



# Regionsbezogene Territoriale Folgenabschätzung Ostbrandenburg – Westpolen am Beispiel grenzüberschreitender Schienenverbindungen

## Kurzfassung | Entwurf

Erich Dallhammer, Roland Gaugitsch, Bernd Schuh · ÖIR GmbH  
Michael Göbel · Regionomica GmbH  
Peter Ulrich · Universität Potsdam, Kommunalwissenschaftliches Institut

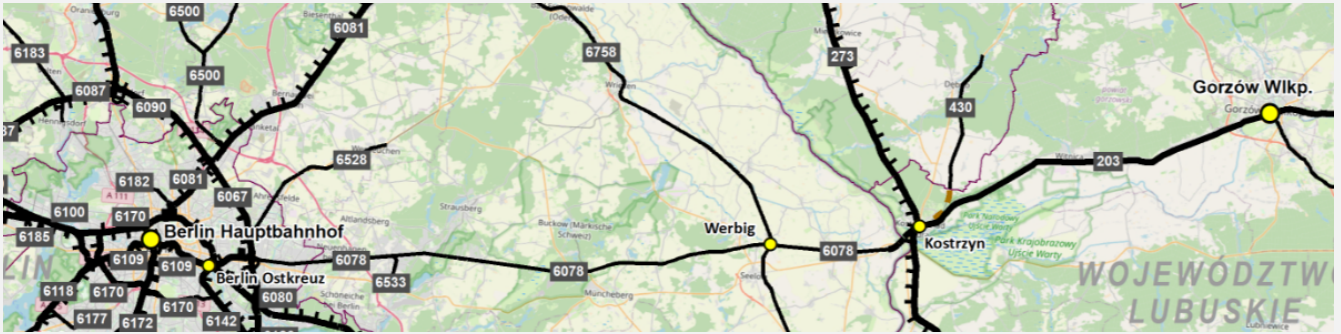
Wien/Berlin/Potsdam, November 2022

Auftraggeber: Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg



Förderung: „Modellvorhaben der Raumordnung (MORO)“,  
Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und  
Bauwesen, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und  
Raumforschung





Institut für Territorientwicklung (Instytut Rozwoju Terytorialnego)

## Fakten und Zahlen

- Anlass:** Territoriale Agenda der EU (TAEU) 12/2020
- Projekt:** Umsetzung der TAEU – Beitrag zur Pilotaktion „Regionsbezogene Territoriale Folgenabschätzung („Region-focused Territorial Impact Assessment – TIA“) Besser verstehen, wie Fachpolitiken räumliche Entwicklungen beeinflussen.
- Federführung:** Ministerium für Fonds und Regionalpolitik der Republik Polen
- Pilotaktion:** Ostbahn/Strecke 203 – Berlin-Brandenburg-Wojewodschaft Lebus
- Laufzeit:** 1. März 2022 bis 31. März 2023
- Förderung:** im Rahmen von Modellvorhaben der Raumordnung (MORO)
- Steuerung:** Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg
- Ausführung:** Österreichisches Institut für Raumplanung, Regionomica, Peter Ulrich

### Projektziele

- Entwicklung einer **Methodik** und ihre Erprobung
- Untersuchung der **Wirkungen von Verkehrspolitik** im deutsch-polnischen Verflechtungsraum
- Erarbeitung von **Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen** für zukünftige Schienenverkehrspolitik
- **Bekanntmachung** im Einzugsbereich der Ostbahn und Strecke 203 und in überregionalen Gremien

### Termine

- **Auftaktveranstaltung** am 3.6.2022
- **Regionalworkshop 1** am 5.7.2022
- **Regionalworkshop 2** am 6.9.2022
- **Konferenz** am 24.11.2022

## Kurzbeschreibung

In der deutsch-polnischen Region Ostbrandenburg – Westpolen ist die deutliche Leistungsverbesserung der grenzüberschreitenden Schieneninfrastruktur zwischen Berlin und der Stadt Gorzów Wielkopolski erforderlich. Eine wirkungsvoll ertüchtigte Verkehrsverbindung mit durchgängig zwei Gleisen und Elektrifizierung hat nicht nur verkehrliche Wirkungen, sondern beeinflusst auch die räumliche Entwicklung der gesamten Region. Zur Abschätzung möglicher Wirkungen wurde durch die Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg die Durchführung einer regionsbezogenen territorialen Folgenabschätzung (Territorial Impact Assessment, TIA) veranlasst.

In der TIA werden zielgerichtet räumliche Effekte eines bestimmten Vorhabens ermittelt und dargestellt. Dies erfolgt hier im Rahmen einer Pilotaktion zur Umsetzung der Territorialen Agenda 2030 der EU unter Federführung der Republik Polen (Ministerium für Fonds und Regionalpolitik).

Eine TIA ermittelt die Art und Stärke der Folgen einer fachpolitischen Einflussnahme auf eine Region in Abhängigkeit ihrer Charakteristik und Sensibilität. Auswirkungen in den Bereichen Erreichbarkeit, Wirtschaft, Umwelt, Gesellschaft und Kooperation können damit in kohärenter Weise dargestellt werden.

Mittels der Analyse werden die potenziellen Wirkungen des Bahnausbaus auf die unterschiedlichen Themenfelder ermittelt. Das Ergebnis liefert kohärente Begründungen für die Entwicklung der grenzüberschreitenden Schieneninfrastruktur. Es ist somit auch ein Beitrag zur Umsetzung des „Gemeinsamen Zukunftskonzeptes für den deutsch-polnischen Verflechtungsraum – Vision 2030“. Die Folgenabschätzung wurde mit regionalen Stakeholdern und Fachexperten, die ihr Wissen in mehreren Regionalveranstaltungen einbrachten, durchgeführt und reflektiert.

## Einleitung

Territoriale Folgenabschätzungen von Planungen und Vorhaben werden als vorausschauende Ex-ante-Analysen in einem frühen Planungsstadium durchgeführt, um entsprechende frühzeitige Abschätzungen zu möglichen Wirkungen einer Maßnahme oder einer Politik treffen zu können. Damit lassen sich fachlich fundierte Beiträge zur Entwicklung von Handlungs- und Umsetzungsoptionen erarbeiten.

