

Die Zukunft der Straßenbahnen in Deutschland

- **Zur Notwendigkeit flexibler Standards und Förderstrategien für einen leistungsfähigen Ausbau attraktiver kommunaler ÖPNV Systeme -**

1. Lob der Straßenbahn

Die vielfache Stilllegung oder starke Reduzierung kommunaler Straßenbahnsysteme und regionaler Lokal- und Kreisbahnnetze seit den 1950er Jahren hat sich im Nachhinein als großer Fehler erwiesen. Fast immer sind danach die Fahrgastzahlen stark eingebrochen. Städte, die ihre Straßenbahnsysteme und S-Bahnsysteme dagegen erhalten und weiter ausgebaut haben, haben heute die mit Abstand höchsten Modal-Split Anteile im ÖPNV.

Auch der Systemwechsel von der Straßenbahn zur Stadtbahn hatte vielfach negative Effekte auf die Verkehrsentwicklung, denn er war fast immer verbunden mit einer starken Verkleinerung der Netze, einem Rückzug der Strecken auf wenige Korridore mit breiten Hauptverkehrsstraßen, einer deutlichen Verringerung der Netzdichte und Haltestellendichte in den Innenstädten und einer starken Kostensteigerung der Investitionen für die Strecken und Haltestellen sowie der Betriebskosten.

Heutzutage hätten Straßenbahnen wieder sehr viel bessere Marktchancen, wenn die Städte ihre spezifischen Vorteile offensiv nutzen würden.

- Die Fahrzeugtechnik wurde beachtlich weiterentwickelt, es gibt sehr attraktive und leistungsstarke Niederflurfahrzeuge.
- Niederflurstraßenbahnen erlauben eine besonders gute städtebauliche Integration der Fahrwege und Haltestellen.
- In vielen europäischen und außereuropäischen Ländern wurden in den letzten Jahren neue Straßenbahnsysteme gebaut und bestehende Systeme erweitert,
- in Mitteleuropa hat vor allem Frankreich mit seiner Renaissance der Straßenbahn große Erfolge erzielt und beispielgebend bewiesen, dass Straßenbahnen auch ein probates Mittel der Stadtentwicklung und Stadterneuerung sein können.

Straßenbahnen, Stadtbahnen und S-Bahnen sind der wichtigste und leistungsfähigste, sofort verfügbare Teil moderner Elektromobilität. Sie sind technisch ausgereift, tausendfach bewährt und erfreuen sich einer hohen Akzeptanz im Verkehrsmarkt. Straßenbahnen müssen daher künftig eine zentrale Rolle im Rahmen der E- Mobilität spielen. Allein schon aus Klima-, Umwelt- und Energiegründen sowie Gründen moderner kommunaler Verkehrsentwicklungs- und Nahverkehrsplanung ist ein weiterer Neu- und Ausbau

kommunaler Schienennetze dringend erforderlich. Sie besitzen eine besondere Leistungsfähigkeit und Attraktivität.

2. Restriktive deutsche Praxis beenden

Allerdings ist derzeit in Deutschland eher eine Stagnation im Bereich kommunaler Schienenprojekte zu beklagen. Das hat vor allem finanzielle Gründe, weil derzeit die Fördertöpfe für solche Investitionen „gedeckelt“ und durch das Ausfinanzieren alter Projekte kaum noch freie Masse haben.

Außerdem besitzen die meisten Kommunen, in denen derzeit Straßenbahn- oder S-Bahnprojekte diskutiert werden, im bestehenden Finanzsystem keine ausreichenden Investitionsmittel mehr für solche Investitionen.

Zudem ist der kommunale Schienenverkehr auch in „Verruf“ gekommen, besonders teuer zu sein.

Und die wenigen Projekte, die es derzeit bei Neu- und Ausbau kommunalen Schienenverkehrs gibt, erweisen sich als extrem langwierig und störanfällig durch intensiven Planungsstreit über die verkehrliche und städtebauliche Detailgestaltung.

Insoweit gibt es mehrfachen akuten Handlungsbedarf:

- Schienenverkehrsprojekte müssen kostengünstiger als bisher realisiert werden.
- Die Planung muss flexibler werden, mit der Option, die Details viel mehr als bisher dem jeweiligen Umfeld anzupassen.
- Kostentreibende Standards müssen überprüft werden.
- Die Finanzierung von Neubau und Ausbau des kommunalen Schienenverkehrs muss auf eine neue Basis gestellt werden, um mehr Mittel für diese wichtige Aufgabe bereit zu stellen.

