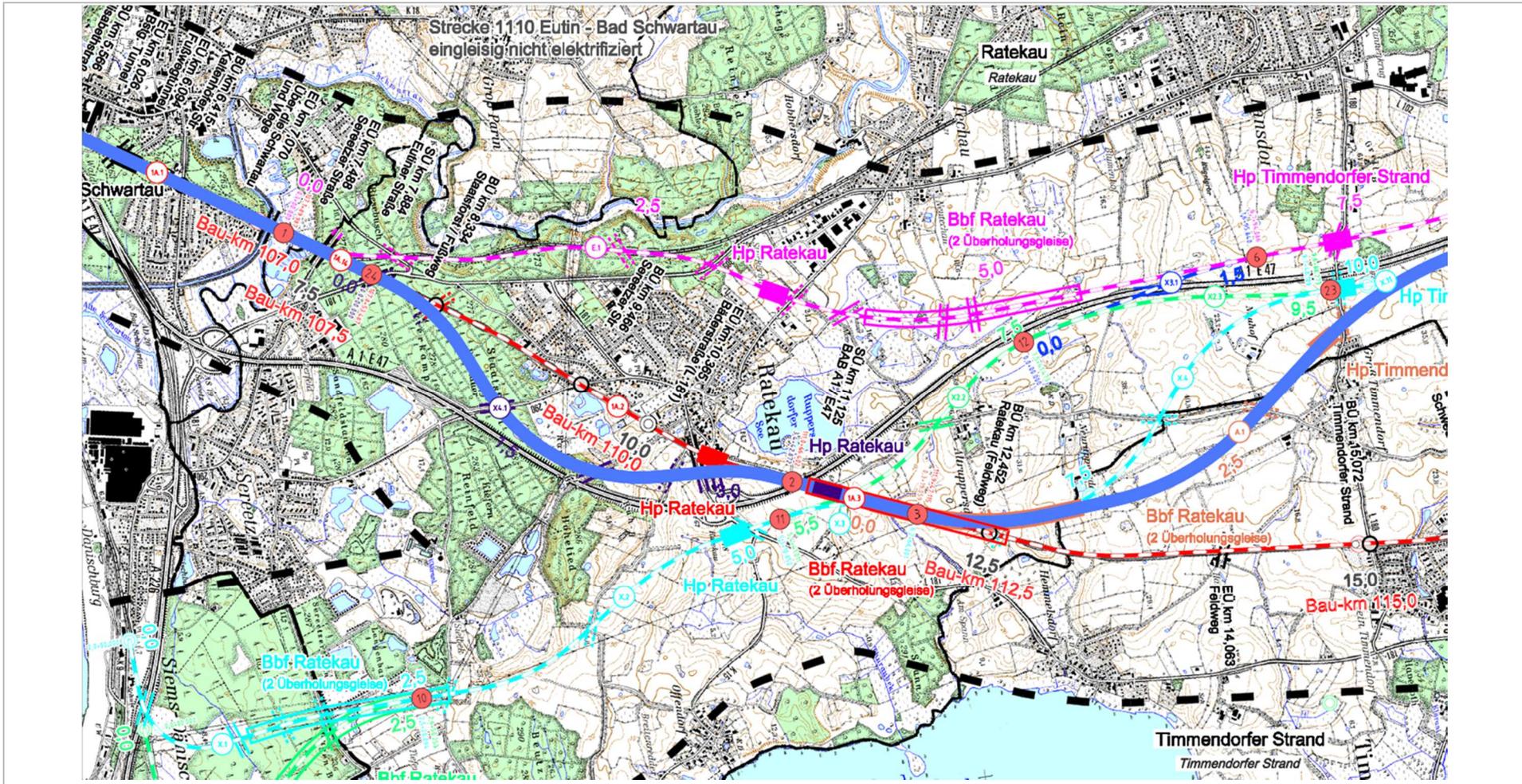
²³⁸ Im eigentlichen Sinne basieren die Abbildungen nicht direkt auf Dokumenten der DBAG, gleichwohl sind diese, veröffentlicht von der Landesplanungsbehörde, von den Inputs der DBAG maßgeblich abhängig und werden daher an dieser Stelle aufgeführt.

²³⁹ Ebenda.

²⁴⁰ a.a.O., S.44.

