

## **Den öffentlichen Verkehr auf die Überholspur bringen!**

### Zwischen Organisationsformen, Politik und Partizipation - Die Schweizer Bahn 2000 und der Deutschlandtakt im Vergleich

*Peter Vollmer, Moritz Wühr*

#### **Abstract**

Mit dem Projekt «Deutschlandtakt» soll dem deutschen Schienenverkehr und dem öffentlichen Verkehr insgesamt, ein neuer Schub verliehen werden. Die Attraktivität des gesamten öV-Netzes soll damit massiv erhöht werden. Vor dem Hintergrund einer zwingend notwendigen Klimawende, könnte der öffentliche Verkehr mit der damit angestrebten «Verkehrswende» einen entscheidend notwendigen Beitrag leisten.

Die Kernelemente des Projektes Deutschlandtakts sind die Beschleunigung und Vertaktung des gesamten Fernverkehrs sowie dessen Verknüpfung mit dem Regional- und Ortsverkehr. Damit soll die Attraktivität des öV-Systems in Deutschland massiv verbessert und damit höhere Marktanteile erzielt werden.

Bereits Ende der siebziger Jahre, also vor über 40 Jahren, wurde in der Schweiz mit dem Projekt «Bahn + Bus 2000» ein analoges Konzept entwickelt, welches dem öffentlichen Verkehr unterdessen in mehr als einem Jahrhundert einen gewaltigen Schub verliehen hat und bis heute in der schrittweisen Umsetzung sich weiterentwickelt.

Ein national definiertes Knotensystem stellt nicht mehr allein die Geschwindigkeit in den Vordergrund, sondern das Funktionieren der Knoten, was mit der Vorgabe «Nicht so schnell wie möglich, sondern so schnell wie nötig!» definiert wird.

Da es sich sowohl beim Deutschlandtakt wie auch im Konzept von Bahn 2000 um kostspielige und längerdauernde Projekte handelt, kommt dem jeweiligen Finanzierungskonzept eine besondere Bedeutung zu. In einer Darstellung der Hintergründe und Zielsetzungen wie auch der damit verbundenen Kosten und Finanzierungsmodellen aber auch der Hürden und der erwarteten Wirkungen, sollen die beiden Konzepte – unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Voraussetzungen – miteinander verglichen werden.

Erfahrungen in beiden Ländern zeigen, dass die Realisierung von grösseren Bau-  
projekten, wie sie sowohl beim Deutschlandtakt wie auch bei der Bahn 2000 not-  
wendig waren und sind, der Partizipationsfrage eine besondere Bedeutung zu-  
kommt, denn Widerstände gegen Grossprojekte in allen Bereichen sind sowohl in  
Deutschland wie in der Schweiz an der Tagesordnung und erfordern einen ange-  
messenen Einbezug der Bevölkerung. Welche Rolle dabei ein gesamtgesellschaft-  
liches Commitment zugunsten des Schienenverkehrs spielt und ob ein solches  
auch für Deutschland erreicht werden kann, soll dabei ebenfalls betrachtet werden.

### **Keywords**

Deutschlandtakt, Bahn 2000, Vertaktung, Knotenprinzip, Verkehrswende, Partizi-  
pation, Verlagerungspolitik, Organisationsformen

### **1 Ausgangslage**

Keine Politikrede, keine Verkehrsstudie: die «Förderung des öffentlichen Ver-  
kehrs» ist sozusagen zur Chiffre einer zukunftsorientierten Staatsaufgabe gewor-  
den. Alle erhoffen sich dabei auch individuellen Nutzen. Sei es auch nur bezüglich  
der Erwartung, dass dank des in Aussicht gestellten geringeren Verkehrsaufkom-  
men und weniger Staus auf der Strasse, sogar das Durchkommen im privaten Au-  
tomobil erleichtert wird. Und für die öV-Reisenden verknüpft sich jeder infrastru-  
kturelle und betriebliche Ausbau sowieso mit einer Angebotsverbesserung.

Lokale Ausbauprojekte auf der Strasse und der Schiene haben es denn auch sel-  
ten schwer, sich trotz hohem finanziellem Aufwand durchzusetzen. Je geogra-  
phisch weiter weg ein Projekt ist und der unmittelbare Nutzen deshalb nicht mehr  
so direkt eingeschätzt werden kann, je anspruchsvoller wird der Planungs-, Be-  
schluss- und Realisierungsprozess in Regierungen, Parlamenten und allenfalls  
auch bei der Bevölkerung. Landesweite (in Deutschland «bundesweite») Projekte  
stellen deshalb eine besondere Herausforderung dar.

Ob im «Autoland Deutschland» oder im «öV-Land Schweiz»: die Hürden und Um-  
setzungsprobleme stellen sich in ähnlicher Weise, wenn auch der Aspekt der di-  
rekten Demokratie in der Schweiz für die Konzipierung von sog. Jahrhundertpro-  
jekten wie es «Bahn 2000» oder der «Deutschlandtakt» offenlegen, eine beson-  
dere Rolle zukommt.

## 2 Klimawende erfordert Verkehrswende

Die Verkehrspolitik soll eine angemessene Mobilität der Bevölkerung sowie für den Warenverkehr gewährleisten. Vor dem Hintergrund der Klimaveränderungen rückt dabei der Verkehr immer mehr in das Zentrum der Bemühungen, diesen bei minimalem Ressourcenerbrauch abzuwickeln.

Insbesondere der Luft- und Strassenverkehr, aber auch ein Teil des heutigen Schienenverkehrs gehören zu den bedeutenden Mitverursachern der Klimaerwärmung und werden trotz aller technologischen Anstrengungen zur Weiterentwicklung von «Klimafreundlicheren» Antriebstechniken auch weiterhin im Focus der Politik stehen müssen. In der Schweiz beträgt der Anteil der Verkehrsemissionen jedoch immer noch 40% der gesamten schädlichen Emissionen (vgl. BFS 2020). Auch für Deutschland gelten ähnliche Werte. Die Verlagerung des motorisierten Individualverkehrs auf Bus und Bahn bleibt deshalb eine vordringliche Aufgabe der Verkehrspolitik.

Eine besondere Aufmerksamkeit verdienen auch die 25 Millionen Flugpassagiere, welche in einem normalen Jahr auf innerdeutschen Verbindungen (kürzer als 600 km) reisen, wobei die Zahl der Flüge in den letzten normalen Jahren, das heisst vor der Covid-19-Pandemie, jährlich immer noch zunahm (vgl. BDL 2018). Auch die Zahl innereuropäischer Flüge stieg die letzten Jahre deutlich an. Reisezeiten sind neben Preisen dabei der wichtigste Verkehrsmittelwahlaspekt. Hier setzt der integrale Takt der Bahn an, um mit einer verlässlichen und abgestimmten Reisekette, auch über die Fläche ausserhalb des Metropolenverkehrs, dem öV mit Bus und Bahn den Vorzug zu verschaffen. Obwohl es in der Schweiz, aufgrund der Grösse des Landes, heute praktisch keinen relevanten Inlandflugverkehr mehr gibt, trägt die Schweizer Bevölkerung einen Teil zur CO<sub>2</sub>-Belastung durch die hohe Nutzung des Flugverkehrs für ihre Ferientaufenthalte in Europa und Übersee bei.

Es ist heute immerhin unbestritten, dass eine erfolgreiche Klimapolitik, also eine eigentliche Klimawende, nur mittels einer sog. Verkehrswende möglich sein wird. Der Anteil des Verkehrs an der sog. Karbonisierung ist so hoch wie bei keinem anderen Sektor der Volkswirtschaft. Die Verkehrswende wird damit zur Nagelprobe einer ernsthaften Klimapolitik.

Ein wesentlicher Faktor bei der Wahl der Verkehrsmittel sowohl im Individual- wie im öffentlichen Verkehr bleibt die Reisezeit. Die vor allem auch zeitlich attraktiveren Anbindungen und Erreichbarkeiten von Quell- und Zielmärkten führt dabei zu einer Zunahme der Verkehrsströme bei allen Verkehrsmitteln, erst noch über weitere Distanzen. Ein Teil des wachsenden Verkehrs wird demnach durch die Verkehrs-

politik selber verursacht, auch wenn der Zusatzverkehr, soweit er über den öffentlichen Verkehr abgewickelt wird, immerhin eine geringere ökologische Belastung verursacht.

### **3 Verkehrswachstum erfordert ein leistungsfähigeres öV-Netz**

Alle Verkehrsprognosen – die sich höchstens in den angenommenen Szenarien differenzieren – zeigen, dass das Wachstum im Verkehr weiter zunehmen wird. Hintergründe dieser Entwicklung sind einerseits technische Entwicklungen, die zu einer technisch hohen Zuverlässigkeit und Komfortabilität des Reisens geführt haben, andererseits die gesellschaftlichen und kulturellen Umwälzungen und nicht zuletzt der wirtschaftliche Wohlstand breiter Bevölkerungskreise, welche durch die hohen Mobilitätsbedürfnisse immer grössere Verkehrsströme verursachen.

Was in der klassischen Ökonomie als Nachfrage-Angebots-Zusammenhang definiert wird, kehrt sich im Strassen- wie im Schienenverkehr um: Die Bereitstellung guter Verkehrsverbindungen erzeugt erst eine entsprechende, zusätzliche Nachfrage. Mit dem Ausbau sowohl des Strassen- wie auch des Schienennetzes werden die Verkehrsprobleme somit erst recht erzeugt.

Mit dem zunehmenden Einsatz digitaler Steuerungsprozesse, insbesondere im Bereich der Verkehrslenkung, soll die Kapazitätsgrenze des bestehenden Netzes nochmal erhöht werden. Eine Verkehrseindämmung und -lenkung mittels Abgaben (Road Pricing, Mobility Pricing, City Tax u.a.m.) ist dabei – aus politischen Gründen – noch wenig entwickelt, wird jedoch zweifellos die künftigen Diskussionen stark bestimmen (vgl. Vollmer 2017). Der dazu von den Schweizer Bundesbehörden eingeleitete Studien- und Prüfungsprozess untermauert diese Absicht auch konkret (vgl. BAV 2021).