Damit sie diese Rolle spielen können, müssen Neubau und Ausbau von Straßenbahnen mit Priorität gefördert und vom Verfahren her erleichtert werden.

Unnötig kostentreibende und städtebaulich unverträgliche Lösungen, die zu Lasten der Straßenraumqualität, des Fußgänger- und Radverkehrs sowie der Straßenraumbegrünung gehen, müssen in Zukunft vermieden werden.

Ziel der weiteren Förderung muss ein möglichst schneller Netzausbau sein. Bestehende Straßenbahnnetze müssen dringend erweitert werden, durch Streckenverlängerungen, aber auch mehr tangentielle Linien. Außerdem müssen mehr Städte versuchen, mit neuen Straßenbahnsystemen den ÖPNV- Anteil massiv zu steigern.

3. Flexible Standards

In Deutschlands Straßenbahnstädten führen Projekte zur Modernisierung und zum Ausbau der Netze seit Jahren immer wieder zu kontroversen Diskussionen über die Standards. Die Planer vor Ort beklagen sich, dass seitens der Zuschußgeber bei den Ländern und beim Bund zu wenige Spielräume für flexible Lösungen gewährt werden. Nicht immer war der Vorwurf im Detail gerechtfertigt, aber wegen der jahrzehntelangen Praxis wurde von Politik und Planung einfach unterstellt, in einer Art vorauseilendem Gehorsam, es gebe keinen Spielraum für Flexibilität.

Daher wäre eigentlich eine sehr öffentlichkeitswirksame Klarstellung erforderlich, in Form von entsprechenden Rundschreiben, Erlassen und Broschüren. Wenn die Ministerien in Bund und Ländern den Kommunen mehr Spielraum bei ihren Straßen- und Stadtbahnprojekten geben, würde sich wieder eine positivere Grundstimmung gegenüber dem kommunalen Schienenverkehr einstellen. Politik, Verwaltungen und Verkehrsunternehmen würden wieder mehr eigene, kreative, flexible Lösungen bei der Netz- und Querschnittgestaltung entwickeln. Das würde dann den häufigen Widerstand von Anliegern, Händlern und Architekten gegen den Straßenbahnaus- und Neubau verringern, der nicht selten zu jahrelangem Stillstand geführt hat. Das gilt sowohl für die Details der Fahrweggestaltung und Haltestellengestaltung im Straßenquerschnitt als auch für eine flexible Netzplanung, die ihre Trassen auch in schmälere Straßen und Innenstädten, Fußgängerzonen und verkehrsberuhigten Quartieren findet.

Eine solche flexible Praxis wäre auch im Interesse der Zuschussgeber, um mit der Förderung einen möglichst großen Netzerfolg sicherzustellen. Größere Netze sind erfolgreicher als kleine, mehr Netze sind erfolgreicher als wenige. Flexible Standards vergrößern die Chancen für eine hohe Netzdichte (diese bestimmt maßgeblich die Kundennähe) und bedarfsgerechte Führung der Trassen und Lokalisierung der Haltestellen mitten in den Quartieren und nah zu den Aufkommensschwerpunkten.

Flexible Standards bieten aber auch Chancen für eine hohe straßenräumliche Qualität der Fahrwege und Haltestellen, die maßgeblich das Fahrerlebnis prägt.

Geschwindigkeitsfixierung relativieren

Entscheidende Stellgröße für die Planung ist die jeweilige Geschwindigkeit, für die trassiert wird. Der vielfache Systemwechsel von der „guten alten Tram“ zur modernen, beschleunigten Stadtbahn war maßgeblich geschwindigkeitsfixiert.

- Die Hochbahnsteige sollten den Fahrgastwechsel beschleunigen.
- Die Abtrennung der Fahrwege durch Mauern oder Zäune sollten verzögernde Behinderungen durch querende Fußgänger ausschließen.
- Die eigene, exklusive Trasse sollte Behinderungen und Verzögerungen durch rückstauende Autoschlangen und abbiegende Autos verhindern.

Am liebsten war den Planern und Zuschussgebern der vollständig störungsfreie Betrieb im Tunnel.

- Da konnte man maximales Tempo fahren.
- Da konnte nichts in die Quere kommen.

Daraus resultierte das Ideal der „schienenfreien Innenstadt“, für die der Schienenverkehr nur noch im Tunnel verkehren sollte.