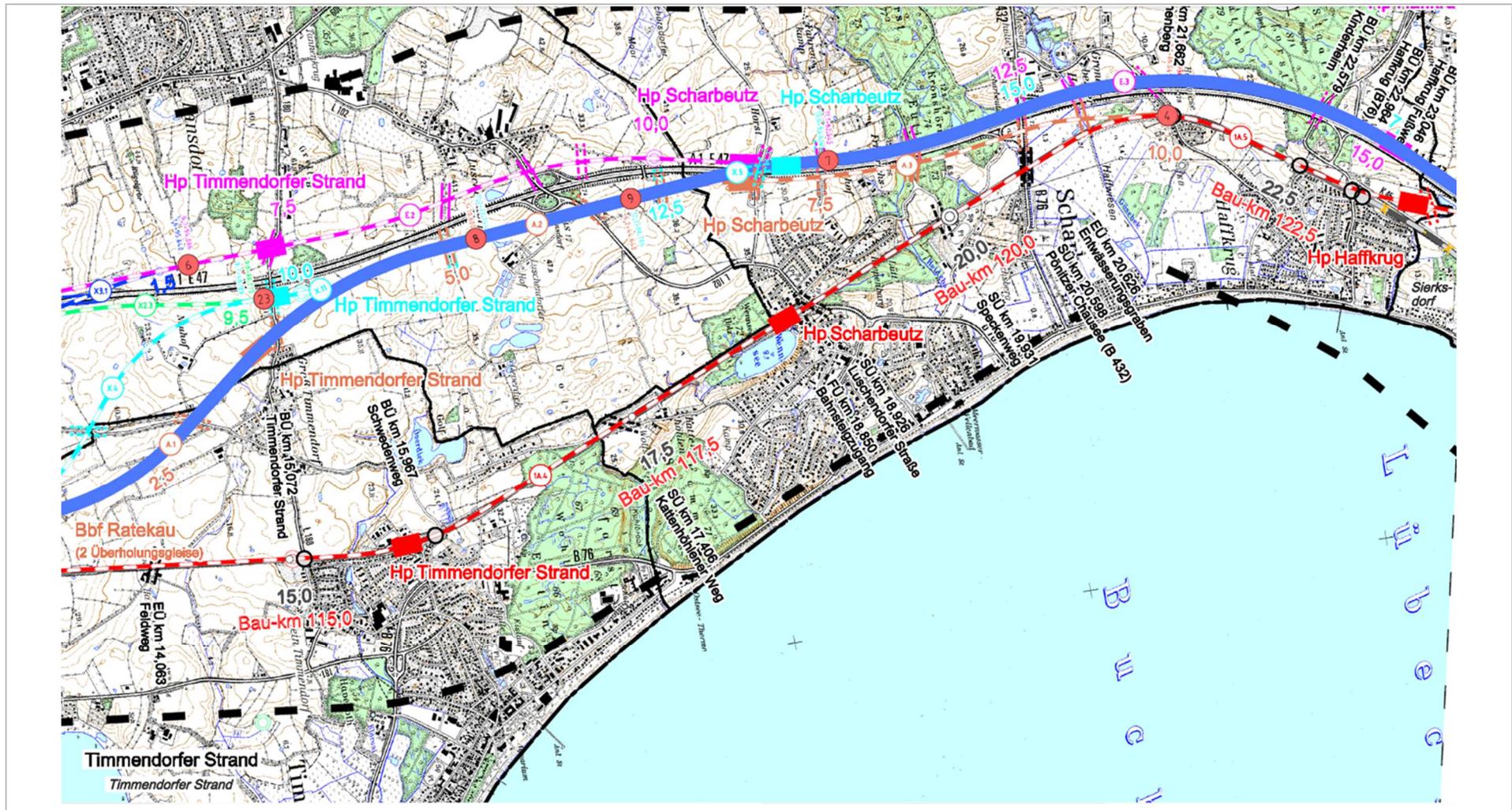
²⁴¹ Ebenda.

Abbildung 32 Südlicher Trassenverlauf der Neubau gemäß Raumordnungsbeschluss und Bestandsstrecke (Bäderbahn)



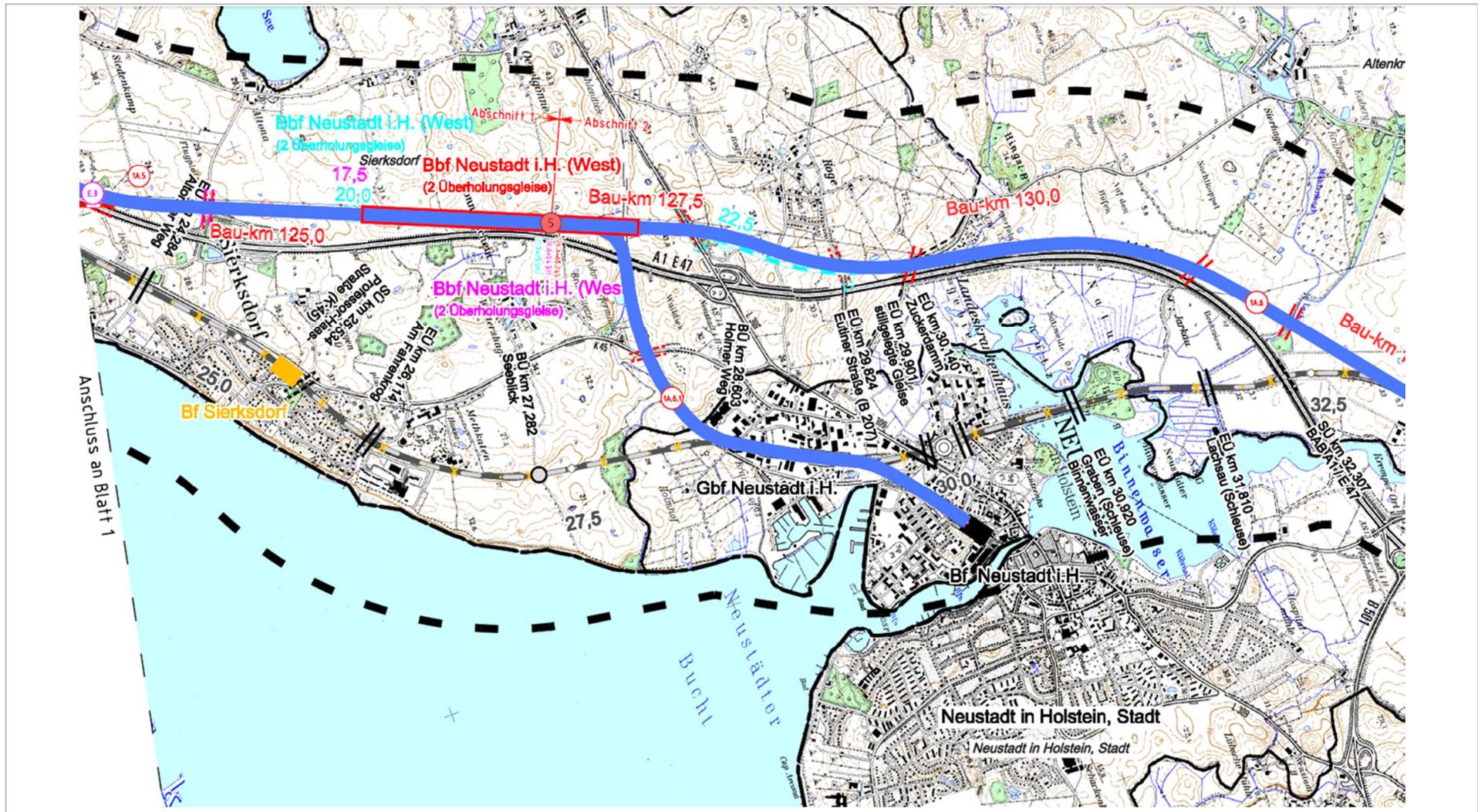
Quelle: Projekt auf Basis des zusätzlich veröffentlichten Kartenmaterials. Vgl. Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein Staatskanzlei, Landesplanungsbehörde, Abschluss des Raumordnungsverfahrens - Landesplanerische Beurteilung - Ausbau der Schienenanbindung der Festen Fehmarnbeltquerung, 06.05.2014. Link: http://www.schleswig-holstein.de/STK/DE/Schwerpunkte/Landesplanung/AktuelleProjekte/RaumordnungFehmarnbelt/Abschlussdokument_ROV_Fehmarnbelt__blob=publicationFile.pdf (20.10.2014.)