In welcher Art und in welcher Stärke eine Maßnahme Einfluss auf eine Region nehmen kann, hängt u.a. von der Charakteristik einer Region und deren Sensibilität gegenüber den in den übergeordneten Politiken getroffenen Festlegungen ab. Unterschiedliche Regionen innerhalb eines Untersuchungsraumes sind damit auch unterschiedlich stark von übergeordneten Politiken betroffen, im positiven wie im negativen Sinne. Damit werden innerhalb eines Untersuchungsraums auch räumlich differenzierte Aussagen getroffen, die ein Nachschärfen der Maßnahme selbst, sowie die Entwicklung von Begleitmaßnahmen ermöglichen. Derartige Begleitmaßnahmen können der Abfederung negativer Effekte dienen, aber auch andererseits dazu beitragen Potentiale zur positiven Entwicklung besser zu nutzen.

Die Ergebnisse der territorialen Folgenabschätzung geben den betroffenen Regionen einen Eindruck über die auf sie zukommenden potenziellen Wirkungen eines Vorhabens. Der für die Umsetzung eines Vorhabens zuständigen Institution geben sie eine Rückmeldung zu den potentiellen Wirkungen ihrer geplanten Interventionen. Über diese Rückkoppelungseffekte tragen TIA zu einer besseren Politikgestaltung bei. Im Sinne der Territorialen Agenda 2030 kann die territoriale Folgenabschätzung so zu einem gerechteren Europa, das Perspektiven für alle Orte und Menschen bietet und zu einem grünen Europa, das die gemeinsamen Lebensgrundlagen schützt und den gesellschaftlichen Wandel gestaltet, beitragen.

Die gegenständliche Aufgabenstellung fokussiert exemplarisch auf die Territoriale Folgenabschätzung der Wirkungen einer konkreten Fachpolitik (der Interventionen in grenzüberschreitende Infrastrukturnetze am Beispiel der Eisenbahnnetze) in einer konkreten Region, nämlich des deutsch-polnischen Verflechtungsraumes.

Die Ostbahn/Strecke 203 als Verbindung zwischen Berlin auf deutscher Seite und Gorzów Wielkopolski auf

polnischer Seite gewinnt in den letzten Jahren wieder an Bedeutung. Besondere Herausforderungen sind beispielsweise die größtenteils eingleisige Streckenführung und die fehlende Elektrifizierung. Untersuchungen zum bahntechnischen Potential des Ausbaus wurden bereits angestellt, verbindliche Ausbauentscheidungen wurden derzeit noch nicht getroffen. Im Rahmen des Projekts wurden die möglichen regionalen Wirkungen am Beispiel eines hypothetischen „Vollausbaus“ der Ostbahn/Strecke 203, d.h. eine durchgehend zweigleisige, elektrifizierte Strecke mit durchgehenden Zügen im (zumindest) Stundentakt zwischen Berlin und Gorzów Wielkopolski untersucht.

Als Ergebnis kann das Projekt in erster Linie einen Mehrwert für die regionalen AkteurInnen generieren und im weiteren Kontext einen Beitrag zur Umsetzung des „Gemeinsamen Zukunftskonzeptes für den deutsch-polnischen Verflechtungsraum – Vision 2030“ leisten. Zugleich kann mit dem Projekt ein methodischer Beitrag für die Weiterentwicklung der Territorialen Folgenabschätzung von übergeordneten Politiken auf die Entwicklung einer Region leisten. Die Bearbeitung des Projekts umfasste damit zwei wesentliche Ebenen:

- **Ebene 1:** Die **Entwicklung einer Methodik** für die Territoriale Folgenabschätzung grenzüberschreitender Infrastrukturen – passend für das Anwendungsbeispiel auf Basis bestehender Ansätze und deren Weiterentwicklung. Das inkludiert einen Review der vielfältigen Ansätze, die zur Territorialen Folgenabschätzung bereits entwickelt wurden, die fachliche Aufbereitung der wesentlichen Elemente und Ableitung einer Methodik für das Anwendungsbeispiel sowie die Revision der Methodik unter Einbeziehung der gesammelten praktischen Erfahrungen in der Umsetzungsphase.
- **Ebene 2:** Die **Durchführung der Territorialen Folgenabschätzung** für den deutsch-polnischen Verflechtungsraum – auf Basis der entwickelten Methodik. Diese räumlich-analytische Studie wendet die entwickelte Methodik an und führt zur Ableitung von potentiellen regionalen Folgen sowie Handlungsempfehlungen für die unterschiedlichen Organisationsebenen.

Die erzielten Ergebnisse sind somit ein Beitrag zur Umsetzung des „Gemeinsamen Zukunftskonzeptes für den deutsch-polnischen Verflechtungsraum – Vision 2030“ wie auch zur Weiterentwicklung der Methodik selbst.

## Methodik

Das Vulnerabilitätskonzept bildet die theoretische methodische Grundlage der territorialen Folgenabschätzung im vorliegenden Projekt. Regionale Wirkungen werden entsprechend dem Konzept als Produkt von Exposition einer Region gegenüber einem externen Impuls und der Sensitivität einer Region im Hinblick auf diesen Impuls beschrieben:

- Die **Exposition** beschreibt die Stärke und Art der Wirkungen, die vom auf die Region treffenden „Impuls“ ausgelöst werden. Im konkreten Fall sind es die unmittelbaren Änderungen des bestehenden regionalen Systems, die durch die Umsetzung des Ausbaus der Eisenbahn hervorgerufen werden. Unmittelbar können dies (je nach konkreter Umsetzung) beispielsweise die Verringerung der Reisezeit, die Erhöhung der Kapazität der Strecke, Änderungen in der Preisgestaltung, (ausnahmsweise) Änderungen in der Trassenführung etc. sein. Mittelbar werden dann Wirkungen auf das Verhalten der Menschen in der Region und damit verbunden auf Wirtschaft, Verkehr, Umwelt etc. ausgelöst.
- Die **Sensitivität** basiert auf regionalen Charakteristika, welche die „Empfänglichkeit“ gegenüber dem „Impuls“ abbilden. Das sind beispielsweise Bevölkerungsdichten und Agglomerationen, regionale Wirtschaftsstruktur inklusive Vorhandensein von Arbeitsplätzen, Sozialstrukturen etc.

Regionale Wirkungen und deren Verortung ergeben sich aus der Verschränkung von Sensitivität und Exposition und können in ihrer Stärke variieren. Die Abschätzung der Stärke sowie die Verortung im Projekt erfolgte in einem semi-quantitativen Ansatz in Form von qualitativen Experteneinschätzungen basierend auf quantitativem Input (z.B. in Form von geographisch aufbereiteten Regionalstatistiken oder regionalisierten „Heatmaps“ für touristische Nutzungen).

Fünf wesentliche Schritte führten von der Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes über die Entwicklung von Wirkungsketten und Kartierungen hin zu Schlussfolgerungen, Handlungsoptionen und die Einbettung in den weiteren Kontext. Diese Schritte wurden als alternierende Reihe von Datenaufbereitung durch das Projektteam und anschließende Analyse und Validierung durch regionale StakeholderInnen in regionalen Workshops umgesetzt.