Neben der internen ÖPNV-Geschwindigkeitslogik gab es lange Zeit auch eine Autoverkehrsförderlogik, schließlich diente das GVFG ja gleichzeitig dem Straßen- und dem ÖPNV-Ausbau. Auch hier ging es um Beschleunigung und Kapazitätssteigerung zu sog. Hochleistungsstraßen, mit mindestens zwei Fahrspuren je Richtung, zusätzlich mit mehreren Abbiegespuren in den großen Kreuzungen, mit massiver Unterbindung unregelmäßiger Fußverkehrsquerung durch Zäune, Unterführungen und signalgeregelte Übergänge nur in großen Abständen.

Kein Wunder, dass am Ende meist der Autoverkehr der Gewinner dieser Förderstrategie war, ablesbar an starken absoluten und relativen Zunahmen des Autoverkehrs in typischen Stadtbahnstädten, beispielsweise des Ruhrgebiets, verglichen mit typischen Straßenbahnstädten wie beispielsweise Freiburg oder Basel oder Bern.

Im Rahmen der ÖPNV-Förderung durch das GVFG hat es schon seit vielen Jahren engagierte Fachdiskussionen über angemessene Ausbaustandards bei Straßen- und Stadtbahnprojekten gegeben.

Ausgehend von dem verständlichen Bemühen, durch eine wirkungsvolle Beschleunigung auf der Strecke den ÖPNV attraktiver zu machen, kam es zu zahlreichen Projekten, bei denen Konflikte zwischen dem Beschleunigungsziel einerseits und dem zunehmend wichtiger gewordenen Ziel nach optimaler städtebaulicher Integration der ÖPNV-Trassen und Haltestellen andererseits. Aus solchen Konflikten resultierten vielfach Verzögerungen oder Blockaden des gewünschten ÖPNV-Ausbaus. Folgende Konflikte sind typisch:

Hochbahnsteige teuer und straßenräumlich problematisch

Die besonders leistungsstarken, großen Stadtbahnwagen wurden als Hochflurfahrzeuge

gebaut. Das zwang zu Haltestellen mit Hochbahnsteigen, um ein niveaugleiches Ein- und Aussteigen zu ermöglichen. Dieser Typ Hochbahnsteig war besonders teuer, wegen der großen Massen, massiven Geländer-Konstruktionen und komplizierten Auf- und Abgänge. Und er erforderte eine besondere, meist in der Fahrbahnmitte gelegene Trassierung, weil er in Seitenlage als Bestandteil der Gehwege kaum möglich war. Ebenso war die Integration solcher Hochbahnsteige in Fußgängerzonen oder verkehrsberuhigte Straßen kaum möglich. Mittige Hochbahnsteige erforderten dadurch besonders viel Platz im Querschnitt. Durch diesen hohen Platzbedarf kamen schmale Straßen praktisch nicht als Trasse für Stadtbahnen in Frage. In der Mittellage führten Hochbahnsteige zu einer massiven Trennwirkung, was insbesondere bei Straßenabschnitten mit Geschäftsnutzung deren städtebauliche Funktionsfähigkeit erheblich beeinträchtigte.

Tunnel extrem teuer und nicht netzfähig

Um all diesen Problemen aus dem Weg zu gehen, wurden vielfach für Stadtbahntrassen Tunnelstrecken bevorzugt, zumindest in besonders dicht bebauten Gebieten mit starker Geschäftsnutzung in Zentren und Nebenzentren. Für dieses Strategie wurde der „Slogan“ „Schienenfreie Innenstadt“ erfunden. Diese Ausbauvariante verteuerte solche Projekte in der Regel um den Faktor 10-15, so daß für das begrenzte Geld nur ein bescheidener Netzausbau möglich wurde. Und da bei der Tunnelführung Haltestellen besonders teuer sind, wurde die Zahl der Haltestellen im Tunnel auf das unbedingt nötigste begrenzt, was in den typischen Zentrenlagen die Erschließungswirkung der Stadtbahnen gegenüber der Straßenbahn stark reduzierte.

Beschleunigungspostulat erzwingt separate Gleiskörper

Im Interesse hoher Fahrgeschwindigkeiten wurde der separate Gleiskörper zum maßgeblichen Standard für die Trassierung oberirdischer Stadtbahnstrecken. Hintergrund war der Wunsch, Behinderungen und Zeitverluste auf der Strecke durch den KFZ- Verkehr (Rückstau, Abbieger) und durch den querenden Fußverkehr auszuschließen. Vielfach konnte ein separater Gleiskörper aber nur mit massiven Eingriffen in vorhandene Straßen, ihre Bebauung und ihre Seitenräume einschl. Begrünung ermöglicht werden. Das Ergebnis waren oft Straßen mit geringer Straßenraumqualität, schmalen Geh- und Radwegen und fehlender Begrünung.