Abbildung 33 Mittlerer Trassenverlauf der Neubau gemäß Raumordnungsbeschluss und Bestandsstrecke (Bäderbahn)



Quelle: Vgl. Abbildung 32.

Abbildung 34 Nördlicher Trassenverlauf der Neubau gemäß Raumordnungsbeschluss und Bestandsstrecke (Bäderbahn)



Quelle: Vgl. Abbildung 32.

5 Chancen und Potenziale der Bäderbahn

Wenn im Folgenden mögliche Potenziale einer fortbestehenden Bäderbahn diskutiert werden, dann ist dem voranzustellen, dass diese Überlegungen an dieser Stelle nur jenseits von detaillierten Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen und Machbarkeitsüberlegungen für einzelne Themen erfolgen können. Die Hebung von Potenzialen wird in jedem Falle mit Aufwendungen für die Beteiligten verbunden sein. Die grundsätzlichen Stoßrichtungen hierfür wurden vorstehend bereits aufgezeigt, auf sie wird aber nachfolgend erneut eingegangen. Frage wird dabei auch sein, wie sich öffentliche und private Interessen operativ (und örtlich) bündeln lassen könnten, um hier zu kostenminimalen bzw. eigenwirtschaftlichen Lösungen zu kommen.²⁴²

Entgegen langläufiger Wahrnehmung ist zunächst festzuhalten, dass sich die volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Raum Ostholstein offensichtlich günstiger darstellen als bisher an anderer Stelle dargestellt. Hierzu trägt einerseits eine vergleichsweise unerwartet positive Entwicklung der Gesamtbevölkerung bei. Diese ist vor allem Folge einer unerwartet hohen Zuwanderung. Die Ursachen hierfür dürften auf lange Sicht fortbestehen und weiterhin für einen großen Zuwanderungsdruck führen. Dieser Trend besteht für Deutschland und auch für Schleswig-Holstein, hier lagen 2013 die Ist-Zahlen über den Prognosewerten. Auch in Ostholstein liegt seit dem Zensus die Bevölkerungsanzahl bei rd. 200.000 und entwickelt sich in einer Seitwärtsbewegung. Diese Beobachtung dürfte bei einem Fortbestand des Trends zu einer deutlichen Neubewertung der bisher unterstellten Folgen aus der bisher erwarteten bevölkerungsseitigen Rückentwicklung führen. Entsprechend vergrößert sich der Umfang der potenziell durch die Region Ostholstein anzusprechenden Grundgesamtheit in Sachen Tourismus (Zielkunden). Entsprechend vergrößert darf das Potenzial an Nutzern des ÖPNV und des SPNV eingeschätzt werden.

Eine zweite Rahmenbedingung der Potenzialbetrachtung betrifft die regionalwirtschaftliche Perspektive für Ostholstein. Die Region gilt als strukturschwach, die Sektoren Landwirtschaft, Tourismus und Gesundheitswirtschaft bestimmen die Wirtschaftsentwicklung in großen Teilen. Angesichts der erwähnten hohen Flächenkonkurrenz im Osten Schleswig-Holsteins sind Schritte zur Schaffung einer industriellen Basis nur mit großer Vorsicht zu erwägen, andererseits braucht es entschlossenes Handeln, um der Region eine wirtschaftliche Perspektive zu eröffnen. Der Trend der Terzialisierung der Volkswirtschaften (Umwandlung einer Industriegesellschaft in eine Dienstleistungsgesellschaft) insbesondere der westlichen Welt stellt hier vom Prinzip her eine Chance auch für diese Region dar. Die in Ostholstein bereits bestehenden Strukturen im Tourismus und der Gesundheitswirtschaft sind eine geeignete Plattform, regionalwirtschaftliche Impulse auszulösen. Der Handlungsbedarf des dortigen Tourismus ist prinzipiell bekannt, wie u.a. die Ausgaben des „Tourismus-Barometer“ zeigen: Kundenorientierung, Quartierqualität usw. sind danach Elemente einer Strategie zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit dieser Region. Damit einher geht jedoch die Notwendigkeit, die noch immer relativ hohe landschaftliche „Qualität“ Ostholsteins zu wahren und gleichzeitig seine verkehrliche Erreichbarkeit bzw. infrastrukturelle Ausstattung aufrechtzuerhalten.

²⁴² Analog zu heute vielfach anzutreffenden Zeitschriften-Shops mit Paket- und Lotto-Annahme und kleiner Bäckerei, in diesem Falle mit Fahrrad-Vermietstation oder Tourismusinformatioin.

Ein weiterer Hebel, der grundsätzlich für das System Schiene und damit auch für einen Fortbestand der Bäderbahn spricht, besteht in der Notwendigkeit, die Emissionen deutlich zu begrenzen, insbesondere die aus dem Verkehrssektor (u.a. Anteil CO₂-Emissionen EU 28 (2012): 24,7%, Tendenz steigend). Es erschiene aus verkehrspolitischer und Umweltperspektive geradezu anachronistisch, der immer wieder postulierten und, bezogen auf die wachsenden Umwelt- und Klimaprobleme, angezeigten Verlagerung von „mehr Verkehr auf die Schiene“ im konkreten Falle entgegenzuwirken, indem benötigte und gut ausgelastete Infrastruktur für klimafreundlichere Verkehre zurückgebaut wird. Im Falle der Bäderbahn ginge damit einher, dass ein erhebliches „Verlust“-Risiko für die Region dadurch aufgebaut wird, dass den potenziellen Kunden des SPNV bzw. des ÖPNV durch eine Westverlagerung der Trasse (NBS) durch weitere Hürden der Zugang nicht nur zum System Schiene erschwert wird. Dieser Aspekt verdient besondere Würdigung mit Blick auf eine mögliche Nutzung der FBQ durch die Einwohner Ostholsteins. Straßenseitig wird dies möglich sein, auf dem Schienenwege voraussichtlich jedoch nicht ohne weiteres. In einem solchen Falle würde den in der Region ohnehin bereits vorhandenen Befürchtungen weiter Vorschub geleistet, zu einem reinem Transitland „a la Südtirol“ zu degenerieren.