Vor dem Hintergrund der grossen gesellschaftlichen und ökonomischen Bedeutung einer guten und ökologisch vertretbaren Verkehrserschliessung, kann das Projekt «Deutschlandtakt» sozusagen als Befreiungsschlag gewertet werden, soll es doch nicht nur wesentliche Kapazitätssteigerungen ermöglichen, sondern auch eine besonders kundenorientierte Entwicklung des öV-System ermöglichen, so wie das auch im vor gut dreissig Jahren zuvor in der Schweiz entwickelten Konzept «Bahn 2000» der Fall war (vgl. Leister 2012).

## **4 Bahn+Bus 2000. Ein schweizerisches Innovationskonzept**

### **4.1 Hintergründe**

Mit «Bahn+Bus 2000», so wurde das Innovationskonzept ursprünglich genannt, soll der öffentliche Verkehr nach vielen Jahren auch der Stagnation und des Verlustes von Marktanteilen an den Strassenverkehr, welcher unmittelbar am sinkenden Modal-Split ablesbar war, einen neuen Schub erhalten.

Der mit dem Ausbau des Nationalstrassennetzes sowie dem Bau eines Strassentunnels durch den Gotthard (16,9 km lang, eröffnet im Jahre 1980) verbundenen, massiven Ausbau der Strasseninfrastruktur, führte zu einer deutlichen Verschiebung des «Verkehrswettbewerbes» insbesondere im Güterverkehr zugunsten der Strasse. Mit der immer noch geltenden Strassen-Finanzierung über die Mineralölsteuer, partizipierte dieser Sektor sozusagen automatisch am Verkehrswachstum, während die Schiene sich über die jeweiligen Voranschlagsrubriken in den öffentlichen Haushalten, in Konkurrenz zu anderen Staatsaufgaben durchsetzen musste.

Strategisch wurde das Konzept von Bahn+Bus 2000 nicht primär als Infrastruktur- und Bauprojekt verstanden, sondern als schweizweites Betriebskonzept, welches jedoch für die Realisierung neue Bauprojekte nötig machte. Mit der ursprünglichen Bezeichnung «Bahn+Bus 2000» sollte zudem deutlich gemacht werden, dass das angestrebte Knotenprinzip sich nicht auf den Schienenverkehr beschränken sollte. Die Traktionsart sollte also nicht zwingend mit dem Konzept verknüpft sein. Die für die Umsetzung notwendigen finanziellen Mittel konnten sich jedoch grösstenteils auf die Schieneninfrastruktur beschränken, so dass sich auch die Bezeichnung zunehmend auf den verkürzten Namen «Bahn 2000» konzentrierte.

Politischen Schub erhielten die «Erfinder» von Bahn 2000 nicht zuletzt durch die während der Planungsphase an Bedeutung gewonnene Umweltdebatte, welche sich damals auf das sog. Waldsterben konzentrierte, worunter man ein langsames Absterben des Waldes, als Folge eines sauren Regens verstand. Dieser Konnotation kam im schweizerischen Konzept insofern eine grosse Bedeutung zu, als dem «Wald» eine besondere Bedeutung für die Besiedelung im Alpengebiet und damit im Bewusstsein der Bevölkerung hatte. «Wald» bedeutet im sozio-kulturellen Bewusstsein immer noch «Schutzwald». Denn allein der Wald ermöglichte in den Alpentälern eine vor Lawinen geschützte Besiedelung. Eine der politischen Antworten war damals ein Bekenntnis zur Förderung des öffentlichen Verkehrs. Vor dem gleichen Hintergrund wurde auch die Vergünstigung des «Halbtax-Abonnements» (Bahncard 50), welche in allen Transportmitteln Gültigkeit hatte, auf CHF 100 beschlossen. Der Erfolg des «Borromini» (auf der Hundertfranken-Note war der berühmte, in Rom tätige Schweizer Architekt Francesco Borromini abgebildet) wie er schon fast lieblich in der Bevölkerung genannt wurde, war derart gross, so dass

die Verbilligungsbeiträge des Bundes bereits nach kurzer Zeit wieder zurückgefahren werden konnten. Diese erfolgreiche Anschubfinanzierung gilt noch heute als Beispiel einer gelungenen Promotion, bei der keine längerfristigen Stützungsmaßnahmen notwendig waren.

Das Vortreiben des Konzeptes Bahn 2000 erfolgte damit auch in einem politisch besonders geeigneten Zeitfenster.

#### **4.2 Scheitern der Idee «Neue Haupttransversalen» (NHT)**

Der wirtschaftliche und gesellschaftliche Aufschwung hat, nach dem Vorbild von Japan, in den siebziger und achtziger Jahren des 20. Jahrhunderts, vor allem in Frankreich mit den TGVs, in Westeuropa ein Konzept mit nationalen Hochgeschwindigkeitszügen an Boden gewonnen. So wurde auch in der Schweiz eine Trasse, quer durch das Mittelland von Genf nach St. Gallen, mit einem Abzweigast von Olten nach Basel als «Neue Haupttransversale» (NHT) evaluiert.

Die Weiterverfolgung wurde jedoch aus verschiedenen, nicht zuletzt politischen Gründen wieder fallen gelassen. Es hat sich rasch gezeigt, dass der Kundennutzen sich auf die grösseren Städte an dieser hauptsächlich West-Ost-Achse konzentrieren würde, während die Linienführung im in der Schweiz dicht besiedelten Mittelland zu massiven Konfrontationen mit landschaftsschützenden Aspekten geführt hätte. Es wäre vor diesem Hintergrund sozusagen unmöglich geworden, Bevölkerung- und Kantonsmehrheiten für ein Projekt zu erhalten, von dem nur ein geringerer Teil einen unmittelbaren Nutzen gehabt hätte (vgl. Hürlimann 2006).

#### **4.3 Nutzen in der Fläche; für möglichst Viele**

Mit dem Konzept Bahn 2000, welches anfangs der achtziger Jahre entwickelt wurde, setzte man sozusagen einen Kontrapunkt zum Konzept mit den «Neuen Haupt-Transversalen (NHT)» (vgl. Bundesrat 1985). Der verkehrspolitische und vor allem der Kunden-Nutzen sollte für möglichst Viele und im ganzen Land sichtbar und spürbar werden. Dabei kamen, abgesehen vom engeren Alpenraum, die dichte Besiedelung sowie die geographisch gut verteilten Städte, der Projektentwicklung sehr entgegen. Im Hintergrund bestimmte zweifellos die für ein derartiges Projekt notwendige Volksabstimmung eine Rolle, bei der sogar das sog. «Ständemehr» nötig war, d.h. neben dem einfachen Bevölkerungsmehr brauchte es ebenfalls eine Mehrheit von zustimmenden Kantonen.

Der im Jahre 1987 als 1. Etappe erarbeitete Bundesbeschluss zur Bahn 2000 beschränkte sich jedoch noch lediglich auf eine Gesetzesanpassung, ohne gleichzeitig Vorgaben zur Finanzierung zu beinhalten. Somit benötigte diese «Schlüssel-Abstimmung» lediglich eine Volksmehrheit, welche mit 57%-Ja-Stimmen erreicht wurde.

#### 4.5 Vertaktung und Knotenprinzip

Ein wesentliches Element für die Erhöhung des Kundennutzens sollte eine systematische Vertaktung aller Angebote sein. Diese Vorgabe wurde bereits 1982, also noch vor der Einführung des Knotenprinzips mit Bahn 2000 schrittweise und netzweit eingeführt. «Pionierunternehmungen» im Schmalspurbereich übernahmen dieses Element in ihren Betriebskonzepten schon frühzeitig. Als Beispiel sei hier der heutige RBS (Regionalverkehr Bern – Solothurn) erwähnt. Der sogenannte Ideenwettbewerb unter den vielen Eisenbahngesellschaften hat sich darin beispielhaft widerspiegelt, auch wenn der ursprüngliche Ideengeber eines Taktfahrplans aus einem anderen Land, hier aus den Niederlanden, stammte. Mit der Einführung eines getakteten Angebotes entstand erst auch der Begriff der «Taktlücke», das heisst, ein nicht während der Betriebszeit zur Verfügung stehendes vertaktetes Angebot wird denn auch rasch als Mangel empfunden. Die Kundenerwartung steht damit nicht selten der Nachfragesituation und damit wirtschaftlichen Überlegungen entgegen. Die Streckung des Taktes von einem festen Viertel-, oder Halbstunden zu einem Halbstunden oder Stundentakt, beispielsweise während der Abend- und Nachtperioden, wird hingegen keineswegs als nicht kundenfreundlich verstanden.

Beim zweiten Basiselement des Bahn 2000-Konzeptes, dem Knotenprinzip, stellten sich überdies einige zusätzliche und grosse Herausforderungen, welche insbesondere die geografische Verteilung der Knotenbahnhöfe betreffen und sozusagen als natürliche Voraussetzungen das Verbindungs-Design bestimmten. Dem schweizerischen Bahn-2000-Konzept kam insbesondere die schweizerische «Kleinräumigkeit» besonders entgegen, da die räumliche Verteilung der Städte sowie der bisherigen Eisenbahnknoten von vornherein relativ «gut» war, das heisst, die Fahrzeiten um mehr oder weniger eine halbe, eine ganze oder mehrfache Stunden voneinander entfernt liegen.

Zur Erreichung der Vorgaben für das angestrebte Knotenprinzip mit Ankünften kurz vor der vollen oder halben Stunde und Abfahrten kurz nach der halben oder der vollen Stunde, brauchte es dennoch verschiedene bauliche Anpassungen, teilweise sogar grössere Neubaustrecken. Die Realisierung der 1. Etappe benötigte allein über hundert Einzelprojekte.

Der Einbezug von möglichst vielen Anschlussstrecken, auch derjenigen die mit Bus, Schiff oder Seilbahn erschlossen sind, macht einen Knoten besonders attraktiv und kundenfreundlich.

**Abbildung 1: Bestehendes und zukünftiges Knotensystem in der Schweiz**



Die Abfahrts- und Umsteigezeiten konzentrieren sich im Basismodell auf die volle oder ergänzend auf die halbe Stunde. Der Kunde braucht damit im Grundsatz keinen zusätzlichen Fahrplan zu konsultieren, da auch die sozusagen sternförmigen Umsteigebeziehungen im nächsten Knoten immer wieder gewährleistet werden können, wobei ein zusätzlicher Kundennutzen mit Direktverbindungen dadurch entsteht, dass die halbstündlichen Bedienungen jeweils andere Zielbahnhöfe anfahren.