### Schritt 1: Abgrenzung und Kontext

Die Basis der Analysen ist eine Abgrenzung des Untersuchungsgebietes und eine Basiserhebung der regionalen Charakteristika mit Relevanz für die Analysen. Zudem wurde das zu untersuchende Szenario abgegrenzt, für das in der Folge die Folgenabschätzung vorgenommen wurde.

### Schritt 2: Wirkungsketten und Indikatoren

Zur Identifikation von wesentlichen Wirkungszusammenhängen zwischen Ausbau von Schieneninfrastruktur und regionalen Effekten wurde ein Systembild mit regionalen StakeholderInnen erarbeitet. Auf diesem aufbauend konnten durch das Projektteam Daten aufbereitet werden, die einen quantitativen Input zur ersten Analyse von räumlichen und thematischen Wirkungsschwerpunkten darstellen. Die Daten wurden in thematischen Karten visualisiert.

### Schritt 3: Verortung von Wirkungen und Kartierungen

Räumliche Wirkungen in der Grenzregion wurden durch Verschränkung von Exposition und Sensitivität aus den vorangehenden Arbeitsschritten verortet. Die Wirkungsschwerpunkte sowie diffusen Wirkungen wurden in einer geographischen Analyse in Kartenform aufbereitet sowie verbal erläutert.

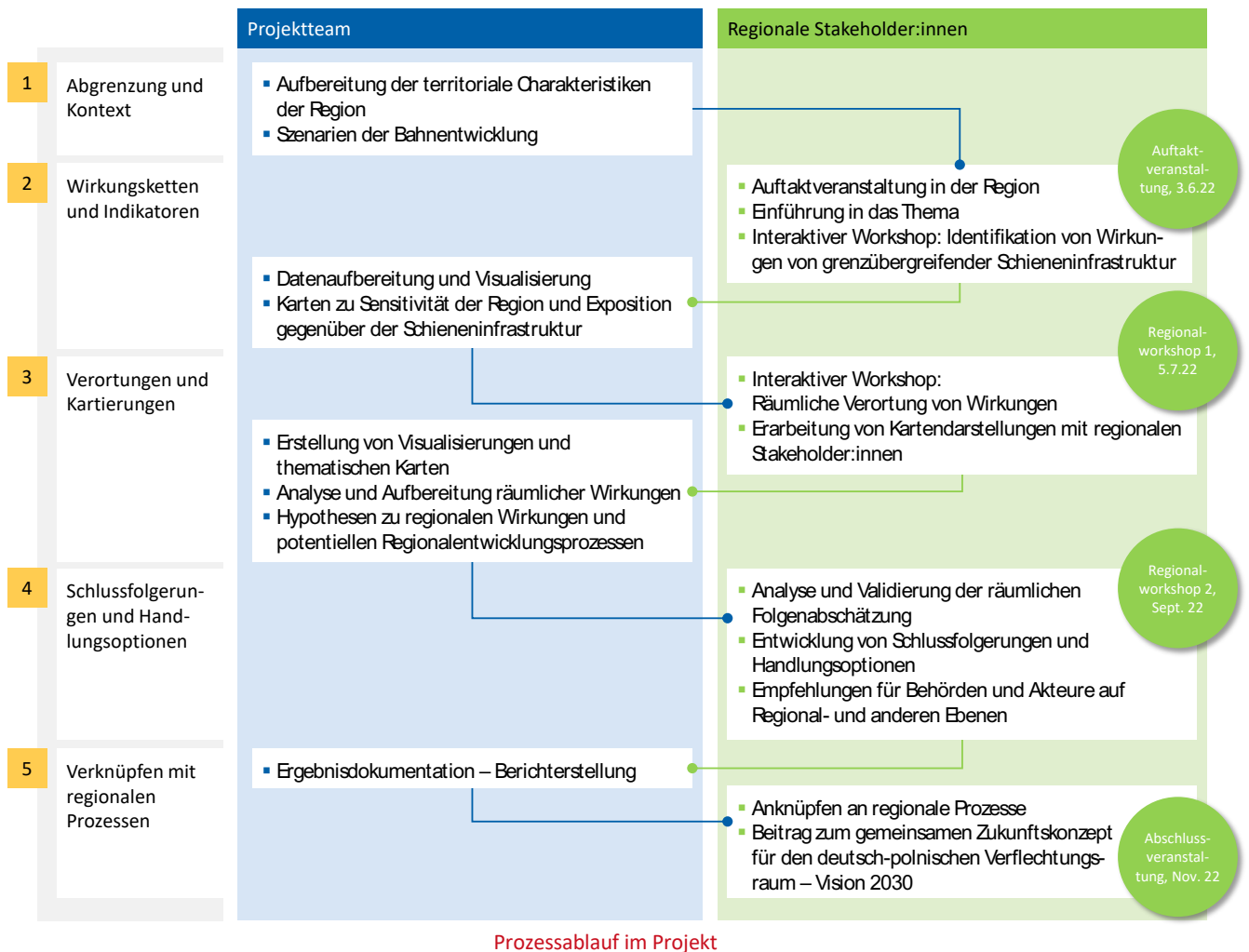
### Schritt 4: Schlussfolgerungen und Handlungsoptionen

Ausgehend von den thematischen und räumlichen Schwerpunkten der Wirkungen wurden Schlussfolgerungen für die unterschiedlichen Akteure auf regionaler und überregionaler Ebene erarbeitet. Handlungsempfehlungen zur Vermeidung negativer Effekte sowie (vorrangig) zur Verstärkung positiver Effekte wurden durch das Projektteam formuliert und mit StakeholderInnen validiert.

### Schritt 5: Einbettung in den weiteren Kontext

Als abschließenden Schritt des Projekts werden die Ergebnisse in Berichtsform als Fachgutachten für die planerisch tätigen Institutionen sowie die regionalen Akteure aufbereitet.

Der gesamte Prozess im Zeitraum vom März bis Oktober 2022 ist in nachfolgender Übersicht dargestellt.