Das Potenzial einer fortbestehenden Bäderbahn dürfte ganz wesentlich auch davon abhängen, wie sich die Wahrnehmung der Dienstleistungen des SPNV aus Kundensicht weiter entwickeln wird. In diesem Kontext ist auf den Stellenwert der Bäderbahn für das nördlichste Bundesland hinzuweisen. Im Status quo liegt die verkehrliche Bedeutung des Abschnitts der Bäderbahn auf dem südlichen Abschnitt bis Neustadt über der von Schleswig – Flensburg.²⁴³ Der nördliche Abschnitt verfügt über das höchste Wachstum im Intervall 2005/12 von allen verkehrlich vergleichbaren Strecken, wenn gleich dieses von einem (zu) geringen absoluten Reisenden-Niveau ausgeht. Aus verkehrsgeografischer Sicht ist der Stellenwert der Bäderbahn von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Es erscheint somit aus Sicht des Bundeslandes und auch regionalwirtschaftlich geboten, dass den von NAH.SH aufgezeigten Kritikpunkten an dem ÖV-System auf allen Ebenen entschieden nachgegangen wird. Hier sind insbesondere der Aufgabenträger im Zusammenwirken mit dem Kreis Ostholstein als Instanzen mit einem nennenswerten Gestaltungspotenzial und –auftrag zu sehen.

Auch von Seiten der Wirtschaft vor Ort wird die Unterstützung für dieses Projekt als Kriterium genommen, offensichtlich nennenswertes Interesse am Thema Fortbestand der Bäderbahn. Anzumerken ist, dass dieses Interesse durch konkrete Strukturdaten in diesem Projekt nicht zu unterlegen war. Es fehlen auf Ebene der Unternehmen repräsentative Daten zum Mobilitäts- bzw. Verkehrsverhalten der Belegschaften, von Kunden und Geschäftspartnern (u.a. Gesundheitswirtschaft und Tourismus).

Mögliche Ansatzpunkte zur Realisierung weiterer Fahrgastpotenziale liefert bereits die Tabelle 3. Etwa ein Fünftel (mehrfache Antworten) der Befragten nutzt den ÖV nicht wegen der Preise, ca. die Hälfte stößt sich an der Inflexibilität, ein Viertel hat noch gar nicht darüber nachgedacht zu „wechseln“. Neben dem hier in erster Linie gefragten Aufgabenträger kann aber auch der Kreis Ostholstein positiv mitwirken. Dieser kann z.B. Busverkehre in der Form organisieren, dass der kritisierten Verknüpfung von Bus und Bahn mit besser abgestimmten und qualitativ hochwertigeren Angeboten begegnet werden kann.

Weitere Gestaltungsoptionen zur Potenzialentwicklung der Bäderbahn ergeben sich aus der aktuellen Situation der Bahnhöfe der Bäderbahn bis Neustadt/Holst. Die Stationsgebäude und Nebenflächen

²⁴³ Durchschnittliche Fahrgäste pro Tag 2012: Bad Schwartau - Neustadt 1.980, Schleswig - Flensburg 1.950.

unterscheiden sich deutlich hinsichtlich Größe, Modernität und Ausstattung. Nicht-verkehrsbezogene Nutzungen wie zum Beispiel in Scharbeutz durch die Vermietung von Bahnhöfen an die Fa. Perfect Cleaning Uhlig (vgl. Abbildung 35) wären z.B. zu hinterfragen, ggf. um an diesen Stellen Informationsstellen oder andere Einrichtungen mit einem engeren Verkehrsbezug anzusiedeln. Andere Bahnhöfe verfügen offensichtlich über Räumlichkeiten, die zumindest nicht (mehr) genutzt werden.²⁴⁴ Verschlussene Türen und Fenster nicht nur am Bahnhof Sierksdorf geben Hinweise auf ehemaligen Formen der Nutzung (vgl. Abbildung 36). Das Angebot an P+R-Stellplätzen erscheint als recht inhomogen. Haffkrug verfügt hier als Bahnhof mit „mittlerem“ Fahrgastaufkommen über ein vergleichsweise großes Angebot an Stellplätzen direkt am Bahnhof. In Scharbeutz finden sich am Bahnhof direkt keine entsprechenden Parkflächen, entsprechende Fußwege sind damit unumgänglich.

Versteht man die Bahnhöfe einer Stadt oder einer Ortschaft dann doch auch als deren „Visitenkarte“, so aktuell wieder angestrebt nicht nur in Hessen,²⁴⁵ insbesondere gegenüber nicht ortskundigen Touristen und auswärtigen Gästen, so zeichnen sich diese Entrees zur Zeit auch dadurch aus, dass kundiges Personal vor Ort, physische Kommunikationshilfen usw. gar nicht zur Verfügung stehen. Fahrgäste mit Orientierungsbedarf finden so gut wie keine Hilfestellung. Am Tag der Bereisung der Strecke durch die Berater konnte dieses Problem sozusagen „live“ erlebt werden. Es bedarf gewisser Anstrengungen seitens der Fahrgäste, um hier einigermaßen zufriedenstellend einen Zugang zum ÖPNV bzw. SPNV zu finden. Um dieser Art „Hürden“ von Beginn an aus dem Weg zu gehen, wird unter diesen Bedingungen für die Anreise und die flexible Mobilität vor Ort zumeist gleich der Pkw gewählt.

