

Zusammenfassung

Wichtigste Ergebnisse der Studie

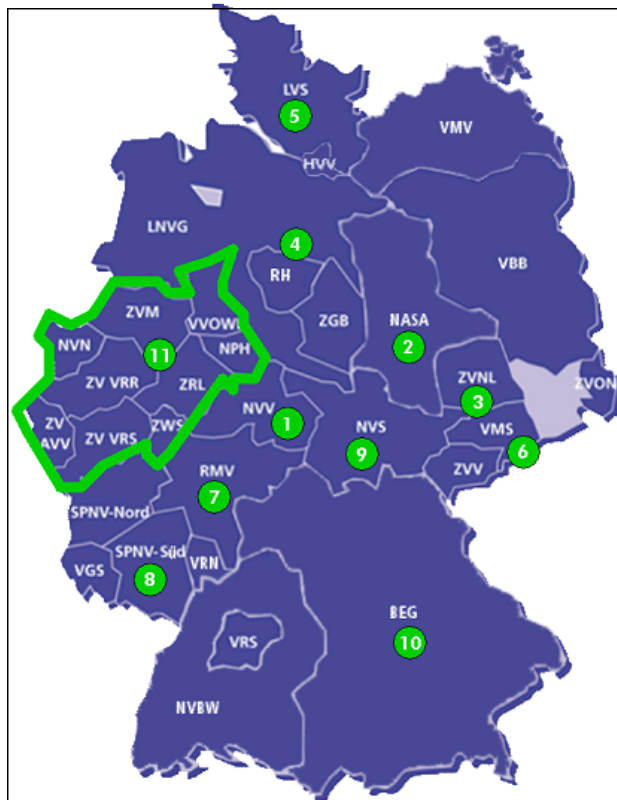
„Planung, Bau und Finanzierung von Regionalbahnhöfen“

Auftraggeber: Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger im SPNV (BAG-SPNV)
 Auftragnehmer: Agentur BahnStadt, Berlin

A. Erkenntnisse

1. Die Stationsentwicklung wird immer mehr zum Thema der Aufgabenträger.

Die Entwicklung der Regionalbahnhöfe wird immer mehr zum Thema der Aufgabenträger. Die Aufgabenträger haben erkannt, dass es ohne eine aktive Rolle bei der Gestaltung der Stationen in der Regel nicht möglich sein wird, den gewünschten Standard bei den Zugangsstellen zum SPNV zu erreichen. Mittlerweile haben daher zahlreiche Aufgabenträger eigene Stationsentwicklungsprogramme aufgestellt (10 SPNV-Aufgabenträger, hinzu kommt, dass die 9 Aufgabenträger in NRW durch unterschiedliche Programme der Landesregierung abgedeckt werden; 12 SPNV-Aufgabenträger haben Rahmenvereinbarungen mit der DB Station&Service abgeschlossen oder verhandeln diese momentan). Die Art der Einflussnahme ist von sehr unterschiedlicher Natur und Intensität.



Stationsentwicklungsprogramme der SPNV-Aufgabenträger

- 1 NVV: Bahnhofsmodernisierungsprogramm / Programm 55 (Bahnsteiganhebung)
- 2 NASA: Bahnhofsprogramm Sachsen-Anhalt / Schnittstellenprogramm
- 3 ZVNL: Zugangsstellenprogramm NV-Raum Leipzig
- 4 LNVG: „Niedersachsen ist am Zug“ (auch RH/ZGB)
- 5 LVS: Stationsprogramm Schleswig-Holstein
- 6 VMS: Zugangsstellenkonzeption VV Mittelsachsen
- 7 RMV: STEP - Stationsentwicklungsprogramm
- 8 SPNV Süd: Stationsentwicklungsprogramm
- 9 NVS: Stationsentwicklungsprogramm Thüringen
- 10 BEG: Barrierefreier Ausbau S-Bahn München Ausbauprogramm Nürnberg (20 Stationen)
- 11 NRW-Landesprogramme: Modernisierungsoffensive, 100-Bahnhöfe-Programm, Bahnhofspaket