## Regionalwirkungen

Verkehrsinfrastruktur beeinflusst primär die Erreichbarkeit einer Region – doch damit steht eine breite Palette an Sekundärwirkungen in Verbindung. Umweltentlastungen entstehen durch die Reduktion von Kfz-Verkehr oder die Umstellung von Antriebstechnologien. Verbesserte Erreichbarkeit und bessere Nutzungsmöglichkeiten des öffentlichen Verkehrs induzieren regionale Effekte. So kann die Wirtschaftstätigkeit in der Region durch Betriebsansiedlungen und damit zusammenhängende Arbeitsplätze induziert werden. Durch Verlagerung von Wohnstandorten in der Region können Entlastungseffekte auf Wohnungsmärkten in den Ballungszentren auftreten. Und damit, nicht zuletzt, können auch planerische Zielsetzungen, z.B. zur flächensparenden Bebauung an mit ÖPNV gut erreichbaren Orten, umgesetzt werden. Damit im Zusammenhang stehen aber unter Umständen auch negative Wirkungen, wie erhöhte Lärmemissionen an bestimmten Standorten, erhöhte Kosten für Kommunen oder Schaffung von „Schlafstädten“.

Eine Investition in Schieneninfrastruktur hat damit das Potential, positiv zu wirken; aber nicht alle Raum- und Siedlungsstrukturen sind geeignet diese Effekte hervorzurufen. Unter Beachtung der Staatsgrenze zwischen den beiden Ländern des Untersuchungsraumes und der peripheren Lage, trotz der unmittelbaren Nähe größerer Ballungsräume, lassen sich eine Reihe von Effekten im Zusammenhang mit einem Ausbau der Ostbahn (Beispielfall: Ausbau auf durchgehend 2-gleisige, elektrifizierte Infrastruktur mit durchgehenden Personenzügen) erwarten. Diese teilen sich in sechs thematische Gruppen auf:

- Siedlungsentwicklung und Raumstruktur
- Gesellschaft und Demographie
- Wirtschaftsentwicklung
- Tourismus
- Umwelt
- Governance



teren rozwoju w przemyśle

weitere bahninduzierte Entwicklung  
dalszy rozwój wywołany przez kolej

optionale Entwicklung multimodaler Knoten  
opcjonalny rozwój węzłów multimodalnych  
GVZ: Güterverkehrszentrum | centrum ruchu towarowego

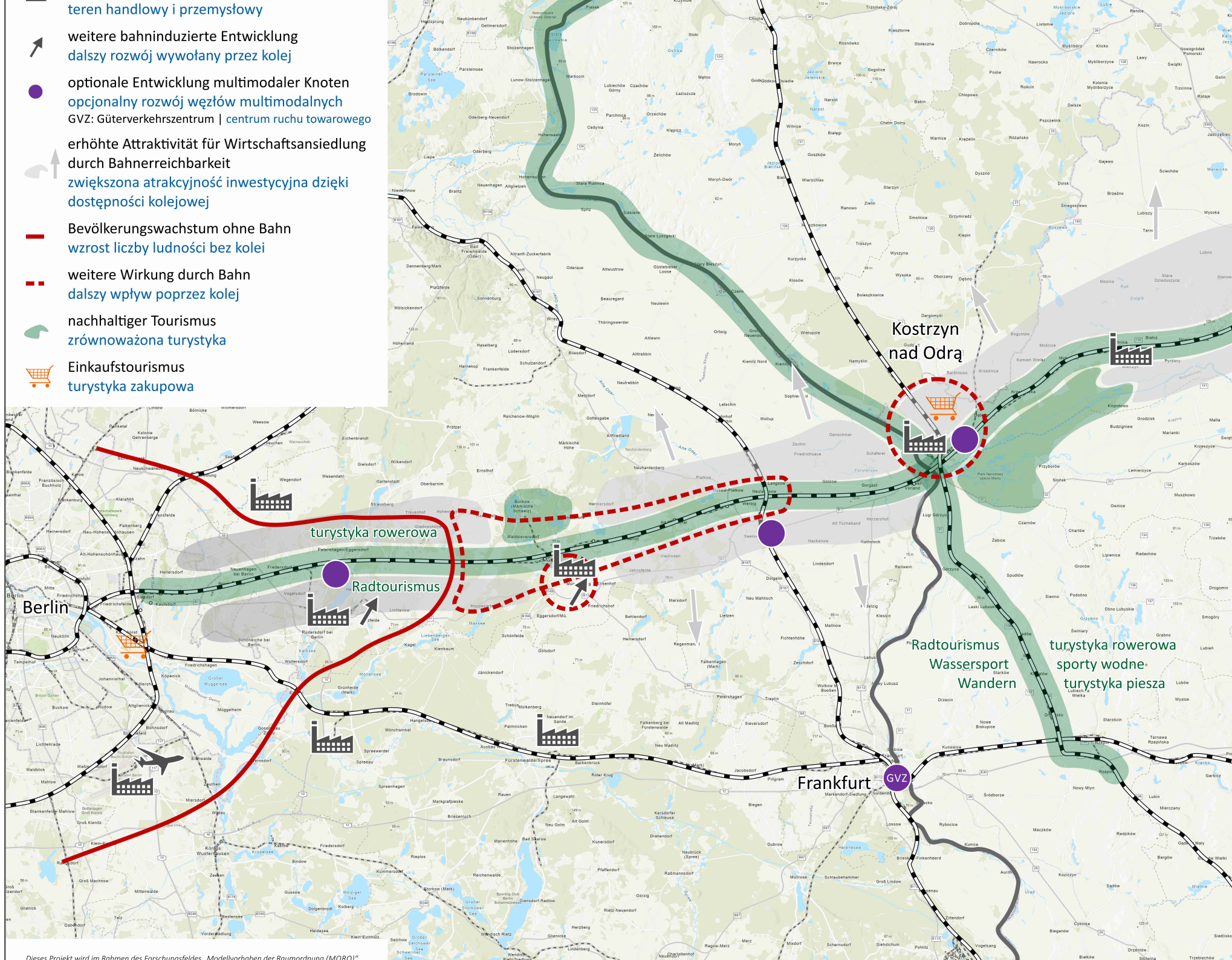
erhöhte Attraktivität für Wirtschaftsansiedlung  
durch Bahnerreichbarkeit  
zwiększona atrakcyjność inwestycyjna dzięki  
dostępności kolejowej

Bevölkerungswachstum ohne Bahn  
wzrost liczby ludności bez kolei

weitere Wirkung durch Bahn  
dalszy wpływ poprzez kolej

nachhaltiger Tourismus  
zrównoważona turystyka

Einkaufstourismus  
turystyka zakupowa





Dabei sind sowohl Effekte im Entwicklungsraum zu erwarten, die räumlich verortbar sind, wie auch „diffuse“ Effekte, die sich räumlich nicht konkret bestimmen lassen oder die nicht inhärent lokalisierbar sind.