Unter der Prämisse, dass tatsächlich Touristen und Feriengäste in nennenswertem Umfang per Bahn anreisen, müsste dann die Frage gestellt werden, ob diese dann - zumindest zukünftig - nach ihrer Ankunft nicht vielleicht aktiver als heute „betreut“ werden (Transfer zum Hotel, Orientierungshilfen usw.) sollten? Interessierte Unternehmen des Tourismus oder auch der Gastronomie könnten auf Ebene der Kommunen oder des Kreises in der Hinsicht angesprochen werden, (u.a. Hol-, Bring-) Services für die Ankommenden so attraktiv (mit) zu gestalten, dass eine Anreise per Bahn nach Ostholstein nicht automatisch zu Komfortverzicht, Unsicherheit oder Kostennachteilen vor Ort führt.

Auf der Agenda der Bundesregierung steht seit einiger Zeit die Förderung der Elektromobilität in Deutschland. Diese Absichten bedürfen zur Umsetzung auch auf regionaler Ebene einer Reihe konkreter Maßnahmen. Vorstellbar wäre theoretisch, systematisch überdachten, an den fraglichen Standorten witterungsabweisenden und abschließbaren Parkraum für Fahrräder oder Pedelecs / E-Bikes sowie diesbezügliche Vermietstationen zu schaffen. Entsprechende Ladestationen für Pedelecs / E-Bikes

²⁴⁴ In den Bahnhöfen befinden sich zum Teil Installationen zur Fernsteuerung der Signale.

²⁴⁵ Vgl. Hans Riebsamen, Bahnhöfe sollen wieder Visitenkarten sein, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Rhein-Main-Zeitung, 18.08.2014. Link: <http://www.faz.net/aktuell/rhein-main/unterstuetzung-von-land-und-kommunen-bahnhoefe-sollen-wieder-visitenkarten-sein-13103498.html> (23.01.2015). Michael Bermeitinger, Das historische Mainz: Der Bahnhofplatz war einst eine schöne Visitenkarte der Stadt, Allgemeine Zeitung Mainz, 02.01.2015. Link: http://www.allgemeine-zeitung.de/lokales/mainz/nachrichten-mainz/das-historische-mainz-der-bahnhofplatz-war-einst-eine-schoene-visitenkarte-der-stadt_14894658.htm (23.01.2015). O.V.: Aussteigen bitte!, in: Berliner Zeitung, 03.05.2006. Link: <http://www.berliner-zeitung.de/archiv/bahnhoefe-sind-die-visitenkarten-einer-stadt--in-berlin-wurden-viele-erneuert-aussteigen-bitte-,10810590,10383368.html> (23.01.2015).

bzw. für E- oder Hybrid-Pkw wären hier u.U. Optionen, die Attraktivität des ÖPNV/SPNV mit „trendigen“ bzw. Zeitgeist-Akzenten für jung gebliebene „alte“ und „junge“ Klientele zumindest an den vergleichsweise größeren Stationen zu erhöhen.

Abbildung 35 Bahnhof Scharbeutz



Quelle: HTC, 03.12.2014.

Abbildung 36 Nebengebäude Bahnhof Sierksdorf



Quelle: HTC, 03.12.2014.

Ausreichend Parkraum nicht nur für Pkw sollte an jedem Bahnhof ein Muss sein und nicht mehr nur in Bezug auf das aktuelle Nachfrageniveau ausgerichtet sein. Eine Unterdimensionierung an dieser Stelle würde entweder zu „grauem Parken“ in angrenzenden Wohngebieten oder zum nicht erwünschten „Nicht-Umstieg“ auf die Schiene bzw. den ÖV führen.

Hinweise für weitere Potenziale einer fortbestehenden Bäderbahn kann auch eine Analyse der operativen und strategischen Ziele der involvierten Institutionen und Unternehmen liefern, die – aus externer Sicht – typischerweise einem Aufgabenträger bzw. dem Kreis Ostholstein zugeschrieben werden können. Analog gilt dies auch für die involvierten Verkehrsunternehmen.

Die Ziele der NAH.SH als landeseigene Gesellschaft ergeben sich aus den bereits an dieser Stelle zitierten planerischen Vorgaben des Landes. Konkret heißt es dazu im aktuellen Landesnahverkehrsplan: „Mehr Menschen sollen Bahn und Bus nutzen, und der Marktanteil des umweltfreundlichen Nahverkehrs soll deutlich steigen. Beide Ziele sind erreichbar – wenn es gelingt, die Menschen im Land für Bahn und Bus zu gewinnen und vielleicht sogar zu begeistern.“²⁴⁶ Die in diesem Kontext formulierten Verbesserungspotenziale dürften mithin als „passfähig“ gelten.

Es ist zu vermuten, dass sich die Zielstellung des Kreises Ostholstein sehr ähnlich darstellt. Einerseits gelten auch für ihn die verkehrlichen Vorgaben aus den landesplanerischen Zielen, andererseits bestehen dezidierte infrastrukturelle Zielstellungen (A1-Ausbau). Aus Sicht des Kreises Ostholstein kommt hinzu, dass er als Besteller von Nahverkehrsdienstleistungen ein großes Interesse daran haben wird, die hierfür vorgesehenen Finanzmittel möglichst effizient zu verwenden im Sinne eines „optimalen“ Beitrags (möglichst viele Menschen in adäquater Form zu „bewegen“) zur Lösung regionaler verkehrlicher Aufgaben. Insofern wird dem Kreis auch sehr an einer sinnvollen Lösung der Anbindung seines Gebietes an das Schienennetz gelegen sein.

Für die Verkehrsunternehmen gilt zunächst, dass sie dem Effizienzprinzip folgen müssen, die vertraglich im ÖPNV/SPNV zugesagten Leistungen mit möglichst geringem wirtschaftlichem Aufwand zu erbringen. Dabei ist es schlussendlich nicht unbedingt entscheidend, dass den verkehrlichen Zielen des Auftraggebers „perfekt“ entsprochen wird, es sei denn, eine Abweichung davon wird sanktioniert wie z.B. geforderte Pünktlichkeit. Konkret heruntergebrochen zum Beispiel auf den SPNV kann das bedeuten, dass ein Verkehrsunternehmen wie die DBAG kein zwingendes Interesse daran haben muss, wie stark die gefahrenen Züge von Fahrgästen frequentiert werden.