#### 4.6 Umsetzung

Für die Umsetzung dieses schweizweiten Fahrplankonzeptes war es von vornherein klar, dass aufgrund der Tatsache, dass dieses mit vielen Strecken-, aber auch Bahnhofsinvestitionen verbunden war, mehrere um nicht zu sagen Jahrzehnte beanspruchen würde. Mit den teilweise dafür notwendigen Bauten, welche entsprechende Beschleunigungen oder Abkürzungen ermöglichten sowie des Einbezuges, resp. der Nutzung der beiden neuen Eisenbahn-Alpentransversalen (NEAT) Lötschberg und Gotthard, welche zwar primär für die Güterverkehrs-Verlagerung gebaut wurden, aber im Konzept von Bahn 2000 die alpenquerende Dimension

gewährleisten, wurde das gesamte Eisenbahnnetz mehr oder weniger zur Baustelle.

Immer noch fehlen verschiedene «Beschleunigungsbauten», damit die Systemzeiten schweizweit angeboten werden können. Dabei bleibt immer die Zweckbestimmung im Vordergrund, dass diese Ausbauten nicht möglichst rasche Verbindungen, sondern das Knotensystem ermöglichen sollen. Nach dem Motto: «So rasch als nötig, nicht so rasch als möglich!».

Die anspruchsvollen baulichen Umsetzungen zur Gewährleistung der Bahn 2000 (Konzeptarbeit in den achtziger Jahren, Volksabstimmung im Jahre 1987, erste Inbetriebnahmen mit wichtigen Schlüsselprojekten ab dem Jahre 2000, u.a. mit den Neubaustrecken zwischen Bern und Olten, welche die Systemzeit-Einhaltung zwischen Bern und Luzern, Bern und Olten, Bern und Basel, sowie Bern und Zürich) ermöglichten, fielen gleichzeitig mit einem allgemeinen Verkehrswachstum zusammen, welches durch die massiven Angebotsverbesserungen von Bahn 2000 nochmals verstärkt wurde.

Die Konzentration der Ankunfts- und Abfahrtszeiten auf die volle oder halbe Stunde führten gleichzeitig zu zusätzlichen Belastungen der Personenanlagen in den entsprechenden Bahnhöfen, aber auch die Stromversorgung wurden mit der schweizweit gleichzeitigen Anfahrbelastungen zusätzlich gefordert.

Zur Erreichung der sog. Systemzeiten im Personen-Fernverkehr stand auf der sog. Jurafusslinie (Zürich – Olten – Biel – Neuenburg – Lausanne – Genf) ursprünglich eine Geschwindigkeitserhöhung und damit die Einhaltung des Knotenprinzips mit Neigezügen im Vordergrund, welche ohne Streckenausbauten die notwendigen Beschleunigungen ermöglichen sollten. Abgesehen von der Notwendigkeit der Beschaffung von neuem, besonderen Rollmaterial sowie der in diesem Konzept stark beeinträchtigten, betrieblichen Flexibilität, wurde diese Teillösung nicht für weitere Strecken oder Strecken-Anpassungen weiterentwickelt.

Eine Kapazitätserhöhung insbesondere auf der Neubaustrecke zwischen Bern und Olten wird zudem mittels der erstmaligen Einführung des «European Train Control System» (ETCS), anstelle der bisherigen Streckenblock-Signalisationen, erreicht. Im schweizweiten System sind jedoch sog. Insellösungen nur sehr beschränkt anwendbar, da im Normalfall sämtliche Schienenverkehrsarten (Personen-Fernverkehr, Güterverkehr, Personen-Regionalverkehr, S-Bahn-Verkehr) auf den gleichen Trassen fahren müssen. Raumplanerische Rahmenbedingungen aufgrund der dichten Besiedlungsstruktur im schweizerischen Mittelland stehen hier anderen Lösungen entgegen, es sei denn man verlege zusätzliche Streckenabschnitte in Tunnelanlagen, was in verschiedenen Fällen auch zur Anwendung kommt, jedoch die entsprechenden Investitions- und Betriebskosten massiv erhöht.

#### **4.7 Finanzierungsmodelle**

Die Schlüsselfrage für eine erfolgreiche Umsetzung von derart grossen, über viele Jahre dauernden Projekten, kommt einer gesicherten Finanzierung zu. Neubau- und Ausbaustrecken im Konzept von Bahn 2000, die neuen Eisenbahnalpen-Transversalen (Lötschberg, Gotthard, Ceneri) sowie grosse Bahnhofaus- und Umbauten entpuppen sich bekanntlich nicht nur als einmalig komplex und aufwendig, sondern ziehen sich oft auch über mehrere Jahrzehnte hinweg.



Es ist deshalb kein Zufall, dass die Finanzierung dieser aufwendigen Projekte mehrmals angepasst wurde.

Ist man ursprünglich noch davon ausgegangen, dass sich die neuen Grossprojekte durch die erhöhten Einnahmen aus Trassennutzungs-Gebühren sozusagen selber finanzieren, hat sich je länger je mehr insofern eine realistische Positionierung durchgesetzt, als sie sich nicht mehr auf rückzahlbare Kreditzusicherungen abstützt, sondern die notwendigen, öffentlichen Leistungen auch weitestgehend unabhängig von den, nicht selten stark schwankenden öffentlichen Haushalten sicherstellt.

Als eigentlicher Paradigmenwechsel kann auch eine zumindest teilweise, gleichzeitige finanzielle Sicherstellung der späteren Unterhaltskosten bezeichnet werden.

Aktuell geltend und in der Bundesverfassung, nach einer Abstimmung durch eine von der Bevölkerungs- und der Kantonsmehrheit am 9.2.2014 gutgeheissenen Vorlage verankert, ist der sog. Bahninfrastrukturfonds (BIF). Dieser sieht verschiedene zweckgebundene Einnahmen vor, wobei auch Elemente enthalten sind, welche von Seiten der Strasse (9% der Mineralölsteuermittel; max. 2/3 der Abgaben aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA)) direkt in die Projekte des öffentlichen Verkehrs fliessen, aber auch einen Teil der allgemeinen Steuereinnahmen zweckgebunden umlenkt, dazu gehören auch ein sog. Mehrwert-Steuerpromille sowie Leistungen der Kantone.

Diese solide Sicherung des Finanzbedarfes für den Ausbau und den Unterhalt der bedeutenden Bahninfrastruktur darf als wichtiges Erfolgselement für die Entwicklung des schweizerischen öV-Systems betrachtet werden.

#### **4.8 Verknüpfung von Bahn 2000 mit der sog. Verlagerungspolitik**

Die ebenfalls in der Bundesverfassung mittels einer Volksinitiative und dank der gewonnenen Abstimmung im Jahre 1994 (sog. Alpeninitiative), notabene gegen den Willen der Regierung und der Parlamentsmehrheit, festgeschriebene Verlagerungspolitik (Abwicklung des alpenquerenden Güterschwerverkehrs „von Grenze zu Grenze“ mit der Bahn), erzeugte auch Synergien mit dem Konzept von Bahn 2000 und verlieh den aufwendigen Projekten der NEAT einen zusätzlichen Schub. Dadurch konnten nicht nur neue Hubs im Bahn 2000-Projekt integriert werden, der Ausbau des Personenfernverkehrs und die angestrebte Güterverkehrs-Verlagerung wäre ohne diese grossen Infrastrukturprojekte nicht möglich, auch wenn die konkrete Umsetzung – nicht zuletzt als Folge einer nur beschränkt funktionierenden, europäischen Landverkehrspolitik mit noch ungenügenden Zulaufstrecken – noch nicht den vereinbarten Zielsetzungen entspricht (vgl. BAV 2020).

#### **4.9 Bahn 2000 als Erfolgsgeschichte**

Ohne Übertreibung kann festgestellt werden, dass das Projekt Bahn 2000 dem schweizerischen öV-System einen enormen und europäisch einmaligen Schub in Richtung Attraktivität und Kundenfreundlichkeit ermöglicht hat, auch wenn auf die Realisierung eines eigentlichen Hochgeschwindigkeitsnetzes verzichtet wurde.

Nicht nur sind die Nutzerzahlen – entgegen den ursprünglichen Annahmen – unmittelbar rasch und deutlich gestiegen, das öV-System Schweiz ist dadurch im Vergleich zu vielen anderen europäischen Ländern gestärkt worden und ist damit besser in der Lage, den notwendigen Beitrag im Bereich der Verkehrswende zu leisten.

Mit dem Projekt Bahn 2000 wurden sowohl Meilensteine bezüglich der Optik eines integrierten öV-Gesamtsystems, unabhängig von der Eignersituation der verschiedenen Transportunternehmungen und der politisch-rechtlichen Vielfalt mit vielen Kantonen sowie Aufgabenträgern, gesetzt.

Das Projekt hat auch bezüglich der Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen und des Betriebes zu einer neuen Sichtweise geführt, als dass das Verkehrssystem in einer Gesamtoptik (d.h. sowohl bezüglich des Individual- wie auch des öffentlichen Verkehrs) verstanden wird und es zum courant normal geworden ist, Einnahmen und Ausgaben der verschiedenen Verkehrsträger (MIV und öV, Personen- und Güterverkehr) übergreifend zu verstehen.

Insbesondere mit der Schaffung eines neuen Bahninfrastruktur-Fonds wurde zudem eine stabile Finanzierungsmechanik realisiert, welche der Langfristigkeit bezüglich Verkehrsplanung und deren Umsetzung Rechnung trägt sowie die damit verbundenen, betrieblich notwendigen Aufwendungen mit berücksichtigt.

### **5 Deutschlandtakt**

#### **5.1 Die Schweiz als Vorbild**

Der Taktfahrplan, er kommt nun auch nach Deutschland. Wie genau die Umsetzung abgesehen von Anschlüssen und Infrastruktur aussehen wird, ist jedoch noch äusserst unklar.

Bis der Deutschlandtakt allerdings in das Blickfeld der politischen Entscheidungsträger rückte, vergingen viele Jahre an Aufklärungs- und Lobbyarbeit. Ohne tiefer darauf einzugehen, sei hier die 2007 gegründete «Initiative Deutschlandtakt» von Hans Leister (vgl. Deutschlandtakt 2021; Leister 2012) erwähnt. Ein gemeinsamer Fahrplan als Grundlage der Infrastrukturplanung für ganz Deutschland galt lange Zeit als unmöglich und wurde nur der kleinen Schweiz als realisierbar zugemutet.