Mehrstreifige Fahrbahnen verhindern Netzbildung und städtebauliche Integration

Gleichzeitig wurde aber im Interesse des flüssigen, leistungsstarken KFZ- Verkehrs in der Regel ein in jede Richtung zweistreifiger Fahrbahnquerschnitt gefordert. Damit sollten Störungen des KFZ- Verkehrs durch liegendegebliebene Fahrzeuge, in zweiter Reihe parkende Fahrzeuge, Aus- und Einparker sowie Müll- und Lieferfahrzeuge ausgeschlossen werden. Dieser Standard potenzierte die stadträumlichen Konflikte bei der Netzplanung. Für Straßen- und Stadtbahnen kamen nur noch sehr breite Hauptverkehrsstraßen in Betracht, die für einen eigenen Gleiskörper plus vier Fahrstreifen plus Seitenräume ausreichten. Immer wieder führte dieser Standard sogar zu massiven Eingriffen in die städtebauliche Substanz, weil Häuser, Vorgärten und Bäume zur Sicherstellung der notwendigen Breiten abgerissen wurden, Gehwege verschmälert und Radwege oder Parkstreifen beseitigt wurden.

Verhinderung ausgewogener Querschnitte

Jedenfalls reichten die Querschnitte selten aus, um neben den Fahrspuren für den KFZ-Verkehr und dem separaten Gleiskörper noch ausreichend breite Geh- und Radwege, u.U. auch noch Parkstreifen oder Lade- und Haltezonen bei Geschäftslagen oder gar eigene Pflanzstreifen für Baumreihen anzulegen. Damit entstand ein interner Zielkonflikt, weil die Fahrgäste die Haltestellen nur auf viel zu schmalen und wenig attraktiven Seitenräumen erreichen konnten und weil die für einen attraktiven ÖPNV zwingen erforderliche Aufenthaltsqualität der Haltestellen zu kurz kam.

Netzreduzierung auf wenige Korridore

Besonders gravierend war aber die strategische Beschränkung der Netzoptionen: GVFG-geförderte Straßen- und Stadtbahnen konnten praktisch nur noch über sehr breite Hauptverkehrsstraßen geführt werden. Das reduzierte die Netzdichte und Kundennähe erheblich, mit dem Ergebnis oft enttäuschend kleiner Marktanteile trotz massiver ÖPNV-Investitionen.

Schlechte Modal- Split- Ergebnisse:

Das eigentliche Hauptziel jeder ÖPNV- Förderung, einen besonders hohen ÖPNV- Anteil am Modal Split zu erreichen, wurde in vielen Städten verfehlt, weil der Netzausbau zu langsam voran kam, die Netzdichte zu gering war, Straßen- und Stadtbahnen die Stadtteile überwiegend nur tangential und nicht zentral erschließen konnten und die Schienentrassen selten eine hohe städtebauliche Qualität erreichen konnten, die für ein angemessenes Fahr- und Stadterlebnis und eine hohe Kundenbindung maßgeblich ist.

Widerstand gegen Schienenprojekte:

Oft führte diese Förderstrategie zu massiven Widerständen der Bürgerschaft, der Architekten und Stadtgestalter, der Anlieger (Bewohner, Geschäftsleute) und oft auch der Umwelt- und Verkehrsverbände gegen als überzogen und brutal, wenig sensibel und völlig unflexibel empfundene Straßenbahn- und Stadtbahnplanungen.

III. Forderung nach neuen Spielräumen begründet

Drei Entwicklungen haben in den letzten Jahren zu einer Wiederbelebung der schon einmal in den 1980er Jahren engagiert geführten Diskussionen über die Ausbaustandards des GVFG (übrigens auch im Straßenbau) und deren Umsetzung auf der kommunalen Ebene geführt.