### Siedlungsentwicklung und Raumstruktur

An der Ostbahn wirken zwei Faktoren stark auf die Raumstruktur ein: die Lage in einer Metropolregion, sowie die Verbindung über eine Grenze mit erheblichem Lohn- und Kaufkraftgefälle. Diese besondere Situation führt zu klaren Schwerpunkten in den Raumwirkungen sowie einer Differenzierung zwischen deutschen und polnischen Regionsbereichen.

Für den deutschen Raum ist eine Wirkung auf die Siedlungsentwicklung entlang der Strecke zu erwarten, wobei aufgrund des dichteren Takts und der kürzeren Fahrzeit ein Schwerpunkt auf den Raum von Berlin bis Müncheberg zu identifizieren ist. Gemeinden in diesem Raum wirken aufgrund der vergleichsweise niedrigen Preise im Vergleich zu anderen Gemeinden im Berliner Umland attraktiv für Ansiedlung. Dementsprechende Zunahme der Bautätigkeit und Ausweitung bestehender Siedlungsgebiete ist zu erwarten.

Für den polnischen Raum sind diese Wirkungen differenzierter. Aufgrund von Pendelbewegungen in Richtung Berlin ist eine Zunahme von Ansiedlungen insbesondere in Kostrzyn nad Odrą und Umgebung (mit Kostrzyn als attraktive P&R-Möglichkeit) zu erwarten. Für Pendelbewegungen in Richtung Gorzów Wielkopolski ist der Wirkungsraum weniger klar abgrenzbar und muss in einem größeren Kontext mit umliegenden Zentren und deren Entwicklung betrachtet werden.

Zuzug wird verstärkt mit einer Änderung der bestehenden Siedlungsstruktur und Demographie einhergehen. Tendenziell ist zu erwarten, dass die zuziehende Bevölkerung deutlich unter dem Altersschnitt der bestehenden Bevölkerung liegt und einen überdurchschnittlich hohen Kinderanteil aufweist. Aufgrund der Preisentwicklungen für Baugrund und -tätigkeiten ist in vielen Bereichen, trotz Baulandentwicklung, von vergleichsweise dichter Bebauung als im Bestand auszugehen.



### Gesellschaftliche und soziale Wirkungen

Veränderung der Demographie, im Sinne einer Senkung des Durchschnittsalters und Anstieg des Anteils an Betreuungspflichtigen Kindern und Jugendlichen, wird sich in der Region, gesellschaftlich und sozial sowohl immateriell, als auch im Hinblick auf konkrete Infrastrukturelle Wirkungen, entfalten. Insbesondere kommunale Infrastrukturen, wie Kindertagesstätten, und Kinder-

und Jugend-Bildungseinrichtungen sind von diesem Zuzug betroffen. Da die bestehenden Kapazitäten in vielen Fällen den zusätzlichen Bedarf möglicher Weise nicht tragen können, sind Ausbauten zu erwarten.

Der Zuzug und die Verjüngung der lokalen Bevölkerung stärkt auch das Potential, bestehende Infrastrukturen (z.B. Vereinswesen) und Angebote (z.B. kulturelle Veranstaltungen) zu erhalten. Derartige „immaterielle“ Wirkungen sind räumlich nicht abgrenzbar und hängen stark von individuellen Faktoren betroffener Gemeinden, und auch den jeweiligen Zuziehenden, ab.

Durch die Vernetzung des ländlichen Raums mit Ballungsräumen, kann die Stadt-Land Bindung in der Region gestärkt werden. Vormalig als „peripher“ wahrgenommene Räume können im Bewusstsein eher als der Stadtregion zugehörig angesehen werden, wenn durch Zuzug aus den städtischen Räumen sowie durch touristische Verflechtungen Verbindungen entstehen.



### Wirtschaftsentwicklung

Die erwarteten wirtschaftlichen Effekte betreffen Betriebsansiedlungen und damit verbunden Arbeitsplätze und PendlerInnen, sowie den Handel und den Einkaufsverkehr. Die Wirkungen sind im regionalen Kontext auch im Vergleich zu umliegenden Zentren nicht unerheblich.

Insbesondere durch die Nähe zu den Ballungsräumen verändern sich die Voraussetzungen für erreichbare Arbeitsplätze und damit für **PendlerInnen**. Höhere Fahrgeschwindigkeiten und ein dichterer Takt bewirken eine Ausweitung des Einzugsgebiets von Berlin und Gorzów Wielkopolski. Die Raumwirkungen entfalten sich in Deutschland und Polen unterschiedlich. Für Berlin und das Berliner Umland entfaltet die Ostbahn unmittelbare Wirkungen auf nationale und grenzüberschreitende Pendelbewegungen, die von den vorhandenen Arbeitsplätzen gefördert werden. In Kostrzyn nad Odrą und im Ballungsraum Gorzów Wielkopolski entstehen dadurch, einerseits ein möglicher Verlust von Arbeitskräften und somit ein potenzieller von Arbeitskräftemangel, andererseits sind verstärkt Pendelbewegungen aus dem Landesinneren zu erwarten, welche die „Arbeitskräftelücke“ auffüllen könnten. Die Wirkungen stehen dabei vorrangig im Zusammenhang mit der Anbindung weiterer Strecken an die Linie 203.

Regionalwirtschaftlich können derartige Pendelbewegungen erfahrungsgemäß nur ein geringes lokales Wirtschaftswachstum auslösen. Allerdings entfalten sie positive Wirkungen auf das Einkommen der Bevölkerung.



Zudem ist durch die größeren Pendeleinzugsbereiche von Wachstumsimpulsen bei bestehenden Betrieben, sowie bei der Neuansiedlung auszugehen. Dies betrifft insbesondere Betriebe bei denen grenzüberschreitende PendlerInnen von Bedeutung sind (z.B. in den Sektoren Verkehr und Logistik, Land- und Forstwirtschaft sowie Fahrzeugtechnik). Räumlich sind Wirkungsschwerpunkte in Kostrzyn nad Odrą, Witnica, Müncheberg und Strausberg, sowie in Berlin und Gorzów Wielkopolski. Außerhalb der Wirkungsschwerpunkte sind Einzelstandorte in Abhängigkeit von Faktoren wie Erreichbarkeit der Bahnstationen ohne Kfz vorrangig relevant.