Mit dem politischen Ziel einer Verdopplung der Fahrgastzahlen bis 2030 mussten dann aber Konzepte gefunden werden, die diesen Zuwachs an Fahrgästen und damit verkehrenden Zügen bei teils überlasteter Infrastruktur aufnehmen können. Ausserdem wuchs die Kritik der vom Fernverkehr immer mehr abgehängten Mittelstädte. Denn wie wichtig gute öV-Infrastruktur für das Wachstum von Städten ist, zeigt sich mit jeder Eröffnung bzw. Schliessung von Regionalbahnhaltes und ist somit ein zentrales Element der regionalen Entwicklung.

In mehreren Gutachterentwürfen wurde der Zielfahrplan unter Federführung des Bundes entwickelt. Die Prämissen lehnen sich ganz eindeutig am Schweizer Vorbild an (vgl. BMVI 2020: 4):

- Es wird dem Prinzip «Erst der Fahrplan, dann die Infrastruktur» gefolgt
- Güter- und Personenverkehr haben den gleichen Stellenwert
- In einem Zielfahrplan abgestimmte Anschlüsse in den Taktknoten minimieren Reisezeiten und schaffen neue Verbindungen

Es ist kaum verwunderlich, dass der Zielfahrplan für den Deutschlandtakt von der schweizerischen Firma SMA+Partner im Auftrag des Bundesverkehrsministeriums erstellt wurde. Hat SMA+Partner doch mit Viriato ein Software-Produkt, das auf die Konzeption integraler Taktfahrpläne ausgerichtet ist und jahrzehntelange Erfahrung auf dem Gebiet, erst für den schweizerischen Taktfahrplan, dann auch für deutsche, regionale Verkehrsverbände, die eine Vertaktung realisieren wollten, berücksichtigt. Der Deutschlandtakt ist also eigentlich eine Schweizer Erfindung, zumal die Fachwelt in jeder Projektdiskussion die Schweiz als Vorbild für den öV im Allgemeinen und den Taktfahrplan im Besonderen anführt.



## 5.2 Fahrgastzuwachs braucht Ordnung im System

Bisher gibt es wie erwähnt im deutschen Schienenpersonen-Nahverkehr (SPNV) in grossen Teilen ein sehr gut etabliertes Taktnetz. Auch im Fernverkehr sind bestimmte Relationen aufeinander abgestimmt, zumeist an den grossen Umsteigeknoten wie Frankfurt am Main oder Hannover. Eine Systematik geschweige denn eine merkbare, intuitive Verknüpfung ist aber nicht feststellbar.

In der Infrastrukturpolitik folgte man bisher hauptsächlich dem Ziel, auf einzelnen Metropolenverbindungen die Fahrzeiten «sichtbar» zu verkürzen. Im Nahverkehr gibt es mitunter Aus- und Umbauvorhaben der DB Netz AG, die von den Aufgabenträgern mitfinanziert werden und die entsprechenden Taktziele verfolgen.

Ein Infrastrukturausbau erfolgt punktuell bzw. relationsbezogen, wenn Strecken stark überlastet sind und dann auch nur nach jahrzehntelanger Planungs- und Bauzeit. Wenn vorausschauend ein Ausbau erfolgt, kann der Bund zu keinem Zeitpunkt davon ausgehen, dass seine Investition lohnenswert ist, da strukturpolitische Effekte erst eintreten, wenn ein Eisenbahnverkehrsunternehmen sich entscheidet, diese Strecke zu bedienen – dies steht diesen aber völlig frei, einen mit der Schweiz vergleichbaren Leistungsauftrag gibt es in Deutschland so nicht. Die in der Schweiz durch ein Gesetz und der dazu gehörenden Regierungsverordnung verankerte Erschliessungs-Garantie, sichert eine öV-Anbindung auch von kleineren Ortschaften, gerade auch im Berggebiet, bei einer Mindesteinwohnerzahl von 100 Personen (vgl. PBG, VPB).

Der dritte Gutachterentwurf zum Deutschlandtakt setzt nun auf den bereits geplanten Massnahmen des vordringlichen Bedarfs des Bundesverkehrswegeplans, Wünschen der Länder und Verkehrsunternehmen sowie Konzepten der Gutachter auf (vgl. BMVI 2020: 6). Unter zugrunde gelegten Geschwindigkeiten und Angeboten wurden die Konfliktpunkte dabei iterativ identifiziert und mit infrastrukturellen Massnahmen hinterlegt, die die gewünschten Fahrzeiten zur Erreichung der Taktknoten erreichen lassen - ein systematischer Ausbau also, der in Etappen erfolgen soll.

## 5.3 Güterverkehr

Der Güterverkehr soll im Deutschlandtakt ein gleichwertiger Bestandteil sein. Klar ist aber auch, dass die Zwänge des Personenverkehrs weiterhin dominieren werden. So heisst es im Gutachterentwurf etwa, dass die Güterverkehrs-Planungen auf dem Infrastrukturmodell aufsetzen, das im Rahmen der Planungen für den öV abgeleitet wurde.

Um den Güterverkehr auf der Schiene abzuwickeln und wachsen zu lassen, werden besondere Güterverkehrs-Systemtrassen geplant. Konkret soll es neben den

regulären Güterverkehrstrassen zusätzliche «Flexi-Trassen» geben, die über die Prognosen hinausgehen und Auftragsspitzen abfangen können.

#### **5.4 Finanzierung und Organisation**

##### **5.4.1 Der Status Quo – regionale Aufgabenträger im Nahverkehr und die DB AG als Fernverkehrsbetreiber des Bundes**

Das Projekt «Deutschlandtakt» trifft keine Festlegungen wie die Infrastruktur (inklusive dem Unterhalt) zukünftig finanziert wird. Stand heute werden die derzeitigen Finanzierungsregelungen zwischen Bund und Ländern mit ihren verschiedenen Finanztöpfen angewendet.

Auch das Bedienangebot wird mit dem Deutschlandtakt in keinsten Weise rechtlich bindend festgelegt (vgl. BMVI 2020: 5). Im Schienenpersonennahverkehr sollen die regional agierenden Aufgabenträger, welche teils eines oder mehrere Bundesländer abdecken oder in einigen Fällen noch stärker regional diversifiziert sind, die Umsetzung des Deutschlandtakts im Rahmen ihrer Ausschreibungen übernehmen.

Im Fernverkehr in Deutschland hingegen gibt es stand heute keinen Aufgabenträger, der eine solche Koordination übernehmen würde. Auch rechtlich stellen Nah- und Fernverkehr in Deutschland zwei unterschiedliche Prioritäten dar: Während der Nahverkehr Teil der Daseinsvorsorge ist, hat der Fernverkehr keinen derartigen, gesetzlich verankerten Stand (vgl. Art. 87e (4) GG). Es wird davon ausgegangen, dass der Zielfahrplan im Fernverkehr durch die Deutsche Bahn AG erreicht werden soll, welche vom Bund beherrscht wird. Dies wird aber den Interessenskonflikt weiter verschärfen, der schon jetzt Anteil für die finanzielle Schieflage der DB AG zu haben scheint: Einerseits die Forderung eines Wirtschaftsunternehmens in privat-rechtlicher Form, welches Gewinne erzielen muss, andererseits der politische Druck, auch die Bedienung in der Fläche mit IC- und ICE-Produkten zu gewährleisten.

Der integrale Taktfahrplan fusst im Fernverkehr einzig auf dem guten Willen der DB Fernverkehr AG als Marktbeherrscher und dem politischen Druck des Eigentümers Bund, da es den Eisenbahnverkehrsunternehmen freisteht, Fahrten des Zielfahrplans eigenwirtschaftlich anzubieten (vgl. Deutscher Bundestag 2021a: 9).

Es sei darüber hinaus erwähnt, dass die Trassenvergabe auch weiterhin nach den Regelungen des Eisenbahnregulierungsgesetz geschehen wird (vgl. BMVI 2020: 5). Berechtigte Interessen einzelner Trassenbeantragter könnten – sollte das Gesetz nicht hinsichtlich des Deutschlandtaktes nachgeschärft werden – theoretisch ganze Taktknoten zulässiger Weise «zerstören». Dass mit dem Zielfahrplan im

Einklang stehende Trassenanmeldungen Vorrang gewährt werden soll, stehen rechtliche Bedenken entgegen. (vgl. mofair 2021a: 29). Stand Mai 2021 wird ein im Deutschen Bundestag vorgelegter Gesetzentwurf „zur Weiterentwicklung des Eisenbahnregulierungsrechts“ hier bald Abhilfe schaffen. Er sieht vor, dass auf durch Verordnung vom Bundesverkehrsministerium festgelegten Strecken per Erprobungsklausel neue Modelle der Fahrplangestaltung und Kapazitätszuweisung erprobt werden können (vgl. Deutscher Bundestag 2021).

#### 5.4.2 FlixTrain als neuer Akteur – dem freien Wettbewerb verpflichtet

Für den derzeit stärksten – wenn auch auf der Schiene immer noch kleinen – Konkurrenten FlixTrain, welcher durch sein Fernbusangebot und der damit aufgebauten Vertriebskanäle eine gute Position aufgebaut hat, stellen aber Ausschreibungen, ähnlich dem Nahverkehr, keine Option dar. Die Gefahr prestigeträchtiger Fernverkehrsverbindungen als Projekte einzelner MinisterpräsidentInnen oder Wahlkreisabgeordneten sei zu gross und erfülle nicht die tatsächlichen Mobilitätsbedürfnisse, die sich im freien Wettbewerb mehr an den Kundenbedürfnissen orientieren würden, so vernimmt man von FlixMobility. Bei Ausschreibungen würden ausserdem nur die Tochtergesellschaften ausländischer Staatsbahnen in einem ruinösen Preiskampf zum Zuge kommen. Tatsächlich ist dieser im Wettbewerb um Nahverkehrsverträge schon seit einiger Zeit im Gange. Schon vor «Corona» gab es Insolvenzen durch nicht einkalkulierte Kostensteigerungen (vgl. Handelsblatt 2020). In dem mit Milliarden subventionierten Markt sind mit Keolis als Tochter der französischen SNCF, Abellio der Niederländischen Staatsbahn NS, Transdev als Tochter eines staatlichen französischen Pensionsfonds und Netinera als Tochter der italienischen Staatsbahn allesamt kapitalstarke Staatskonzerne die grössten «privaten» Player im deutschen Schienenpersonennahverkehr.