Abb.1: Stationsentwicklungsprogramme der SPNV-Aufgabenträger

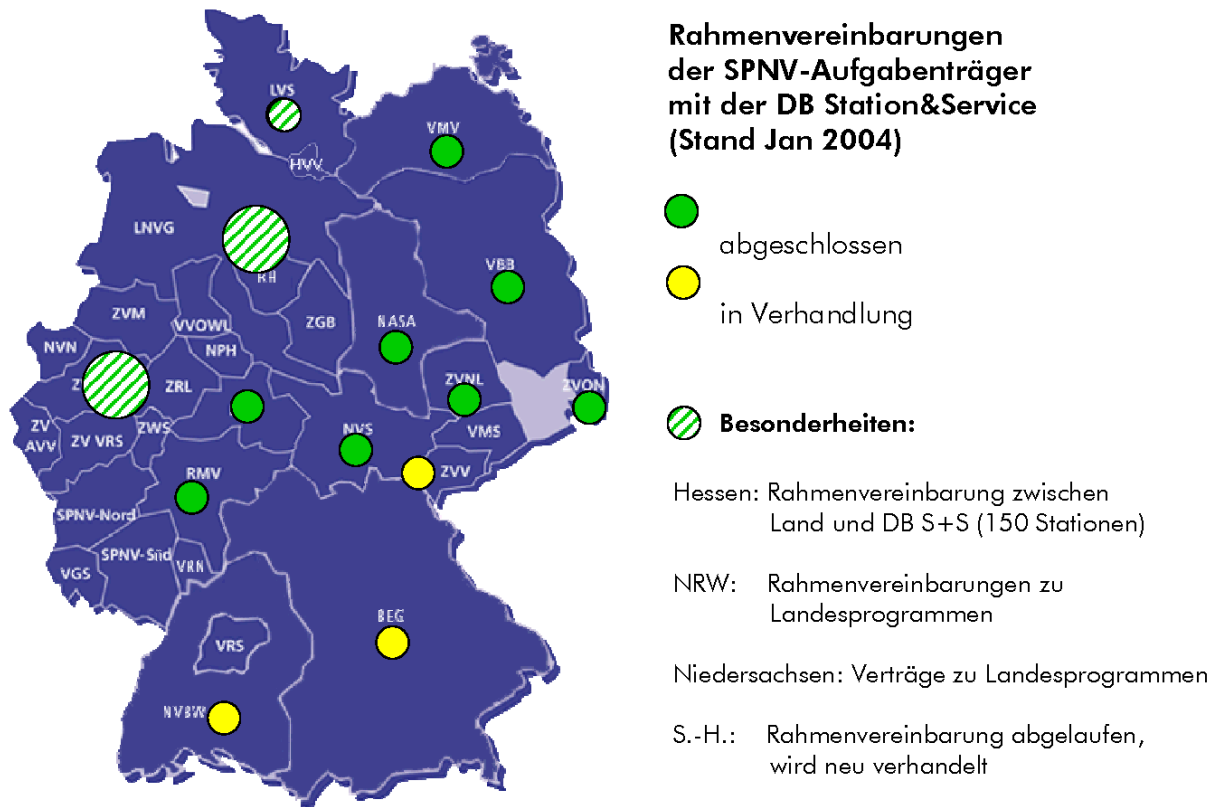


Abb. 2: Rahmenvereinbarungen der SPNV-Aufgabenträger mit der DB Station&Service AG

2. Die Rolle der Aufgabenträger bei der Stationsentwicklung ist aufgrund von unterschiedlichen Förderverfahren sehr unterschiedlich.