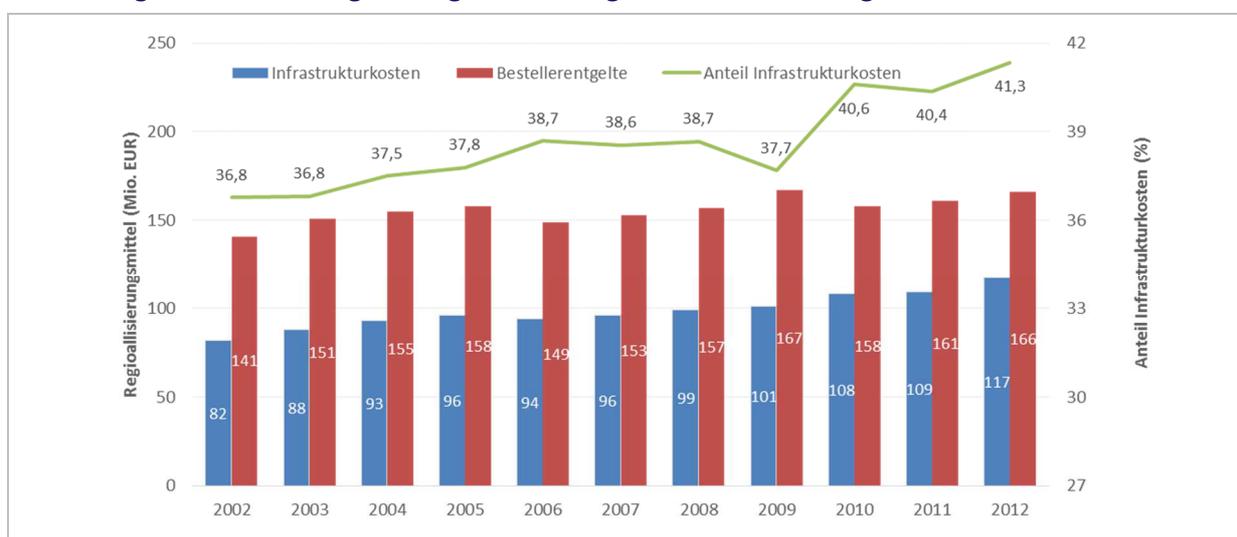
Entscheidend hierbei ist, auf welcher vertraglichen Basis Nahverkehrsleistungen erbracht werden. Im SPNV sind mit dem Netto- bzw. dem Bruttovertrag zwei Vertragstypen anzutreffen. Im Falle des Nettovertrags, er kommt in den letzten Jahren in Deutschland zunehmend zur Anwendung, behält das Verkehrsunternehmen sämtliche Fahrgeldeinnahmen (definierter Erlössatz pro gefahrenem Kilometer), die auf den bedienten Strecken erzielt werden. Diese Einnahmen werden zum Verlustausgleich in der Regel ergänzt, mit Ausnahme einiger weniger RE-Leistungen, um entsprechende Ausgleichszahlungen, weil die Verkehre ansonsten defizitär wären. Im Falle eines Bruttovertrags erhält das Verkehrsunternehmen von dem Aufgabenträger einen Erlössatz für eine definierte Leistung (Anzahl Fahrten, Sitzplatzkapazität). Die Fahrgeldeinnahmen gehen komplett an den Besteller. Das Auslastungsrisiko liegt bei letzterem. Ein erhöhtes Verkehrsaufkommen kommt einnahmeseitig ausschließlich dem Be-

²⁴⁶ Vgl. NAH.SH, LNVP 2017, April 2014, S.12.

steller zugute. Bruttoverträge werden häufig mit zusätzlichen Anreizsystemen ergänzt (u.a. einer Beteiligung am Mehrerlös), um dem Risiko unerwünschter Fehlsteuerungen entgegenzuwirken. Die DBAG fährt in Ostholstein noch bis 2019 im Rahmen eines Netto-Verkehrsvertrages, das heißt, als Verkehrsunternehmen müsste sie prinzipiell ein materielles Interesse an gut ausgelasteten Züge besitzen.

Im Falle der DBAG ist zu ergänzen, dass dieser Verkehrskonzern über seine Tochtergesellschaft DB Netze AG der einzige in Deutschland aktive Infrastrukturanbieter von überregionaler Bedeutung ist. Der Konzern kann daher über „Verkehr“ und/oder „Infrastrukturbetrieb“ Erträge (im Kreis Ostholstein) generieren. Bereits seit Jahren ist zu beobachten, dass die Abgeltung für SPNV-Dienstleistungen sich verändert. Im SPNV beträgt der Preis (Bestellerentgelt) je Zugkm derzeit etwas mehr als 4 EUR, einschließlich der Infrastrukturelemente dürften dies etwa 7,50 EUR/Zugkm sein. Dabei entwickelt sich der Anteil der Infrastrukturkosten deutlich steigend, ein Trend, der nicht nur in Schleswig-Holstein zu beobachten ist.²⁴⁷

Abbildung 37 Entwicklung der Regionalisierungsmittel für Schleswig-Holstein



Quelle: In Anlehnung an NAH.SH, LNVP 2017, April 2014, S.115.