Aufgrund der Dominanz anderer Strecken in Ostbrandenburg und der Wojewodschaft Lebus (z.B. RE1) im überregionalen Güterverkehr, ist im Themenbereich **Betriebsansiedlungen und Wirtschaftsinfrastruktur**

nicht mit umfangreichen Wirkungen durch den Bahnausbau zu rechnen. Trotz der allgemeinen Bedeutung von Schieneninfrastruktur und Anschluss an das Güterverkehrsnetz als Standortfaktor, ist vor allem im regionalen Güterverkehr („letzte Meile“) der LKW dominierend, da ein unmittelbarer Bahnanschluss von den wenigsten Unternehmen nachgefragt wird. Anreize zum Betriebsausbau durch die verbesserte Infrastruktur entstehen daher vorrangig bei Betrieben mit bestehender Anbindung bzw. bei Inanspruchnahme von Bahngüterverkehr. Insbesondere auf der polnischen Seite ist hier in Kombination mit den Wirkungen der Sonderwirtschaftszone Kostrzyn-Słubice Potential zu Synergien vorhanden.

In Abhängigkeit von der Erreichbarkeit besteht erhebliches Potential für den Einkaufstourismus in der Region beiderseits der Grenze. Der Metropolraum Berlin, inklusive des Berliner Flughafens, profitiert durch die gesteigerte Erreichbarkeit von zusätzlichen nationalen und internationalen KundInnen. Die polnischen Regionen profitieren, voraussichtlich insbesondere im grenznahen Bereich, von KundInnen aus dem deutschen Nachbargebiet. Hier ist bereits erhebliche Infrastruktur für den grenzüberschreitenden Einkaufstourismus etabliert

(z.B. in Kostrzyn nad Odrą), welche positive Entwicklungen durch die verbesserte Anbindung erwarten lässt.

In geringerem Ausmaß sind positive Effekte auch auf den grenznahen Raum in Deutschland zu erwarten, allerdings profitiert hier vorrangig Berlin und das Berliner Umland. In Gorzów Wielkopolski ist vorrangig von positiven Wirkungen durch nationalen Einkaufstourismus auszugehen.

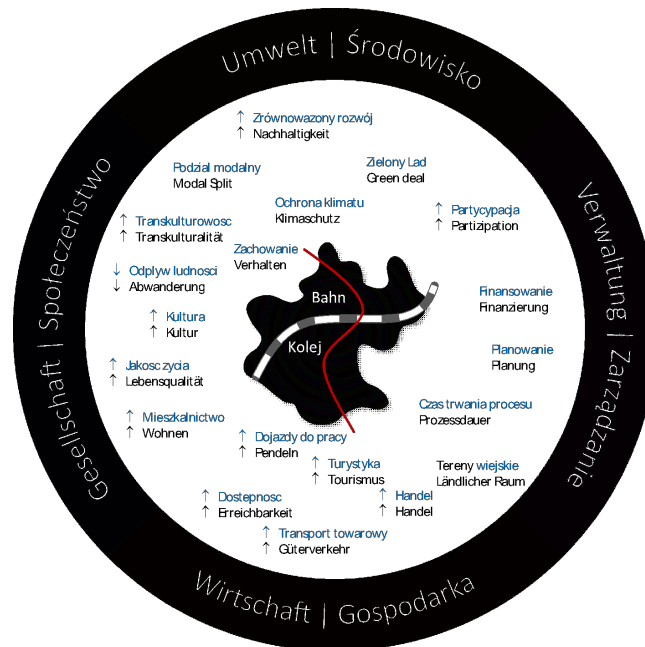
## Tourismus

Touristische Effekte der untersuchten Investitionen sind stark auf den bereits bestehenden Tagestourismus fokussiert. Die Zielgruppe für aktive Freizeitgestaltung umfasst insbesondere die Bevölkerung der Ballungsräume Berlin und unmittelbares Umland sowie Gorzów Wielkopolski, die benachbarten Oberzentren, sowie die lokale Bevölkerung. Vor allem Rad- und Wandertourismus sowie wasserbezogener Tourismus, der auch aktuell schon von regionaler Bedeutung ist, werden profitieren. Räumlich konzentrieren sich Wirkungen auf Hotspots im Oderbruch, der märkischen Schweiz oder die Warthemündung. Die verbesserte Erreichbarkeit wirkt auch über die Kernstrecke hinaus in die Region hinein und entfaltet, insbesondere für den Wassertourismus, Wirkungen bis Santok. Für den Übernachtungstourismus sind aufgrund der bestehenden

Gegebenheiten keine erheblichen Wirkungen zu erwarten, da hierfür vor allem weiter entfernt anreisende Touristen verantwortlich wären. Eine erhebliche Steigerung derartigen Tourismus auf Basis der untersuchten Verbesserungen an der Ostbahn ist nicht zu erwarten, da die Reisezeitverkürzung insgesamt nur wenig ins Gewicht fällt.

## Umweltwirkungen

Die Umstellung von Dieselbetrieb auf elektrischen Betrieb führt unmittelbar sowohl, zu einer Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen, als auch zu einer Reduktion lokaler Schadstoffemissionen. Die absolute Emissionsreduktion ist dabei nicht abschätzbar, allerdings ist eine relative Reduktion gemessen an der Qualität des Angebots



Allgemeine Wirkungen von Investitionen in grenzüberschreitende Schieneninfrastruktur

und Fahrgastpotential zu erwarten (Modellierungen zum Ausbau der Strecke weisen eine potentielle Zunahme der Fahrgäste um über 100% aus).

Zusätzlich, zu den unmittelbaren Wirkungen aus dem Verkehrsbetrieb, spielen Verlagerungseffekte, sowohl im Personenverkehr, als auch im Güterverkehr, eine bedeutende Rolle. Im Personenverkehr ist, vor allem für PendlerInnen, ein erhöhtes Potential zum Umstieg vom Kfz auf die Bahn zu erwarten, welches zu Einsparungen im Hinblick auf CO<sub>2</sub>- und Schadstoffemissionen, aber auch zu einem geringeren Parkplatzbedarf führt. Im Güterverkehr ist vorrangig die Verlagerung des überregionalen Verkehrs von Bedeutung, sowie (nachrangig) auch Verlagerungseffekte bei lokalen Betrieben. Die Effekte im Zusammenhang mit der Reduktion des Durchfahrt-LKW-Verkehrs können noch erheblicher sein als für den Pendelverkehr, da entsprechende Umweltwirkungen (Emissionen, Straßenschäden, Ressourcenverbrauch zur Straßensanierung, Staueffekte) bedeutend sind.

Lokal kann insbesondere der Güterschienenverkehr, aber auch ein dichterer Takt im Personenverkehr, zu einer erhöhten Lärmbelastung für Anwohnende führen. Güterschienenverkehr wirkt durch den vorrangig nächtlichen Betrieb besonders negativ in dieser Hinsicht.