Obwohl für Aufgabenträger und ihre SPNV-Regiegesellschaften/Bestellorganisationen die Ausgestaltung der Zugangsstellen zum SPNV von sehr großer Relevanz ist, ist es nicht durchgängig so, dass seitens der Bestellebene des SPNV (z.B. den Regiegesellschaften) direkte Einflussmöglichkeiten auf die Vergabe von GVFG- oder Regionalisierungsmitteln bestehen. Diese Situation führt zum Teil zu erheblichen Reibungsverlusten. Hier liegen auf der Seite der Bundesländer bei der Organisation des Fördergeschäftes noch erhebliche Verbesserungspotenziale. Besonders effektiv ist hingegen die Bündelung von Fördermittelvergabe und SPNV-Bestellung in einer Hand. Sie erleichtert eine direkte Einflussnahme auf die Ausgestaltung der Stationen.

Tabelle1: Beispiele für unterschiedliche Förderverfahren in Stationsprogrammen

Land	Regelfördersatz (in %)	Bemerkungen
Schleswig-Holstein	75	i.d.R. keine Förderung der Planungskosten
NVV/RMV	85	Planungen werden oftmals durch NVV/RMV beauftragt
Saarland	100	Ministerium ist Vorhabenträger
Baden-Württemberg	85	i.d.R. nur für neue Stationen, Eigenmittel und Planungskosten sollen von Kommunen aufgebracht werden
Rheinland-Pfalz Süd	85	Kommunen als Antragsteller (auch bei Bahnsteigmaßnahmen)
Niedersachsen	Projektförderung	2004-2007: 73 Mio EUR

3. Die heutige Situation ist geprägt von Unzufriedenheit mit den Leistungen der DB Station & Service.

Als besonders problematisch müssen die Leistungen der DB Station&Service eingeschätzt werden. Grundsätzlich herrscht hier auf Seiten der Aufgabenträger eine erhebliche Unzufriedenheit, die sich auf alle Bereiche von Planung, Bau und Betrieb der Regionalbahnhöfe bezieht. Explodierende Kosten und eine quasi inexistenten Termintreue werden besonders beklagt.

Tabelle 2: Typischer Projektablauf einer kleineren Gesamtmaßnahme

Zeitpunkt	Ereignis
Ende 1995	Zusicherung DB, dass Unterführung und Bahnsteig saniert werden
Sommer 1997	Festlegung der Maßnahmen, Baubeginn für 1998 angekündigt
Ende 1997	Baubeginn auf 1999 verschoben
Anfang 1998	Planung zeigt, dass Unterführung neu errichtet werden sollte, Beginn Verhandlungen Bau- und Finanzierungsvertrag
Ende 1998	Unterzeichnung Bau- und Finanzierungsvertrag
Anfang 1999	Wechsel der Zuständigkeiten bei DB St&S, nun sollen Aufzüge statt Rampen errichtet werden
Sommer 1999	Förderantrag wurde nicht fertig; Aufgrund EXPO kein Bau in 2000, erst in 2001
Sommer 2001	Ende der Abstimmungen mit DB Netz, Untersuchung Kabeltrassen, Wechsel der Zuständigkeiten bei DB St&S
Herbst 2001	Erstellung der entgeltlichen Planunterlagen
Ende 2001	Projektbearbeiter bei DB St&S geht, kein Nachfolger
Anfang 2002	Baubeginn für 2003 angekündigt; Neue Finanzierung nun über Bundesmittel
Frühjahr 2002	Einreichung Förderantrag
Ende 2002	DB Regio hat immer noch keine Zustimmung zum erhöhten Stationspreis gegeben
Anfang 2003	Zustimmung DB Regio zum erhöhten Stationspreis; Baubeginn nun für Anfang 2004 angekündigt
Anfang 2004	???