#### 5.4.3 Die Wettbewerbsbahnen im Nahverkehr – bestehende Modelle auf den Fernverkehr übertragen?

Der Branchenverband mofair, in dem auch diese Unternehmen organisiert sind, kann sich beim Deutschlandtakt im Unterschied zu Flixtrain den Wettbewerb um Linienbündel dagegen sehr gut vorstellen (vgl. mofair 2021b: 17 ff.). Die Kombination nachfragestarker («Rosinenstrecken») und schwächerer («Zitronenstrecken») Linien wäre aus ihrer Sicht ein geeignetes Mittel, um einen Wettbewerb zu ermöglichen und andererseits unrentable Strecken bedienen zu können. Auch ein Modell von anteiligen Trassenvergaben an Wettbewerber der DB wie es im Luftverkehr mit Start- und Landerechten Praxis ist, sei ein denkbare Modell (vgl. ebenda).

Prioritär ist für mofair als Vertreterin der Wettbewerbsbahnen, dass aus dem Deutschlandtakt kein DB-Takt wird. Daher vertritt der Verband auch die Auffassung, dass ein Fernverkehrsgesetz zwingend notwendig wird. Damit könnte der Deutschlandtakt Gesetzeskraft erlangen und die Verantwortung des Bundes für

den Fernverkehr festgeschrieben werden, welche heute quasi an die DB Fernverkehr AG delegiert ist (vgl. ebenda). Daher müsse sich der Bund deutlich stärker als bisher engagieren (vgl. mofair 2021a: 29).

Die grosse Markteintrittshürde stellt im Schienenverkehr und insbesondere im Hochgeschwindigkeitsverkehr der Fahrzeugzugang dar. In Deutschland besitzt nur die Deutsche Bahn AG einen hinreichend grossen Fahrzeugpool. Um die Praxis zu unterbinden, dass die DB AG die Konkurrenz durch den Nicht-Verkauf ihrer Gebrauchtfahrzeuge behindert, will mofair, dass «vorhandene Fahrzeuge allen Betreibern zu angemessenen Preisen zur Verfügung gestellt werden, sofern sie nicht nachweisbar selbst benötigt werden» (mofair 2021b: 14). Damit gleicht das mofair-Konzept de facto einer Enteignung von Fahrzeugbesitzern.

#### 5.4.4 Vorschläge der Grünen Bundestagsfraktion

In einem Gutachten der KCW GmbH für die Grüne Bundestagsfraktion ist das Ergebnis, dass nur eine Bestellung einzelner Leistungen oder sogar des gesamten Fernverkehrs in Deutschland durch den Bund eine verbindliche Organisationsvariante für den Deutschlandtakt schafft und die verkehrlichen Ziele erreichen kann. Zwei Modelle sind insbesondere im Gespräch, weisen aber immer Defizite auf. Zum Einen der Statusquo (Angebot und Infrastruktur wird vom Bund konzipiert, Marktteilnehmer entscheiden aber selbst über tatsächliches Angebot auf Systemtrassen, DB Fernverkehr als „diffuser Akteur“). Zum anderen ein Modell der Systemtrassen mit Anreiz (nachfrageschwache Relationen mit niedrigen Trassengebühren, weitere Anreize durch Bündelvergabe). Alle Modelle könnten in verschiedenen Eingriffsstufen aufgeteilt werden (vgl. kcw 2019).

Die Notwendigkeit einer koordinierenden Stelle, ähnlich des Schweizer Bundesamtes für Verkehr, sieht auch der Thinktank Agora Verkehrswende und die Allianz pro Schiene. (vgl. agora 2019: 45 f.; Allianz pro Schiene 2021).

### 5.5 Und abseits der Schiene?

Der Busverkehr verbringt mit Ausnahme der kommunalen Verkehrsgesellschaften eher ein stiefmütterliches Dasein. Hunderte Landkreise machen die Vorgaben für die primär eigenwirtschaftlich zu fahrenden aber am Ende doch meist subventionierten Buslinien. Sie in den Deutschlandtakt als Zubringer zu integrieren, bedarf mangels heute rechtlich fehlender Grundlagen zur Verknüpfung von Strasse und Schiene die Einsicht der Landkreise, welchen Mehrwert ein abgestimmtes ÖV-Angebot hat.

## 5.6 Wenn es mit der Infrastruktur und dem Angebot klappt, scheitert es am Ticketkauf?

Ein noch grosses und für den Kunden unverständliches Problemfeld bleibt weiterhin der Billet-Vertrieb. Dem Kunden ist es letztlich egal, bei wem er die Fahrkarte kauft und wie sich die Einnahmen aufteilen. Er will in der Regel nur von A nach B. Gerade beim Taktknotenprinzip, das mehrere Zugprodukte und damit auch Unternehmen verknüpft, ist dies ein zentrales Handlungsfeld.

Noch immer ist es auf einigen Relationen unmöglich, ein internationales Ticket online zu kaufen - auch zwischen SBB und DB-Zügen. Die KundInnen erwarten aber zurecht, jede Verbindung über den bekannten Zugangspunkt zu buchen. In Deutschland könnte auf nationaler Ebene mit der kürzlich neu gegründeten Deutschlandtarif GmbH, der sich ein Grossteil der Eisenbahnunternehmen bzw. Besteller angeschlossen haben, eine Lösung aufturn. Ob ein einziger Buchungsvorgang vom Lokalbus bis zum Fernverkehr damit möglich ist, wird aber auch eine Frage der Verkehrsverbünde sein, die Einnahmeverluste durch neue Aufteilungsmechanismen und durch eine Erweiterung der beteiligten Unternehmungen befürchten. Wollen die öV-Unternehmen jedoch Mobilitätsplattformen und nicht nur Beförderer sein, ist eine integrierte Ticketplattform zwingend. Ansonsten werden sie auf lange Sicht ihre Vertriebsereinnahmen an die unkompliziert gestalteten und mit ihrer Marktmacht integrierenden Plattformen der Tech-Konzerne verlieren. Die Standards (Stichwörter: IPSI und VDV-Kernapplikation) setzen hier immer bessere Voraussetzungen.

Es stellt sich neben der Durchgängigkeit von Information und Vertrieb grundsätzlich die Frage, ob der Fahrgast künftig in einem Deutschlandtakt mit jedem Zug jedes Verkehrsunternehmens zu jeder Zeit fahren darf, oder ob ein Verkehrsunternehmen eine Haustarif mit Zugbindung herausgeben wird, ähnlich einem Sparpreis. Hier schliesst sich wieder der Kreis zur Deutschlandtarif GmbH, welche hauptsächlich deshalb neu gegründet wurde, weil die DB trotz sinkender Marktanteile immer noch die Tarifstrukturen diktieren kann. Dass diese Institution, die ab 2022 dann offiziell agieren soll, gerade jetzt aufgebaut ist, verspricht viele Chancen für den Deutschlandtakt. Am meisten Kunden verliert der öV, wenn auf der Reise nichts nach Plan läuft - dass diese dann Fahrtalternativen haben, ist umso wichtiger. Es wäre unverständlich für den Fahrgast, warum er auf einer Strecke mit Halbstundentakt nur den Zug von Unternehmen A benutzen darf und eine Stunde wegen eines Ausfalls warten müsste, weil er die gleiche Relation mit Unternehmen B nicht alternativ eine halbe Stunde später nutzen darf. Hier gilt es, fahrgastorientierte Lösungen zu finden - ganz gleich welches Organisationsmodell etabliert wird.

## **6 Partizipation und demokratische Mitwirkung: Herausforderung und Chance.**

### **6.1 Partizipation Schweiz**

Was ermöglichte die Schaffung eines integralen Taktfahrplans und die damit verbundenen Infrastrukturmassnahmen? Die Schweiz gilt das Idealbild einer Konsensdemokratie, in der Entscheidungen meist durch Kompromisse erzielt werden können und dementsprechend eine frühzeitige und konsequente Beteiligung ausserparlamentarischer Akteure notwendig macht (vgl. Lijphart, Arend 1984: 23 ff.). Um ein späteres Scheitern eines Verkehrsprojekts an der Urne zu verhindern, muss man als Politik so früh wie möglich mögliche Kontrahenten einbeziehen. Dem folgt auch die Schweizerische Vereinigung der Verkehrsingenieure und Verkehrsexperten (SVI) in ihrem Handbuch «Partizipation in Verkehrsprojekten». In der dort dargestellten Akteursbeziehung, in der Volksentscheide vom Volk gestartet und von der Politik Abstimmungen initiiert werden, werden die Partizipationsformen «Kooperation – Konsultation – Information» hervorgehoben (vgl. SVI 2014: 20).

Es ist die hohe Integrationskraft der schweizerischen Methode, die zum Erfolg des neuen öV-Modells bei den Bürgerinnen und Bürgern geführt hat. In diesem Zusammenhang ist auch die wichtige «Vorwirkung» der Volksrechte zu betonen: In vielen Fällen kommt es gar nicht mehr zu einer Volksabstimmung, da die Gegner schon im Prozess eingebunden und Kompromisslösungen gefunden wurden. Diese können aber mitunter sehr teuer und aufwendig werden (vgl. Vollmer 2011).

Die Schweizer Verkehrspolitik und insbesondere dessen sichere Finanzierung ist deshalb nicht zuletzt durch die positive Mitwirkung der Bevölkerung mittels Volksabstimmungen zu erklären. Im Verlaufe von gut zwanzig Jahren sind denn auch mehrere Abstimmungen nötig gewesen, welche teilweise auch Änderungen der Bundesverfassung betrafen, bei denen sogar eine sog. doppelte Zustimmung notwendig war, nämlich eine Mehrheit der Stimmenden wie auch eine Mehrheit der Kantone. Bei allen entsprechenden Abstimmungen ergaben die Resultate eine Zustimmung. Die Chronik der relevanten Abstimmungen beginnt Ende der 80er Jahre:

- Auftakt dieser Abstimmungskaskaden bildete die Vorlage zur «Bahn 2000» am 6.12.1987 mit einer Zustimmung von 57%.
- Im Jahre 1992 erfolgte die Abstimmung zum Bau der Neuen Alpentransversalen (NEAT) am Lötschberg, Gotthard und Ceneri.
- 1994 erfolgte die Zustimmung zur sog. Alpen-Initiative, welche verlangte, mittels einer Änderung der Bundesverfassung, den Gütertransit-Verkehr von der Strasse auf die Schiene zu verlagern. 52% der Stimmenden und 19 der 26 Kantone stimmten dabei mit Ja.