Kommt es sozusagen zu einer Westverlagerung der Bäderbahn bzw. der Schaffung der „2+0“-Variante, dann ist zu erwarten, dass der Anteil der Infrastrukturkosten weiter zunehmen dürfte. In Anbetracht der massiven Investitionen in eine etwa 80 km lange, zweigleisige und elektrifizierte Neubaustrecke zwischen Lübeck und Puttgarden für $V_{max} \leq 160$ km/h, die im Mischbetrieb schneller Personen- und langsamer, schwerer Güterzüge genutzt werden soll, entsteht ein entsprechend hoher Bedarf für Abschreibungen und Instandhaltung. Dieser wird deutlich über denjenigen Kosten liegen, die typischerweise zu veranschlagen sind für eine eingleisige, nicht-elektrifizierte Nebenbahnstrecke, die ganz überwiegend im RB-Betrieb genutzt wird. In der Folge kann davon ausgegangen werden, dass aufgrund der dargestellten Umstände der Anteil der Infrastrukturkosten zu einem Zugkm-Preis von etwa

²⁴⁷ Branchenbeobachtern zur Folge erzielt die DBAG zunehmend Gewinne im Bereich der Infrastruktur (ohne Konkurrenz) und weniger im Verkehrsbereich, wo sie unmittelbar von Wettbewerbsbahnen konkurrenziert wird (Margendruck). Vgl. dazu Mofair e.V. und Netzwerk Europäischer Eisenbahnen e.V.: Wettbewerber-Report Eisenbahn 2013/2014, 2013, S.43f. Link: <http://www.netzwerk-bahnen.de/assets/files/veroeffentlichungen/pdf/Wettbewerber%20Report%202013%202014%281%29.pdf> (23.01.2015).

10 EUR führen könnte (+~33%). Die Entwicklung der Regionalisierungsmittel in Schleswig-Holstein sowie deren Verteilung auf Infrastrukturkosten und Bestellerentgelte zeigt die Abbildung 37.

Es wurde an anderer Stelle bereits skizziert, dass ein fortgesetzter Betrieb der Bäderbahn einen Beitrag leisten kann, den investiven Bedarf für eine NBS zu reduzieren. Das ändert sich nicht grundsätzlich dadurch, dass auch die Infrastruktur der Bäderbahn für einen kostenminimalen Weiterbetrieb gewisse Modernisierungsinvestitionen benötigt als Folge niedriger Instandhaltung in der Vergangenheit. Ein Beispiel für den aktuellen Zustand der Infrastruktur der Bäderbahn zeigt Abbildung 38 mit „in die Jahre gekommenen“ Gleisen, alter (und teurer weil personalintensiver) Stellwerkstechnik (Bowdenzug) usw.

Abbildung 38 Streckenabschnitt südlich Neustadt/Holst. Gbf



Quelle: HTC, 03.12.2014.

Die an dieser Stelle vorgenommenen Abschätzungen weisen allein im investiven Bereich auf ein Einsparungspotenzial im zweistelligen Millionenbereich hin. Hinzuzurechnen wären im Falle einer Westverlagerung die Ausgleichsbeträge des Landes dafür, dass der Kreis Ostholstein zusätzlichen Busverkehr zur Anbindung der neuen Bahnhöfe organisieren muss. Im Übrigen resultieren hieraus erhöhte inner- und überörtliche Verkehre und Lärmemissionen in bzw. von und zu denjenigen Orten, die auch nach der Trassenverlegung über einen Bahnhof verfügen.

Im Verlauf der Arbeiten zu diesem Fachbeitrag wurde auch der Punkt der Relevanz insbesondere des SPNV für Unternehmen tangiert, hier vor allem für die (nicht trennscharf abgrenzbaren) Bereiche der Tourismus- und Freizeitindustrie bzw. der Gesundheitsindustrie und der Wellness-Dienstleistungen. Von Seiten der Unternehmen wird geltend gemacht, dass eine leistungsfähige Anbindung der jeweiligen Standorte an den ÖV von herausgehobener Bedeutung sei. Insbesondere in den Agglomerationsgebieten verändert sich das Mobilitätsverhalten, vor allem Rad- und Fußverkehr sowie auch der ÖV

sind auf dem Vormarsch. Auch wenn außerhalb dieser Agglomerationsräume nachhaltige Verschiebungen nicht unbedingt die Regel darstellen, wird seitens der Genannten genügend Veranlassung erkannt, Kunden und Mitarbeiter mit dem ÖV neben dem MIV eine attraktive Alternative zur Seite gestellt zu sehen. Prinzipiell darf hier ein gewisses Potenzial gesehen werden, insbesondere auch dann, nachdem den zitierten Kritikpunkten mit Angebotsverbesserungen begegnet worden ist. Eine Quantifizierung dieser Potenziale ist auf der Basis des derzeit verfügbaren Wissens noch nicht möglich.

6 Disclaimer

Dieser Bericht wurde erstellt von HTC im Auftrag der IHK zu Lübeck und dem Kreis Ostholstein. Alle beinhaltenen Informationen und Einschätzungen, die in diesem Bericht angeführt werden, sind Ergebnis eines gemeinsamen Projektes und geben nicht die Ansichten der beteiligten Unternehmen und Projektpartner wieder. HTC hat sich jeder Mühe unterzogen, um sicherstellen zu können, dass die aufbereiteten Informationen aktuell, relevant und präzise sind. Gleichwohl kann HTC keine Verantwortung für die Verlässlichkeit der Aussagen sowie nicht auszuschließende Fehler oder Unterlassungen in diesem Bericht sowie den zitierten Quellen übernehmen.

7 Detaillierte Struktur des Fachbeitrags

1	<u>Auftrag</u>	1
2	<u>Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen</u>	3
2.1	Zusammenfassung	3
2.1.1	Rahmenbedingungen und verkehrliche Entwicklung	3
2.1.2	Bahnbetriebliches Grobkonzept	4
2.1.3	Eisenbahnrechtlichen Überlegungen	7
2.1.3.1	Aufgabe des Betriebes der Bestandsstrecke der Bäderbahn	7
2.1.3.1.1	Das Stilllegungsverfahren (§ 11 AEG)	7
2.1.3.1.2	Das Freistellungsverfahren (§ 23 AEG)	8
2.1.3.2	Rechtliche Nutzungsbeschränkung der Bäderbahn auf den SPNV und Verlagerung der SPfV und SGV auf die Neubaustrecke	9
2.1.3.2.1	Rechtliche Nutzungsbeschränkungen durch den Betreiber der Infrastruktur	9
2.1.3.2.2	Rechtliche Nutzungsbeschränkungen durch die Eisenbahnaufsicht	11
2.1.3.3	Faktische Nutzungsbeschränkung der Bäderbahn auf den SPNV und Verlagerung der SPfV und SGV auf die Neubaustrecke	12
2.1.3.3.1	Herabstufung der zulässigen Achslast	12
2.1.3.3.2	Nicht-Elektrifizierung der Bäderbahn	12
2.2	Handlungsempfehlungen	13
2.2.1	Grundsätzliches	13
2.2.2	Bahnbetriebliches Grobkonzept	14
2.2.3	Eisenbahnrechtliche Aspekte	14
3	<u>Untersuchungsmethodik</u>	15
3.1	Schwerpunkte	16
3.2	Design-to-cost-Projekt-Struktur	17
3.3	Untersuchungsziele	17
4	<u>Ergebnisse</u>	18
4.1	Verkehrliche Bedeutung der Bäderbahn	19
4.1.1	Entwicklung der Bevölkerung in Deutschland bis 2060	19
4.1.2	Entwicklung der Bevölkerung in Schleswig-Holstein bis 2060	21
4.1.3	Entwicklung der Bevölkerung in Ostholstein bis 2025	21