4. Als problematisch erweist sich die Trennung zwischen Netzinfrastruktur- (DB Netz) und Stationsinfrastruktur (DB Station&Service)

Bei der Projektumsetzung sorgt die mangelhafte Kooperation zwischen der DB Netz und der DB Station&Service immer wieder für erhebliche Probleme. Besonders ärgerlich ist es dabei, dass Synergieeffekte nur sehr selten genutzt werden (beispielsweise eine Koordination der Bautätigkeiten um Sperrpausen zu reduzieren und Kosten für Sicherungsposten zu verringern). Ebenfalls absolut unbefriedigend ist die Tatsache, dass Bahnsteigmaßnahmen im Zusammenhang mit Maßnahmen der DB Netz (hier insbesondere die Einrichtung von elektronischen Stellwerken ESTW) oftmals voll kostenwirksam bei der DB Station&Service werden und somit in vielen Fällen über die Stationspreise an die Aufgabenträger weitergegeben werden, während Netzzusammenhangsmaßnahmen bei Stationsbauten immer dem Stationsprojekt angelastet werden.

5. Es gibt leistungsfähige Eisenbahn-Infrastrukturunternehmen, die eine Alternative zur DB Station & Service darstellen.

Einige besonders erfolgreiche Projekte der Streckenreaktivierung, bzw. –modernisierung wurden im Rahmen von Pachtverträgen der Streckeninfrastruktur (hierzu sollten generell auch die Stationen gehören) oder auch im Rahmen von Geschäftsbesorgungsverträgen von NE-Bahnen realisiert. Hierzu gehören insbesondere die Strecken im Raum Karlsruhe (Murgtalbahn, Enztalbahn), aber auch Strecken im Raum Chemnitz und in Thüringen. Bezüglich der Kosten und der Termintreue unterscheiden sich diese Projekte deutlich von den durch die DB Station&Service durchgeführten Maßnahmen. Die hier gewonnenen Erfahrungen sind auf viele andere Situationen übertragbar.

Tabelle 3: Auswahl größerer Projekte anderer Eisenbahninfrastrukturunternehmen (2001-2003)

Projekt	EIU	Stationen	Bemerkungen
Murgtalbahn 2002	AVG	20	Alle Stationen mit dynamischer Fahrgastinfo
St. Egidien-Stollberg 2003	RIS	8	Nur Neubau, Bestand bei DB St&S
Thüringer Eisenbahn 2002	ThE	9	Eisfeld-Sonneberg, Geschäftsbesorgung DB St&S
Enzbahn 2003	AVG	17	Alle Stationen mit dynamischer Fahrgastinfo
Murgtalbahn 2003	AVG	8	Abschnitt Raumünzach-Freudenstadt



Abb. 3 und 4: Durch die AVG modernisierte Station Gaggenu und Station Mengersreuth-Hemmern (Thüringer Eisenbahn)

Neben diesen größeren Projekten gibt es jedoch auch eine Vielzahl weiterer kleinerer Maßnahmen von anderen Eisenbahninfrastrukturunternehmen, die sich i.d.R. dadurch auszeichnen, dass Kosten- und Zeitrahmen eingehalten werden.

Grundsätzlich denkbar ist auch die stärkere Beteiligung von Kommunen beim Bau und beim Betrieb von Stationen. Beachtet werden muss aber, dass der Bau und Betrieb von Bahnsteiganlagen mit Besonderheiten verbunden ist, dass hier besondere Anforderungen erfüllt sein müssen. In der Vergangenheit gab es hier gute und schlechte Beispiele.

6. Die DB Station&Service hat sich zu hohe Standards gesetzt. Damit verbunden sind Projektkosten die nicht konkurrenzfähig sind.