- Mit der sog. Finöv-Vorlage (Finanzierung des öffentlichen Verkehrs) im Jahre 1998 sollte eine sichere Finanzierung der öV-Infrastruktur, verbunden mit der Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA), gewährleistet werden.
- 2014 erfolgte die sog. FABI-Abstimmung mit einer Bundesverfassungsänderung zur Errichtung eines neuen Bahn-Infrastruktur-Fonds (BIF), welcher sowohl die zukünftigen Infrastrukturausbauten wie auch den Unterhalt mit gesicherten Einnahmenquellen gewährleisten soll.

Diese Resultate zeigen nicht zuletzt die hohe Verankerung der Verkehrspolitik in der gesamten Bevölkerung wie auch in den verschiedenen Landesteilen und können damit als wichtige Voraussetzung für die im Vergleich mit anderen europäischen Ländern, erfolgreichere öV-Politik bezeichnet werden.

## 6.2 Partizipation Deutschland

Mit dem Deutschlandtakt sind umfangreiche Infrastrukturmassnahmen verbunden, sobald der Zielfahrplan festgelegt wurde. Im dritten Gutachterentwurf für den Deutschlandtakt (vgl. BMVI 2020) wurden Massnahmen zur Erreichung benötigter Fahrzeiten für einen Taktfahrplan aufgeführt. Diese reichen von einzelnen Weichen und Bahnsteigverlängerungen bis hin zu neuen Gleisen für Tempo 300 km/h und Überwerfungsbauwerken. Die Erfahrungen zeigen, dass die Realisierungszeiten von Verkehrsinfrastrukturprojekten immer stärker gestiegen sind – eine stärkere Bürgerbeteiligung und sich über Jahre ziehende Einsprüche und Klagen werden dafür ursächlich gemacht. Mit einem rechtzeitigen Einbezug von Betroffenen könnte diesem jedoch schon längst begegnet werden. Ist das ambitionierte Ziel, bis 2030 die Fahrgastzahlen auf der Schiene mit dem Deutschlandtakt zu verdoppeln, also überhaupt erreichbar? Welche Hürden und Potenziale bieten die Beteiligungsinstrumente in der Bundesrepublik für den Deutschlandtakt?

Die Form der direkten Demokratie in Deutschland auf Bundesebene ist de facto nur durch das Petitionsrecht in Artikel 17 (1) Grundgesetz gegeben. Auf Länderebene und in den Kommunen sind die direkten Einflussmöglichkeiten dagegen deutlich grösser. Seit 2005 gibt es in allen Bundesländern plebiszitäre Beteiligungsmöglichkeiten, die bei Infrastrukturprojekten meistens nur Verhinderungsmöglichkeiten sind, auch wenn sie sich aufgrund der föderalen Situation deutlich in Art, Voraussetzungen und Wirkung unterscheiden (vgl. Heyne 2017: 177).

Was in der Schweiz, insbesondere auf kantonaler und kommunaler Ebene und indirekt auch auf Bundesebene (wo zwar kein eigentliches Finanzreferendum besteht) eine gängige Ausgangsfrage vieler Volksabstimmungen ist, bleibt in den deutschen Ländern undenkbar: Hier gilt in ausnahmslos allen Bundesländern das

«Finanztabu». Über den Haushalt kann nicht per Volksentscheid entschieden werden. Besonders ist, dass dieses Tabu ein nur in Deutschland existierendes Instrument ist (vgl. Waldhof 2012: 71). Die Frage, wann ein Projekt «finanzwirksam» ist, stellt die Verfassungsgerichte damit aber regelmässig vor Herausforderungen (vgl. Waldhof 2012: 72 ff.). Ob das Gesamtprojekt Deutschlandtakt damit umgesetzt wird, kann damit schon mal nicht in der Hand der bundesdeutschen Bevölkerung liegen. Über die Finanzierung entscheidet in den meisten Fällen der Deutsche Bundestag mit der Priorisierung im sogenannten Bundesverkehrswegeplan.

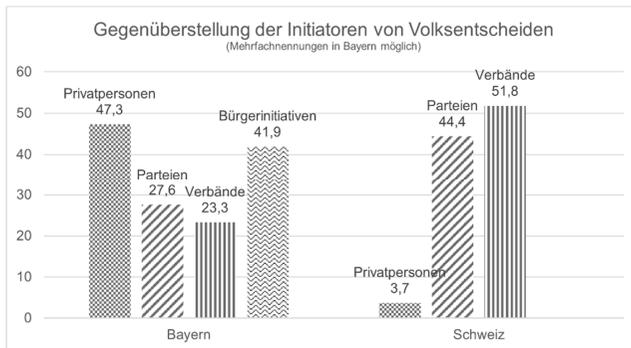
Die konkreten Infrastrukturmassnahmen können jedoch umso mehr für Zündstoff sorgen: Das bekannteste deutsche Beispiel hierfür ist das Bahnprojekt Stuttgart 21. 2004 versprach der Oberbürgermeisterkandidat für Stuttgart, dass man einen Bürgerentscheid durchführen werde, wenn Kostensteigerungen zu erwarten wären. Im Amt lehnte er kurze Zeit später dieses Vorgehen ab. Darauf gründete sich eine Bürgerinitiative und sammelte innerhalb kurzer Zeit zehntausende Unterschriften. Trotz dem sich anbahnenden Bürgerbegehren unterschrieb der Oberbürgermeister den S21-Vertrag (vgl. Kirchgässner 2011). Obwohl formal die parlamentarische Demokratie respektiert wurde, konnte man sich nicht mehr sicher sein, ob die Mehrheit der Bürger immer noch für das Projekt war. Zwar wurde ein Volksentscheid aufgrund des oben bereits behandelten Finanztabus gutachterlich abgelehnt, dennoch kam es im November 2011 zu einer Volksabstimmung im Land Baden-Württemberg. Während der Leiter Grossprojekte bei DB Netz die Position vertrat, die Meinungen mit Faktenkommunikation auf seine Seite gezogen zu haben (vgl. Feldwisch 2011) und für eine bessere Kommunikation plädiert, kommt Kirchgässner zu dem Ergebnis, dass man sich dieser Aufgabe verweigert hat und es überhaupt keine Kommunikation gab (vgl. Kirchgässner 2011).

Stellt man die zwei ähnlich dimensionierten Projekte NEAT und Stuttgart 21 gegenüber, zeigen sich gravierende Unterschiede im Mindset bzw. Umgang mit direkter Demokratie. Zwar gab es auch bei der NEAT Kostensteigerungen um rund ein Viertel, woraufhin es zu einer neuen Volksabstimmung mit starken Diskussionen kam. Nach der erneuten Volksmehrheit für das Projekt war der Weiterbau aber problemlos. Dagegen kann davon ausgegangen werden, dass die versuchte Vereitelung eines Volksentscheides und die Tatsachensetzung eine wichtige Rolle gegen das Gelingen des S21-Projekts gespielt haben (vgl. Kirchgässner 2011). In Deutschland werden verkehrspolitische Volksentscheide scheinbar als der Worst Case betrachtet, der dem Projekt passieren kann. In der Schweiz dagegen wird diese Möglichkeit mitgedacht, wie die Beispiele aufgezeigt haben.

### 6.3 Bürgerinitiative oder Parteieninteresse?

Die unterschiedliche Bedeutung direkter Demokratie im politischen System spiegelt sich auch in den Initiatoren von Volksentscheiden wider. Zur Vergleichbarkeit des bevölkerungsreichen Flächenlands Bayern wird mangels Datenlage die Schweizer Bundesebene gewählt. Während nur zwei Bundesschweizer Volksabstimmungen ausschließlich von Privatpersonen ausgingen, waren fast die Hälfte aller Bürgerentscheide in Bayern von diesen initiiert, dazu kommen Bürgerinitiativen, die sich Anlassbezogen bildeten, wie Abbildung 4 zeigt (vgl. Rädcl 2020; Mehr Demokratie e.V. 2012). Während nahezu alle Volksabstimmungen in der Schweiz von Parteien oder Verbänden initiiert werden, beteiligen sich Parteien in Bayern erst zu sehr späten Phasen, wenn der Entscheidungsprozess bereits läuft. Die Abgrenzung zwischen Bürgerinitiativen und Verbänden bleibt jedoch schwierig. Auch die Opposition initiiert nur sehr selten Volksentscheide, Regierungsparteien nur dann, wenn sie eine Abstimmung zu verlieren drohen. Vielmehr sind es Kleinstparteien (vgl. Kost 2006: 30 f.).

**Abbildung 4: Initiatoren von Volksentscheiden im Vergleich**



Quelle: Eigene Darstellung nach: Rädcl 2020 und Mehr Demokratie e.V. 2012

Das zeigt, dass in Bayern direkte Demokratie nicht einfach zur Durchsetzung staatlich-institutioneller Interessen fungiert (vgl. Heyne 2017: 180). Gleiches kann übertragen auch für Deutschland insgesamt gelten. In der Schweiz dagegen gingen gleich mehrere Volksabstimmungen durch die an der Regierung beteiligte SVP (Schweizerische Volkspartei) aus, vor allem in ihrem migrations- und ausländerkritischen Bereich. Die Gefahr einer Instrumentalisierung scheint also gegeben (vgl. Rädcl 2020).

Das politische System und gewisse eingetübte Regeln machen es schwer, die schweizerische Methodik auf Deutschland zu übertragen. Auf der einen Seite eine konsensgeprägte, partizipative (und teils direkte) Demokratie. Auf der anderen Seite eine stark parlamentarisch zentrierte Demokratie, die zwar versucht, plebiszitäre Elemente mehr und mehr zu nutzen. In dieses Bild passt auch das bereits behandelte Finanztabu, dass zum Totschlagargument gegen jede direkte Beteiligung werden kann, da fast jede verkehrspolitische Entscheidung Finanzwirkung hat.