Weitere negative Umweltwirkungen stehen im Zusammenhang mit Zunahme der Einwohnerzahl und Wanderungsbewegungen „von der Stadt aufs Land“. Auch

wenn der weit überwiegende Pendelweg hier mit dem Zug zurückgelegt wird, bedingt die Struktur der Gebiete häufig viele Wege mit dem Kfz (z.B. Versorgungswege, Freizeitwege) und kann damit sekundär negative Effekte auf die Umwelt beinhalten.



## Governance

Die Grenzlage der Bahnverbindung bedingt erhöhten Koordinationsaufwand über Staatsgrenzen hinweg. Die beteiligten Akteure sind vielfältig und gehen über die unmittelbaren Betreibergesellschaften bzw. Verkehrsverbünde hinaus, da eine Vielzahl an technischen und administrativen Herausforderungen zu bewältigen sind. Die dabei aufgebauten bzw. gestärkten institutionellen Beziehungen haben das Potential, auch über den konkreten Anwendungsfall hinaus zu wirken. Einerseits sind davon die beteiligten Institutionen für zukünftige Vorhaben betroffen, andererseits wirken entwickelte Modelle der Kooperation als Vorbild für andere Institutionen.

Gleichzeitig können vor allem für regionale Akteure wie Gemeinden die entstehenden Kosten problematisch wirken. Sowohl mittelbare Wirkungen (z.B. Aufschließungskosten für Bauland, erhöhte Nachfrage an KiTa-Plätzen), als auch unmittelbare Wirkungen (z.B. zusätzliche Verkehrsinfrastruktur und kommunaler Nahverkehr), sind dabei zu erwarten.

## Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Der Ausbau und die Ertüchtigung der Ostbahnstrecke für sich genommen hätte eine Reihe von regionalen Wirkungen zur Folge. Viele dieser Effekte benötigen allerdings weiterführende Maßnahmen in der Region, um ihr volles Potential entfalten zu können. Zudem können eine Reihe an Wirkungen überhaupt nur durch ergänzende regionale Maßnahmen hervorgerufen werden.

### Siedlungsentwicklung und Raumstruktur

Im Zusammenhang mit der Entwicklung von Wirtschaftsflächen, aber vorrangig im Zusammenhang mit Siedlungsentwicklung für Wohnzwecke, geht potenziell ein erheblicher Flächenverbrauch einher. Raumordnerische Zielsetzungen können bei geordneter Entwicklung erfüllt werden, setzen aber planerische und unterstützende Maßnahmen voraus:

- Planerisches Flächenmanagement und gezielte Ausweisung ist eine Grundvoraussetzung für funktionale

Durchmischung und gute Erreichbarkeit neuer oder ausgeweiteter Siedlungsgebiete.

- Im Hinblick auf raumordnerische Zielsetzungen, aber auch aufgrund der erwarteten Preisentwicklung für Bauflächen, sind eine verdichtete Innenentwicklung und flächensparende Bebauungsformen gegenüber freistehenden Einfamilienhäusern in der Raum- und Bebauungsplanung zu bevorzugen.
- Zur Optimierung der Reisezeitverkürzung sind Flächen in der Nähe von Bahnhöfen und Haltepunkten bevorzugt für die Entwicklung zu nutzen. Dabei kann aktives Management durch die Kommunen die Effekte von „Betongold“ und Flächenhortung vermeiden.
- Bei Bahnhöfen und Haltepunkten außerhalb des Ortskerns ist nicht nur der Bahnhof, sondern auch ergänzende Infrastruktur für die „letzte Meile“ ausschlaggebend. Vorteile historischer Siedlungskerne müssen mit der verbesserten Erreichbarkeit von Flächen nahe der Bahn abgewogen werden, um Effekte einer „Schlafstadt“ zu vermeiden.

## Gesellschaftliche und soziale Wirkungen

Während Zuzug insbesondere jüngerer Personen zu einer Aufrechterhaltung bestimmter Infrastrukturen aufgrund rechtlicher Verpflichtungen (z.B. Schaffung von KiTas) führt, setzen andere soziale Infrastrukturen zusätzliche Maßnahmen voraus.

- Kulturelles und soziales Angebot basiert auf unterschiedlichen Faktoren. Engagement aus der Bevölkerung, Engagement von Unternehmen sowie Unterstützung durch die Lokalpolitik tragen entscheidend dazu bei, entsprechende Aktivitäten umzusetzen. Aktive Förderung von Vereinswesen oder von Veranstaltungen, z.B. durch Zurverfügungstellung von Räumlichkeiten, kann zum Erhalt beitragen.
- Für kommerzielle Angebote stellt insbesondere der Tourismus eine Chance dar, die „kritische Masse“ an TeilnehmerInnen zu erreichen, die für die Umsetzung von Aktivitäten erforderlich ist. INTERREG-Aktivitäten können eine wesentliche Grundlage für die Integration von Tourismus und kulturellem Angebot bieten.
- Für Personen, die selbstständig nicht mehr mit einem Kfz mobil sein können, können bedarfsgerechte Angebote in den Gemeinden („letzte Meile“-Lösungen) in Ergänzung zur Bahn eine Möglichkeit für soziale Inklusion darstellen.

## Wirtschaftsentwicklung

Die Wirkung auf die Pendelwege ist ein maßgeblicher Effekt der Ertüchtigung der grenzüberschreitenden Schienenverbindung. Zusätzlich zu einer raschen Verbindung mit dichtem Takt ist allerdings häufig die Frage der „letzten Meile“ von entscheidender Bedeutung für die Nutzbarkeit. Insbesondere bei Bahnhöfen außerhalb des Ortszentrums, wie sie entlang der Strecke häufig vorkommen, sind ergänzende Maßnahmen von Bedeutung:

- Einrichtung von ergänzenden öffentlichen Verkehr, z.B. Shuttleverkehr, Anrufsammeltaxis oder auch regulärem Busverkehr (aufbauend auf bestehenden Routen): Fahrpläne sollten auf Abfahrts- und Ankunftszeiten der Züge abgestimmt werden, sowie ein Fokus auf die Kernzeiten des Berufsverkehrs gelegt werden.
- Für „Park&Ride“ für ortsfremde Personen ist die Anlage und Pflege von Kfz-Parkplätzen zu empfehlen, insbesondere dort wo größere Distanzen zu den Pendelzielen zurückzulegen sind.
- Für „Park&Ride“ von PendlerInnen innerhalb der Ortschaft ist die Anlage und Pflege von Radabstellmöglichkeiten an der Bahnstation zu empfehlen. Attraktive und sichere Zufahrten, verkehrsberuhigte Bereiche in Wohngebieten sowie eigenständige Radfahranlagen auf Hauptverkehrsstraßen wirken unterstützend für den Radverkehr.