Flexibilisierung des Straßenbaus

Im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Verkehrsberuhigung wurde die städtebauliche Integration von Hauptverkehrsstraßen zu einem wichtigen Handlungsfeld. Dabei hat der autofixierte Straßenbau eine erstaunliche Flexibilisierung seiner Standards erfahren. Schmalfahrspuren, Kombispuren, Querungshilfen aller Art und partielle Mischnutzungslösungen (Fahrradstreifen/spuren) wurden als mögliche Gestaltungsoptionen anerkannt und in die Regelwerke aufgenommen. Der durchgängige, hohe Geschwindigkeitsanspruch (mindestens 50 km/h, oft mehr) wurde aufgegeben und straßenräumlich differenzierte Geschwindigkeitsprofile einschl. Tempo 30 und Tempo 40 Abschnitten wurden zugelassen. Der Anspruch auf durchgängig mehrstreifige Fahrbahnen wurde aufgegeben und die typischen Aufweitungen im Knotenpunktsbereich wurden je nach Umfeld unterlassen bzw. ggf. auch zurückgebaut. Auf massive Leistungsreserven im Entwurf wurde bewußt verzichtet. Hinzu kamen engagierte Versuche einer wirkungsvollen Straßenbegrünung mittels Baumpflanzungen. Auch im Detail gab es in der Materialwahl mehr Qualitätsbewußtsein und Spielräume einer umfeldabhängigen Differenzierung.

Innovative Signalsteuerung

Nach dem Motto: „Intelligenz vor Beton“ wurden die Möglichkeiten der Verkehrssystemsteuerung durch koordinierte Signalschaltungen stärker genutzt, wobei sich auch vielfältige Optionen für eine ÖPNV- Bevorrechtigung an Ampeln und eine intelligente Signalsteuerung an Haltestellen („Zeitinseln“) ergaben. Damit erhöhten sich die Möglichkeiten für eine flexible ÖPNV- Beschleunigung, bei der die durchgängige Busspur oder der separate Gleiskörper nur noch eine von mehreren Beschleunigungsoptionen waren.

Neue Technikooptionen

Die Fahrzeugtechnik der Schienenfahrzeuge wurde beachtlich weiterentwickelt. Die Niederflurstraßenbahn erfuhr eine Renaissance, wie auch überhaupt die Niederflurtechnik im ÖPNV verbreitet Einzug erhielt. Gleichzeitig wurde das Angebot verschiedener Fahrzeugtypen weiter ausdifferenziert, so daß sich die Einsatzbereiche für Straßenbahnen (Radien, Querschnitte) erheblich differenziert haben. Außerdem wurde das Design weiterentwickelt, mit weniger kompakten Wagenformen und höheren Glasanteilen. Und schließlich wurden die Antriebe so weiterentwickelt, dass auch abschnittsweise Langsamfahrten gut möglich waren. In der Fahrwegtechnik wurde das Rasengleis als vielfach einsetzbares Element wiederentdeckt und sehr erfolgreich eingesetzt. Damit konnten Straßenbahnen wieder sehr viel besser städtebaulich integriert werden, beispielsweise in Fußgängerzonen oder weniger breite Straßen.

Kreative Gestaltung

Vor allem aber hat die Renaissance der Straßenbahn in diversen französischen Städten

starke Impulse im Sinne einer neuen Straßenbahnkultur ermöglicht. Straßenbahnen wurden im Rahmen integrierter Stadterneuerungskonzepte konzipiert, als äußerst positiver Bestandteil des Straßenraums, meist in Verbindung mit mindestens partiellen Verkehrsberuhigungs- und Begrünungsmaßnahmen sowie straßenräumlichen Maßnahmen zu Gunsten von Fußgängern, Radfahrern und Aufenthalt. Das alte, stark an deutschen Negativbeispielen orientierte Image der Straßenbahn oder Stadtbahn als stadträumlicher Fremdkörper und Störfaktor, das in den 1960er bis 1990er Jahren in vielen Städten das Konzept der sog. „schienenfreien Innenstadt“ maßgeblich begründet hatte, verlor an Gewicht, statt dessen verbreiteten die französischen Beispiele große Hoffnungen auf eine weitere Renaissance der Straßenbahn in Deutschland mit vielen Neu- und Ausbaustrecken und dem Aufbau neuer Netze auch in Städten ohne Straßenbahn.

Fazit: Hemmnisse abbauen, Spielräume öffnen

Leider wird aber diese Signalwirkung und die Innovationsfähigkeit deutscher Straßen- und Stadtbahnplanung immer noch stark gebremst durch die Nachwehen der alten Zeit und die wenig flexiblen Standards der Fördersysteme. Daher sollten Bund und Länder unabhängig von der ohnehin erfolgten Reform des GVFG und dem bevorstehenden Auslaufen der klassischen Förderwege durch eine dem aktuellen Flexibilisierungsbedarf nachkommende gemeinsame Erklärung Rechnung tragen.

Und die Verantwortlichen vor Ort sollten mehr Mut haben, durch gelungene, verkehrstechnisch wie städtebaulich überzeugende Entwürfe für Fahrwege und Haltestellen die nötigen Spielräume einzufordern und nicht in vorseilendem Gehorsam die wenig innovative Praxis fortführen.