Die direkte Demokratie hat ihre Stärken auf kommunaler Ebene in einer Art Katalysatorwirkung: Gemeinderäte sind gezwungen, bürgernahe Entscheidungen zu treffen, da sie sich sonst in Gefahr begeben, Bürgerbegehren gegen ihre eigene Politik auszulösen (vgl. Heyne 2017: 178). Dem gegenüber steht allerdings die Raumwirkung von Verkehrsinfrastrukturprojekten, die weit über Gemeindegrenzen hinausgeht. In Deutschland erfolgen diese Abstimmungen jedoch regelmässig auf kleinräumiger Ebene, wie ein Beispiel aus Wiesbaden zeigt. Ein Bürgerentscheid zur Citybahn mit dem bereits erreichten Unterschriftenquorum scheiterte an der rechtlichen Zulässigkeit. Daraufhin wollen mehrere Parteien aus allen politischen Richtungen ein Referendum beschliessen. Die Bürgerinitiative «Pro-Citybahn» hat aber Bedenken: Nur ein Bruchteil der von dem Projekt Betroffenen könnte abstimmen. Denn die Bahn fährt sowohl durch das angrenzende Bad Schwalbach und Taunusstein sowie das rheinland-pfälzische Mainz. Aus rechtlichen Gründen könnten aber in dieser Konstellation nur die Wiesbadener ihre Meinung abgeben (vgl. Merkurist 2019).

Lokale Partikularinteressen werden Grossprojekten immer im Wege stehen. Gut organisierte Minderheiten können eine Beeinflussung der direktdemokratischen Entscheidungen darstellen, zumal die sozialstrukturelle Wahlbeteiligung bei Referenden noch selektiver ausfällt als bei Wahlen zum Parlament (vgl. ebd.: 178).

In politologischer Literatur werden in Deutschland direkt-demokratische Prozesse zwar meist nicht als «demokratischer» als die parlamentarischen Verfahren betrachtet, aber haben im Regelfall die grössere Chance, als endgültig akzeptiert zu werden. Sie können damit streit-beendend wirken (vgl. Kielmansegg 2012: 10).

Die schwierige Datenlage zu direktdemokratischen Prozessen speziell für Verkehrsinfrastrukturprojekte erschwert einen konsistenten Vergleich. Unterschiedliche Projektgrössen, Vorgeschichten, Konstellationen politischer und planender Akteure sowie zwei unterschiedliche Demokratiestrukturen machen nur punktuelle und spezifische Lehren aus Best- und Worst-Case-Beispielen möglich.

Demokratie hat die Vorstellung, dass der Wähler am besten weiss, was die richtige Entscheidung für ihn ist. Es eröffnet sich ein völlig neues Untersuchungsfeld, das

künftig bei der Betrachtung des Einflusses direkter Demokratie auf komplexe Verkehrsinfrastrukturprojekte berücksichtigt werden sollte: Nach dem israelischen Wissenschaftler und Autor Yuval Harari seien menschliche Entscheidungen heuristische Kurzschlusshandlungen und emotionale Reaktionen, die in einer informationsgefluteten Welt unbrauchbar sind. Dies betreffe nicht nur mangelnde Rationalität, sondern auch eine mangelnde Individualität. Denn auch wenn wir denken, wir wissen heute viel mehr als vor hundert oder tausend Jahren, ist das ein Trugschluss. Das Individuum weiss viel weniger als früher, da unsere Gesellschaft auf Arbeitsteilung beruht. Psychologen nennen dies «Wissensillusion» (Harari 2018: 337 ff.). In dieser komplizierten Welt verlassen wir uns daher mehr als früher auf die Gruppe. Auch für Wissenschaftler und Experten macht es das schwer, denn die Hoffnung, mit Fakten für eine ausgeglichene Diskussion sorgen zu können, widerspräche dem allgemeinen Denken (vgl. ebd.: 337 ff.). Die Hoffnung vom früheren DB-Grossprojekteleiter, aus «Wutbürgern» «Mutbürger» zu machen (vgl. Feldwisch 2011), indem Ingenieure mit belegbaren Fakten, Risiken und Nutzen argumentieren, würde gedämpft werden.

## **7 Sonderfall Nachtzüge**

Die in den letzten Jahren zwar deutlich abgebauten Nachtzugverbindungen, welche gemäss den Aussagen verschiedener europäischer Bahnchefs wieder reaktiviert werden sollen, blieben immer schon ausserhalb der nationalen Fahrplankonzepte. Das hat dazu geführt, dass die Nachtzugverbindungen mit weniger attraktiven Trassenzuteilungen vorlieb nehmen mussten. Die Fahrzeiten haben sich dadurch deutlich verlängert, was die Attraktivität der Nachtzugnutzung jedoch wenig schmälern soll, da man davon ausgeht, dass die effektiven Nachtreise-Zeiten für die Reisenden nicht als verlorene Produktivzeiten wahrgenommen werden.

Entscheidend bleiben hingegen «attraktive Abfahrts- und Ankunftszeiten», d.h. ein möglichst spätes Einfinden am Abend sowie eine frühzeitige, aber auch nicht zu frühe Ankunft am Bestimmungsort, damit sowohl der Abfahrts- wie der Ankunftsstag auch «produktiv» genutzt werden können und damit auch den Randzeiten-Angeboten im Luftverkehr überlegen sein kann.

## **8 Schnittstellen Bahn 2000 / Deutschlandtakt**

Sowohl das deutsche Fernverkehrs- wie auch der ÖPNV in den Grenzregionen sind mit dem schweizerischen öV-Netz seit jeher eng miteinander verflochten. Technische Hindernisse bezüglich der Stromversorgung, der Sicherungs- und Signalsysteme wie auch der rechtlichen Zulassung bleiben zwar weiterhin grosse Herausforderungen und sind trotz jahrzehntelanger Harmonisierungsbemühungen

der Europäischen Union, an welcher die Schweiz über das bilaterale Landverkehrsabkommen, auch ohne EU-Mitgliedschaft, partizipiert, noch lange von den vereinbarten Zielsetzungen entfernt.

Mit den Direktverbindungen im ICE-Netz mit schweizerischen Endbahnhöfen (Basel, Zürich, Chur, Bern, Interlaken) sowie mit schweizerischen IC-Verbindungen nach Dortmund, Stuttgart, München und Hamburg, bestehen für die KundInnen bewährte Angebote. Im Gegensatz zu den TGV-Verbindungen zwischen Frankreich und der Schweiz, sind die deutschen ICE-Angebote in den schweizerischen Bahn-2000-Takt integriert und bedienen damit auch die auf diesen Strecken angebotenen Taktverbindungen für die nationale Kundennachfrage.

Damit zwingend verbunden ist ein Verzicht auf allfällige Reservationspflichten sowie die Anerkennung der nationalen Fahrkarten.

Kehrseite dieses Kundenkomfortes ist die gegenseitige Abhängigkeit bezüglich der Fahrplanstabilität. Das zeigt sich nicht zuletzt darin, dass bei einer verspäteten Ankunft der durchgehenden ICE-Züge mit bereitstehenden Ersatzkompositionen ab Basel SBB die Aufrechterhaltung des schweizerischen Bahn 2000-Taktes gewährleistet werden muss. Diese Vorkehrungen sind bezüglich der bereit zu stellenden Ressourcen finanziell sehr aufwendig.

Es ist naheliegend, dass die Einführung, resp. der Ausbau des Deutschlandtaktes eine enge Kooperation und Koordination an den Grenzschnittstellen erfordert, so dass die Grenzen für die KundInnen beim Fahrplanangebot unsichtbar bleiben. Ein eigentlicher «Europatakt» ist damit jedoch noch in weiter Ferne, nicht zuletzt aufgrund der Tatsache, dass die Frequenzen im grenzüberschreitenden Verkehr gegenüber dem nationalen Verkehr deutlich unbedeutender sind.

Im ÖPNV, also im bestellten Verkehr, funktionieren die grenzüberschreitenden Verkehre in den Grenzregionen hingegen ohne zusätzliche Komplikationen bezüglich der Einbindung in die Schnittstellen von Bahn 2000.

## **9 Herausforderungen**

### **9.1 Grossflächiges Deutschland**

Um die 80 Städte sollen die Taktknoten im deutschen Fernverkehr darstellen. Die schiere Zahl notwendiger Verknüpfungen macht den Unterschied zur Schweiz deutlich. Das bedeutet auch, dass von Hamburg nach München mehrere Knoten passgenau durchfahren werden müssen, ohne dass sich die Reisezeit verlängert. Heute liegt das Augenmerk auf den absoluten Reisezeiten zwischen den Hauptbahnhöfen. Durch die «Rennstrecken» zwischen ihnen wird die Reisezeit möglichst kurz gehalten. Mit den im Juni 2020 im 3. Gutachterentwurf (vgl. BMVI 2020) vorgeschlagenen Massnahmen soll aber auch hier die Reisezeit nochmals um über 10% geringer ausfallen. Sollten die Massnahmen tatsächlich so umgesetzt werden, profitiert die Schiene in ganz Deutschland. Jene, die das Augenmerk weiterhin auf die Metropolenverbindungen legen wollen, werden damit genauso zufriedengestellt wie jene, die die längst überfällige Erschliessung in der Fläche priorisieren.

An vielen großen Bahnhöfen kann und wird es aber gar keinen echten, integralen Taktfahrplan geben. In Stuttgart wird damit unter anderem gerechnet, wobei nicht mal die mit dem Stuttgart-21-Projekt verminderte Bahnhofsgleiszahl dafür ursächlich sein wird, sondern die Kapazität der Zu- und Ablaufstrecken (vgl. Ullrich 2021).

### **9.2 Dichtes Siedlungsgebiet Schweiz**

Die geografische, topografische und siedlungsprägende Ausgangslage ist auch in der Schweiz im Hinblick auf die Umsetzung des Bahn-2000-Konzeptes sehr unterschiedlich. Die Besiedelung konzentriert sich ausserhalb des Alpenbogens vor allem auf das sog. Mittelland, welches sich vom Genfersee im Westen bis zum Bodensee im Osten quer durch das Land erstreckt.

Dieser Mittelland-Raum ist durch eine hohe Besiedelungsdichte mit vielen kleineren Städten und einer teilweisen diffusen (Zer-)Siedelung charakterisiert. Die damit verbundenen Herausforderungen für den öV betreffen vor allem die Schwierigkeiten, raumplanerisch neuen Verkehrsraum, sei es für die Strasse oder die Schiene auszuscheiden, da rasch bestehendes Siedlungsgebiet tangiert wird. Gleichzeitig führt der begrenzte Raum dazu, dass auch die verbleibenden land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen in einem hohen Mass beansprucht werden und ein wichtiges Element des Landschaftsschutzes ausmachen.

Im voralpinen und alpinen Raum erfordert die Realisierung neuer, aber auch der Unterhalt bisheriger Verkehrswege enorm hohe Kosten, allein wegen den dafür oft notwendigen Kunstbauten und Tunnellösungen.