Die DB Station&Service hat beim Bau, bzw. der Modernisierung von Verkehrsstationen einen sehr hohen technischen Standard erreicht, der auch europaweit zweifelsfrei einen Spitzenplatz einnimmt. Damit verbunden sind jedoch Kosten, die ebenfalls Spitzenwerte erreichen und nicht vertretbar sind. Beispiele für überzogene Standards sind:

- Extrem hohe Standards bei der Bahnsteigbeleuchtung (Lichtmasten im Abstand von 12 m, Not-/Ersatzbeleuchtung oft auch an kleinsten Stationen).
- Die Fernüberwachung der Beleuchtung der Stationen mittels aufwändiger LON-Technik.
- Teure Einzelelemente des Bahnsteigmobiliars (Bahnsteigdächer, z.T. Vitrinen)
- Optische Fahrgastinformationsanlagen, die zwar hohe Standards erfüllen, aber so teuer sind, dass eine Realisierung an kleinen und mittleren Stationen nicht vertretbar ist.
- Keine fallbezogenen Lösungen für die Fahrgastinformation. Daraus resultieren z.B. extrem hohe Kosten für Lautsprecheranlagen.
- Wenig Flexibilität bei Teilaufhöhungen von Bahnsteigen (z.B. damit das Standardzugangebot einen barrierefreien Einstieg erhält, andererseits aber auch lange Züge im Berufsverkehr halten können).
- Bahnsteigoberflächen, die vielfach zu hochwertig sind.

Ein Vergleich von je 27 gerade realisierten und genau vergleichbaren Projekten von NE-Bahnen und der DB Station&Service AG, zeigt auf, dass unter den derzeit vorhandenen Bedingungen für einen einfachen, 100 m langen Bahnsteig, einschl. Bahnsteigausstattung, Baustellensicherung und Planung folgende Kosten zu erwarten sind:

NE-Bahnen: ca. 250.000 EUR
DB Station&Service: ca. 420.000 EUR

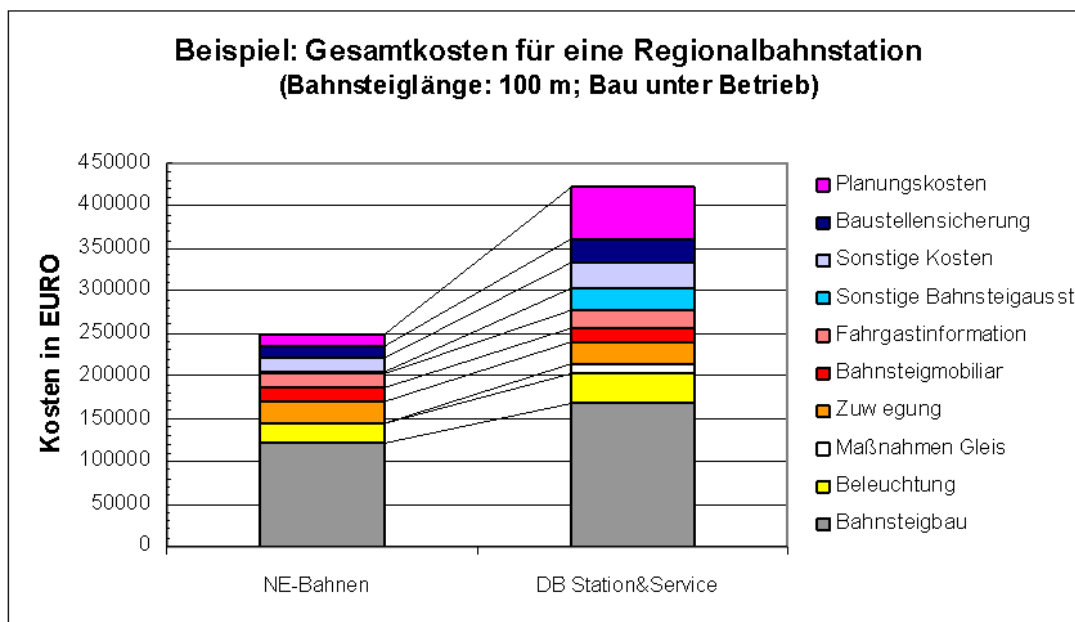


Abb.5: Zu erwartende Kosten bei einer einfachen Regionalbahnstation nach Kostengruppen (Vergleich NE-Bahnen/DB Station&Service); Kosten aufgrund Erfahrungswerten berechnet

Nachfolgende Tabelle zeigt einige Einsparpotenziale auf:

Tabelle 4: Ausgewählte Kosten zu hoher Standards bei der DB AG

Teilbereich	Kosten/Einsparpotenzial	Bemerkung
Ersatzbeleuchtung (für Bahnsteigbeleuchtung bei Stromausfall)	20-25.000 EUR	in der Regel nicht notwendig, im Strassenraum auch nicht vorhanden;
LON-Technik (Anlage zur Fernüberwachung der Beleuchtung)	15-20.000 EUR	überflüssige Technik
Zu helle Beleuchtung	5.000 EUR	Lichtmasten im Abstand 20 m ausreichend
Belag	5.000 EUR	Andere Beläge (Asphalt, wassergebundene Decke) für örtliche Situation ggf. angemessen
Lautsprecher	25-50.000 EUR	Einfache Fahrgastinformationsanlage ausreichend (ein zentraler Lautsprecher)
Planungskosten	15-30.000 EUR	Kostenvorteile bei gebündelter Beauftragung; Teilaufgaben werden im eigenen Haus erledigt

Für einen Bahnhof mit einem Aussenbahnsteig, Bahnsteiglänge: 100 m, Bahnsteighöhe 55/76 cm, einfache Voraussetzungen, einfache Rahmenbedingungen

Insgesamt resultieren aus den Belastungen, die aufgrund der zu hohen Standards (verbunden mit dem weiter unten beschriebenen mangelhaften Projektmanagement) entstehen, Projektkosten, die auf Dauer nicht getragen werden können. Besonders ärgerlich sind bei vielen Projekten der DB Station&Service die extrem hohen Kosten für Sicherungsleistungen (Sipo-Leistungen, Mietkosten der automatischen Warnanlage). Es sind Fälle bekannt, bei denen die Kosten für Sipo-Leistungen bis zu 300.000 EUR erreicht haben. Die Kosten von Stationsneubauten- und modernisierungen haben nun oftmals Werte erreicht, bei denen die Umsetzung von SPNV-Konzepten in Frage gestellt wird.

7. Die Projektorganisation der DB Station&Service ist mangelhaft und führt zu zusätzlichen vermeidbaren Kosten.

Die mangelhafte interne Projektorganisation bei der DB Station&Service führt zu hohen Kosten und unbefriedigender Termintreue. Neben den zahlreichen Know-How-Verlusten durch die ständigen internen Strukturänderungen, sind die unflexiblen FreigabeprozEDUREN von Finanzierungsmitteln, die schleppend verlaufende Vergabe von Leistungen und der insgesamt problematisch zu bewertende Projektablauf zu nennen. Kostensteigerungen sind folglich der Regelfall und werden aufgrund eines oftmals unvermeidlich erscheinenden Zeitdrucks vor Projektrealisierung noch bedeutender. Ärgerlich ist auch ein viel zu sehr an Jahresscheiben orientiertes Projektmanagement und Controlling, dass z.T. dazu führt, dass Projekte von Jahr zu Jahr verschoben werden, weil Finanzierungssicherheiten erst Mitte des Jahres existieren, dann mit der Erarbeitung, bzw. Korrektur von Ausschreibungsunterlagen begonnen wird und ein vor Jahresende anstehender Kassensturz zum Stopp der Ausschreibung führt. Schlimmstenfalls wiederholt sich dieses Verfahren von Jahr zu Jahr (siehe auch Ablaufplan auf Seite 3).

8. Die DB Station&Service versucht sich aus der Finanzierung von Investitionen in Regionalbahnhöfe zurückzuziehen

Aufgrund der angespannten Finanzsituation bei der DB Station&Service ist zu beobachten, dass immer mehr Projekte nur noch bei einer vollständigen Fremdfinanzierung realisiert werden. Die DB Station&Service geht somit keine eigenen Risiken mehr ein, denn selbst die Finanzierung der Maßnahmen über den Stationspreis ist nicht mehr möglich, da keine Eigenmittel zur Verfügung stehen. Maßnahmen an den Stationen werden somit vielfach unmöglich, da auch Landesförderungen nicht einfach umzustellen sind.