4.2	Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs	23
4.2.1	Allgemeine Situation	23
4.2.2	Ein- und Auspendler	26
4.2.3	ÖPNV/SPNV	27
4.2.3.1	Marktstrukturen in Schleswig-Holstein	28
4.2.3.2	Nutzerverhalten	28
4.2.3.3	Schienenverkehr auf der Bäderbahn	31
4.2.3.4	Qualitätsaspekte	32
4.3	Tourismus	39
4.4	Bahnbetriebliches Grobkonzept für die Bäderbahn	42
4.4.1	Prämissen für ein Betriebskonzept	42
4.4.2	Grundzüge des Betriebskonzeptes „2+1“	43
4.4.3	Variante 1 (Grundvariante)	43
4.4.3.1	Eisenbahnverkehr auf der deutschen ABS/NBS der FBQ	44
4.4.3.2	Eisenbahnverkehr auf der Bäderbahn	45
4.4.3.3	Bauliche Maßnahmen	46
4.4.3.4	Fahrzeiten und Fahrplanvorschlag für die Variante 1	47
4.4.3.5	Ausblick auf die Kosten für die Bäderbahn Variante 1 und spätere Bauoptionen	48
4.4.4	Variante 2 (Hybrid-Variante)	50
4.4.4.1	Bauliche Maßnahmen in Variante 2	51
4.4.4.2	Fahrzeiten in Variante 2	51
4.4.4.3	Ausblick auf die Kosten für Bäderbahn in Variante 2	52
4.4.5	Variante 3 (Variante „RE bis Neustadt“)	52
4.4.5.1	Bauliche Maßnahmen in Variante 3	53
4.4.5.2	Fahrzeiten und Linienvorschlag für die Variante 3	53
4.4.5.3	Ausblick auf die Kosten für Bäderbahn in Variante 3	54
4.4.6	Variante 4 (Variante ohne Linienverknüpfung)	54
4.4.6.1	Bauliche Maßnahmen in Variante 4	55
4.4.6.2	Fahrzeiten in Variante 4	55
4.4.6.3	Ausblick auf die Kosten für Bäderbahn in Variante 4	56
4.5	Finanzielle Einschätzung	57
4.5.1	Investitionen in die Infrastruktur	58
4.5.2	Laufende Zusatzkosten	58
4.5.2.1	Verkehrliche Mehrkosten bei zwei NBS-SPNV-Bahnhöfen	58
4.5.2.2	Verkehrliche Mehrkosten bei vier NBS-SPNV-Bahnhöfen	61
4.5.2.3	Infrastruktur- und betriebliche Mehrkosten	61
4.5.3	Resümee	62

4.6	Rechtliche Aspekte	63
4.6.1	Aufgabe des Streckenbetriebes	63
4.6.1.1	Verfahren für die Aufgabe des Streckenbetriebes	63
4.6.1.1.1	Erster Schritt: Stilllegungsverfahren nach § 11 AEG	64
4.6.1.1.2	Zweiter Schritt: Verfahren der Freistellung § 23 AEG	71
4.6.1.2	Verbindung von Planfeststellung und Stilllegungsverfahren	72
4.6.1.2.1	Zuständigkeitsregelungen	73
4.6.1.2.2	Materiell-rechtliche Erwägungen	73
4.6.1.2.3	Zielrichtung der Verfahren	75
4.6.2	Betriebsbeschränkung auf den SPNV bzw. Ausschluss des SPFV und des SGV	76
4.6.2.1	Rechtliche Zulässigkeit einer Betriebsbeschränkung auf den SPNV	76
4.6.2.1.1	Beschränkung der Nutzung eines Schienenweges auf eine Verkehrsart durch das EIU	76
4.6.2.1.2	Beschränkung der Nutzung eines Schienenweges auf eine Verkehrsart durch den Staat	85
4.6.2.2	Mögliche Wege der Verortung der Betriebsbeschränkung	94
4.6.2.2.1	Widmungsbeschränkung	94
4.6.2.2.2	Planfeststellungsverfahren	95
4.6.2.2.3	Betriebsgenehmigung nach § 6 AEG	97
4.6.2.2.4	Nachträgliche Nutzungsbeschränkung	98
4.6.3	Faktische Möglichkeiten der Nutzungsbeschränkung	99
4.6.3.1	Zulässigkeit einer faktischen Nutzungsbeschränkung	99
4.6.3.1.1	Beschränkung der Achslast	99
4.6.3.1.2	Unterlassen der Elektrifizierung der Strecke	100
4.6.3.2	Rechtliche „Verortung“ einer faktischen Nutzungsbeschränkung	102
4.6.3.2.1	Beschränkung der Achslast	102
4.6.3.2.2	Unterlassen der Elektrifizierung der Strecke	102
4.6.4	Ergebnis	102
4.6.5	Annex	103
4.6.5.1	Verzeichnis der in den Fußnoten abgekürzt zitierten Literatur	103
4.6.5.2	Rechtsprechungsübersicht	104
4.7	DB-Argumentation zur Zukunft der Bäderbahn	105
5	<u>Chancen und Potenziale der Bäderbahn</u>	110
6	<u>Disclaimer</u>	118
7	<u>Detaillierte Struktur des Fachbeitrags</u>	119