Zur Entwicklung der Wirtschaftsinfrastruktur und Förderung von Betriebsansiedlungen bestehen in der Region gute Voraussetzungen, sowohl im Hinblick auf das Arbeitskräftepotential, als auch auf die Anbindung an übergeordnete nationale und trans-europäische-Netze.

- Ein Potential für regionale Wirtschaftscluster und regionale Wertschöpfungsketten besteht aufbauend auf den existierenden Spezialisierungen und aktuellen Dynamiken in der Region, z.B. im Fahrzeugsektor. Die Vernetzung von Unternehmen darf dabei nicht nur bahnbegleitend adressiert werden. Auch das Potential kleinräumiger Lieferketten auch ohne Bahn sollte bedacht werden.
- Für potentiell bahnaffine Unternehmen im Güterverkehr ist die Schaffung der entsprechenden Infrastruktur ausschlaggebend. Das beinhaltet die Anlage von Anschlussgleisen (bspw. Anbindung in der Sonderwirtschaftszone Kostrzyn nad Odrą) sowie die Unterstützung multimodaler Terminals auch auf regionaler Ebene, um eine Überlastung der Strecke von Berlin über Frankfurt (Oder) nach Posen zu vermeiden.
- Gunstlagen sowohl für den Güterverkehr, sowie für pendelnde Arbeitskräfte stehen in Konkurrenz mit Gunstlagen für Siedlungsentwicklung. In Abwägung der Bedarfe profitiert die Region von einer gezielten Flächenausweisung, insbesondere unter Beachtung entsprechender Lärmemissionen. Damit können Siedlungsgebiete vor bahnbegleitenden Emissionen geschützt werden und gleichzeitig wirtschaftliche Ziele verfolgt werden.
- Die Anbindung der regionalen „Kernstandorte“ Tesla Gigafactory Berlin-Brandenburg und Frankfurt (Oder) ist von hoher Bedeutung für regionale Wirtschaftsentwicklung, setzt allerdings den Ausbau bestehender Schieneninfrastruktur voraus.

## Tourismus

Erhebliches Potential kann im nationalen sowie auch im grenzüberschreitenden Tourismus aktiviert werden, insbesondere im Hinblick auf den naturbezogenen Tagestourismus. Unterstützend in dieser Hinsicht wirken:

- Grenzüberschreitendes Marketing für die Region, mit Fokus auf naturbezogenen, „aktiven“ und klimafreundlichem Tourismus: Rad-, Wander- und Wassersport, kombiniert mit der Möglichkeit klimafreundlicher Anreise, können als Kernaspekte adressiert werden. Als ergänzendes Angebot können Aspekte der gemeinsamen Kultur, gemeinsamen Geschichte usw. (weiter)entwickelt werden. Durch die bestehenden INTERREG-Aktivitäten besteht bereits eine gute Zusammenarbeitskultur.

- Entwicklung und Vermarktung einfach zugänglicher Tickets für den Zugverkehr (sowie eventuell für ergänzende Zubringer) insbesondere für grenzüberschreitenden Tourismus: Marketing ist hier insbesondere relevant um ein Bewusstsein für die, in der Region vorhandenen Angebote zu schaffen und damit gefühlte Barrieren für den Grenzübertritt zu reduzieren.
- Ausbau des Radwegnetzes in der Region aufbauend auf dem bestehenden Netz, sowie aktive Unterstützungsmaßnahmen auf der Bahn- und Bahnhofsinfrastruktur für Fahrradmitnahme im Zug: Für Tagestourismus ist die Stärkung des Radverleihs an „Zielstationen“ zu empfehlen, da dies den logistischen Aufwand für die Fahrradmitnahme im Zug reduziert und den Radtourismus attraktiver macht.

### Umweltwirkungen

- Schon durch die Elektrifizierung der Strecke sind primär positive Umweltwirkungen zu erwarten. Darüber hinaus lassen sich weitere positive Effekte erzielen bzw. verstärken:
- Zur stärkeren Emissionsreduktion vor allem im Güterverkehr sind weitere Maßnahmen zur Unterstützung des Umstiegs vom LKW auf die Bahn sinnvoll. Das inkludiert beispielsweise betriebliche Maßnahmen der Bahn (Vereinfachung des Einzelwagenverkehrs), sowie vor allem Ausbau von multimodalem Verkehr, inklusive entsprechender Infrastruktur. Neben dem Ausbau des Güterverkehrszentrums Frankfurt (Oder) ist das Erfordernis und die Möglichkeit des Neu- und Ausbaus von lokalen Terminals an der Ostbahn zu prüfen.
- Synergien mit weiteren Strecken, inklusive erweitertem Personenverkehrsnetz über Gorzów Wielkopolski

hinaus sowie nach Berlin, erfordern weitere organisatorische Maßnahmen (Abstimmung von Umsteigeverbindungen, Ticketverkauf) und teilweise (bahntechnische) Infrastrukturmaßnahmen.

### Governance

Eine Reihe von Kooperationen zwischen den Behörden der beteiligten Länder sind bereits umgesetzt, aber dennoch bestimmt die Grenze durch historische, systemische und strukturelle Gründe noch den Charakter der Region. Gemeinsame Projekte können dazu beitragen, Grenzen „im Kopf“ abzubauen und von der Verbindung zweier Länder hin zur Verbindung einer gemeinsamen Region zu wirken.

- Über bestehende sektorale Kooperation (z.B. im bahntechnischen Bereich) hinaus können integrierte Maßnahmen sektorübergreifend neue Vernetzungsschnittstellen erschließen. Aufbauend auf INTERREG und Euroregion können bestehende Kooperationen – auf die konkreten Bedürfnisse des Ostbahnausbaus – ausgeweitet werden.
- Kooperationen im Bereich Siedlungsentwicklung und begleitende Infrastrukturen können dazu beitragen, Kosten für Gemeinden vergleichsweise niedrig zu halten und einen Konkurrenzkampf zwischen Gemeinden zu vermeiden.

Über die unmittelbaren Bedürfnisse von Begleitprozessen zum Bahnausbau hinaus können Kooperation und gemeinsames Lernen zu einer resilienteren Gesamtregion beitragen und Kooperationsstrukturen etablieren, die langfristig wirken.

## Kontakt & Information

Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg,  
Referat GL2 Europäische Raumentwicklung

Juergen.Neumueller@gl.berlin-brandenburg.de  
Detlef.Herz@gl.berlin-brandenburg.de

*Dieses Projekt wird im Rahmen des Forschungsfeldes „Modellvorhaben der Raumordnung (MORO)“ des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung gefördert.*