B. Empfehlungen

- 1. Das Stationspreissystem der DB Station&Service sollte in seiner heutigen Form (stationsscharfe Berechnung des entstandenen Aufwands) beibehalten werden. Es ist allerdings entschieden transparenter zu gestalten.**

Das heutige Stationspreissystem ermöglicht eine stationsscharfe Betrachtung von Aufwand, Einnahmen und ggf. auch finanziellen Beiträgen etwa bei Investitionen aber auch beim Betrieb. Es sollte in seinen Prinzipien so beibehalten werden. Eine Einteilung der Stationen in Kategorien hebt die Transparenz auf.

- 2. Es sollte ein einheitliches – in seinem Umfang reduziertes – Regelwerk für Planung und Bau von Bahnstationen erarbeitet werden.**

Bundesweit sollten gemeinsame – gegenüber dem bisherigen Regelwerk im Umfang reduzierte – Mindeststandards für Planung, Bau und Betrieb von Stationen gelten. Wichtig sind kostensparende, bedarfsorientierte und kundenfreundliche Standards, die auch auf regionale Besonderheiten gut eingehen können (Empfehlungen hierzu werden im Rahmen der Studie gegeben).

- 3. Die Kosten von Planungsleistungen müssen reduziert werden. Termintreue muss stärker als bisher vereinbart werden.**

Planungskosten von bis zu 20 % der Projektkosten sind bei Maßnahmen des Bahnsteigbaus nicht vertretbar. Es wird erwartet, dass diese reduziert werden. Beispiele der NE-Bahnen zeigen, dass auch mit deutlich geringeren Planungskosten gearbeitet werden kann. Es wird außerdem erwartet, dass bei der Projektplanung Fertigstellungstermin vereinbart werden und diese dann auch eingehalten werden.

- 4. Um eine Kostenreduzierung zu erreichen, werden Förderhöchstgrenzen festgesetzt.**

Als Stellschraube für die zu hohen Kosten von Stationsprojekten sollten Förderhöchstgrenzen analog geltenden Werten (z.B. für Pkw-Stellplätze) aufgestellt werden. Damit könnten Richtwerte vorgegeben werden (z.B. für die Kosten der Bahnsteige), die den Infrastrukturerstellern als Orientierung dienen. Finanzierungen wären somit besser planbar.

- 5. Die Trennung zwischen Netz- und Stationsinfrastruktur ist nicht sinnvoll. Die Verantwortung für die „Basisinfrastruktur“ Bahnsteige der Verkehrsstationen sollte an die DB Netz übergehen.**

Der Ausbau der Infrastruktur in den Fern- und Ballungsnetzen könnte durch einen Übergang der Verantwortung für die eigentlichen Bahnsteiganlagen von der DB Station&Service zur DB Netz erleichtert werden. Die erheblichen und kostspieligen Reibungsverluste zwischen

Netz und Stationen würden vermieden werden. Der Netzausbau könnte wesentlich effizienter gestaltet werden. DB Station&Service sollte weiterhin für die Empfangsgebäude und die Bahnsteigausstattung (z.B. Wartekomfort, Fahrgastinformation) verantwortlich sein, wo mittlerweile ein großes Know-How besteht.

6. Regionalnetze: Regionale Organisationsmodelle sollten verstärkt bei Planung, Bau und Betrieb von Regionalbahnhöfen zur Anwendung kommen.

Regionale Eisenbahninfrastrukturunternehmen haben bei Bahnhofsmmodernisierungen zeigen können, dass sie Projekte oftmals schneller und zu geringen Kosten realisieren können. Hier bestehen erhebliche Kosteneinsparungspotenziale für die öffentliche Hand. Regionale EIU sollten wie die DB AG Bundesmittel akquirieren können.

März 2004