Dennoch bleibt es offensichtlich, dass die verhältnismässig kleine Landesfläche die Komplexität eines Knotensystems wie es Bahn 2000 anvisiert, deutlich reduziert. Demgegenüber stellen die gleichzeitig verhältnismässig grösseren topografischen sowie die politisch-föderalistischen Reibungsflächen, zusätzliche Herausforderungen dar.

## 10 Lessons learned - Ausblick

Die Erfahrungen mit der Schweizer Bahn 2000 haben gezeigt, dass große Infrastrukturprojekte nur dann von der Bevölkerung getragen werden, wenn sie einem klaren Ziel mit einem Nutzen für möglichst viele Bürgerinnen und Bürger folgen. Die Notwendigkeit, in Volksabstimmungen, auch «flächendeckend» Mehrheiten zu gewinnen, hat den Focus in der Projektierung zwangsweise auch auf die Erreichung eines hohen BürgerInnen-Nutzens gerichtet.

Der Deutschlandtakt als nationale Vision ist ein wichtiger und grosser Schritt. Es wird deshalb nötig sein, diesen bisher hauptsächlich in der Fachwelt wahrgenommenen Weg kommunikativ in die breite Bevölkerung zu tragen. Die Zeit dafür bleibt knapp, möchte man doch bis 2030 wichtige Ergebnisse nutzen können. Ohne politisch anzustossende Überlegungen zum Organisationsmodell ist diese Vision nur schwer den BürgerInnen zu vermitteln, schwebt doch immer noch die Botschaft im Raum, dass zwar für viel Geld Infrastruktur ausgebaut wird, ob darauf aber tatsächlich im Takt gefahren wird, lässt man dem Markt mehr oder weniger frei. Denn der Deutschlandtakt legt kein rechtlich bindendes Bedienangebot fest. Dieses zu schaffen ist in den bisherigen Überlegungen eine Aufgabe der regionaler Aufgabenträger und der Eisenbahnverkehrsunternehmen.

Ein Problem, das in der Schweiz mit Volksabstimmungen für die Schaffung besonderer Fonds und festen Steueranteilen gelöst wird, ist die Finanzierung: Der Deutschlandtakt trifft keine sicheren Festlegungen zur Finanzierung der zu dafür erforderlichen Infrastruktur. Hier gilt weiterhin: Für die Finanzierung sind Bund und Länder verantwortlich. Und durch das «Finanztabu» und dem fehlen bundesweit geregelten Mitwirkungen der Bevölkerung, wird es auch keine entsprechenden Abstimmungen geben. Partizipation in verschiedenen Formen wird und muss somit unter der «Werbung» für das «grosse Ganze» in den von Aus- und Neubauten betroffenen Kommunen und allenfalls Bundesländern geben und auch dezentral durchgeführt werden. Es scheint deshalb fraglich, ob anvisierte Zeitpläne eingehalten werden können, steigen doch von Jahr zu Jahr die Verfahrenslängen und Finanzierungsgengpässe.

Bessere Angebote und Verknüpfungen im öffentlichen Verkehr bedeuten gleichzeitig auch neue Mobilitäts- und Verkehrsmöglichkeiten für die Bevölkerung. Es kann deshalb zurecht gefragt werden, ob das Ziel einer Verkehrswende damit nicht

konterkariert wird, wenn wir durch den Ausbau der gesamten Verkehrsinfrastruktur nicht zuletzt auch mehr Verkehr erzeugen und nicht nur einen Umstieg zu ökologisch weniger schädlichen Verkehrsträgern erzeugen. Es muss dabei nicht nur um die Verbesserung der Antriebstechniken sondern ebenso um den Flächenverbrauch und die Nutzung des öffentlichen Raumes insgesamt gehen. Allein die heute auf den gesamten Verkehrsachsen abgewickelten Fahrten, könnten auch mit massivsten Ausbauen des öffentlichen Verkehrs nur nicht annähernd vom öV aufgefangen und zu ihm verlagert werden. Was in den Kommunen mittels Förderung des Langsamverkehrs (Fahrrad und FußgängerInnen) eine realistische Perspektive ist, bleibt im Regional- und Fernverkehr, wie auch im kontinentalen und im Überseeverkehr noch völlig ungelöst. Die auch philosophisch wichtige Frage wie viel Mobilität und Verkehr gesellschaftspolitisch und kulturell überhaupt Sinn macht und den Menschen letztlich einen echten, zusätzlichen Nutzen bringt, müssen sich deshalb auch VerkehrsplanerInnen und VerkehrspolitikerInnen ernsthaft fragen. Damit sei auch die «Globalisierungsfähigkeit» unserer diesbezüglichen Politik zur Debatte gestellt.

#### **Literaturverzeichnis**

- Agora Verkehrswende - Smart Energy for Europe Platform (SEFEP) gGmbH (2019): Railmap 2030 - Bahnpolitische Weichenstellungen für die Verkehrswende. Berlin 2019.
- Allianz pro Schiene: Der Staat muss auf der Schiene stärker lenken. Pressemitteilung vom 17.5.2021.
- Bundesamt für Statistik (BFS): Anteil CO2-Emissionen 2018. Bern 6.11.2020.
- Bundesamt für Verkehr (BAV): Neue Wege durch Europa. Schweizer Verkehrspolitik von A bis Z. Bern 2020.
- Bundesamt für Verkehr (BAV): Bundesrat will Pilotprojekte für das Mobility-Pricing ermöglichen. Medienmitteilung des BAV vom 3.2.2021.
- Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI): Zielfahrplan Deutschlandtakt, Dritter Gutachterentwurf Juni 2020 - Akteurskonferenz 15. Juli 2020, Präsentation ausgewählter Ergebnisse.
- Bundesrat: Bericht des Bundesrates über das Konzept Bahn 2000 und Botschaft über den Bau neuer Linien der SBB. Bern 16.12.1985.
- Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft: Wofür braucht es innerdeutschen Luftverkehr). Berlin 2018.
- Deutscher Bundestag (2021a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Matthias Gastel, Stefan Gelbhaar, Oliver Krischer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/25070 – Umsetzung des dritten Gutachterentwurfs des Deutschlandtaktes. Berlin 2021.
- Deutscher Bundestag (2021b): Weg frei für Erprobungsklausel zum Deutschlandtakt. Verkehr und digitale Infrastruktur/Ausschuss - 05.05.2021 (hib 605/2021). Berlin 2021.

- Deutschlandtakt.de / Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI): Takt-Geber - Hans Leister: Wegbereiter des Deutschlandtakts. Berlin 2021.
- Feldwisch, Wolfgang: Großprojekte zwischen Protest und Akzeptanz. In: Eisenbahntechnische Rundschau, Dezember 2011, Nr. 12, S. 10.
- Handelsblatt GmbH: Deutsche Regionalbahnen stehen vor der Pleite. Handelsblatt Media Group, Düsseldorf 2020.
- Harari, Yuval Noah: 21 Lektionen für das 21. Jahrhundert. Verlag C.H.Beck, München 2018.
- Heyne, Lea: Direkte Demokratie auf Kommunal- und Länderebene in Deutschland: Die Beispiele Bayern und Hamburg. In: Merkel W., Ritzl C. (eds) Die Legitimität direkter Demokratie. Springer VS, Wiesbaden 2017, S. 177-192.
- Hürlimann, Gisela: „Die Eisenbahn der Zukunft“ Modernisierung, Automatisierung und Schnellverkehr bei den SBB im Kontext von Krisen und Wandel (1965 – 2000), ETH Zürich, 2006.
- kcw GmbH für Grüne Bundestagsfraktion: Der Deutschlandtakt - Bewertung von Organisationsvarianten zur Umsetzung eines flächendeckenden Taktfahrplans. Berlin 2019.
- Kielmansegg, Peter Graf: Thesen zur „Direkten Demokratie“. In: Tobias Montag (Hrsg.): Perspektiven und Grenzen direkter Demokratie. Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin/St. Augustin 2012, S. 9-12.
- Kirchgässner, Gebhard: Lehrreicher Kontrast zwischen «Stuttgart 21» und Neat. In: Neue Zürcher Zeitung. Zürich 2011.
- Kost, Andreas: Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Deutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 10/2006. Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn 2006, S. 25-31.
- Leister, Hans: Wir stehen kurz vor dem Durchbruch. In: fairkehr, VCD-Magazin. Bonn 2012.
- Lijphart, Arend: Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries. New Haven 1984.
- Mehr Demokratie e. V. (Hrsg.): Bürgerbegehrensbericht 2012. Mehr Demokratie e. V., Berlin 2012.
- Merkurist Rhein-Main GmbH (Hrsg.): Wann kommt der Bürgerentscheid zur Citybahn? Mainz/Wiesbaden 2019.
- mofair e. V. (2021a): Sektorgutachten Bahn der Monopolkommission gemäß §78 ERegG - Stellungnahme mofair, 15. Januar 2021.
- mofair e. V. (2021b): Forderungen zur Bundestagswahl 2021 - Fairer Wettbewerb für eine nachhaltige Verkehrswende.
- Personenbeförderungsgesetz (PBG) und Verordnung über die Personenbeförderung (VPB): Artikel 3, resp. Artikel 5, vom 20.3.2009, resp. vom 4.11.2009.
- Rädel, Jonas: Volksentscheide. Direkte Demokratie in der Schweiz: Ein Vorbild für Deutschland? In: Katapult – Magazin für Kartografie und Sozialwissenschaft. Greifswald 2020.

- Schweizerische Vereinigung der Verkehrsingenieure und Verkehrsexperten (Hrsg.): Handbuch Partizipation in Verkehrsprojekten. Bern 2014.
- Ullrich, Martin: Bahnprojekt Stuttgart-Ulm - Sachstand und Perspektiven. In: Eisenbahnwesenseminar der Technischen Universität, Vortrag. Berlin 2021.
- Vollmer, Peter: Direkte Demokratie und Föderalismus als Schlüssel für Qualität im öffentlichen Verkehr. In: Schweizer Jahrbuch für Verkehr 2011, St. Gallen 2011.
- Vollmer, Peter: Mobility Pricing. Für eine verkehrspolitische Vernunft! In: Schweizer Jahrbuch für Verkehr 2017, St. Gallen 2017.
- Waldhof, Christian: Der Finanzvorbehalt. In: Tobias Montag (Hrsg.): Perspektiven und Grenzen direkter Demokratie. Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin/St. Augustin 2012, S. 71-78.