



schiengestützte Siedlungsentwicklung und Verkehrsverknüpfung
in deutschen und französischen Regionen

Ergebnisse

und Hinweise für die Planungspraxis

aus dem PROJEKT

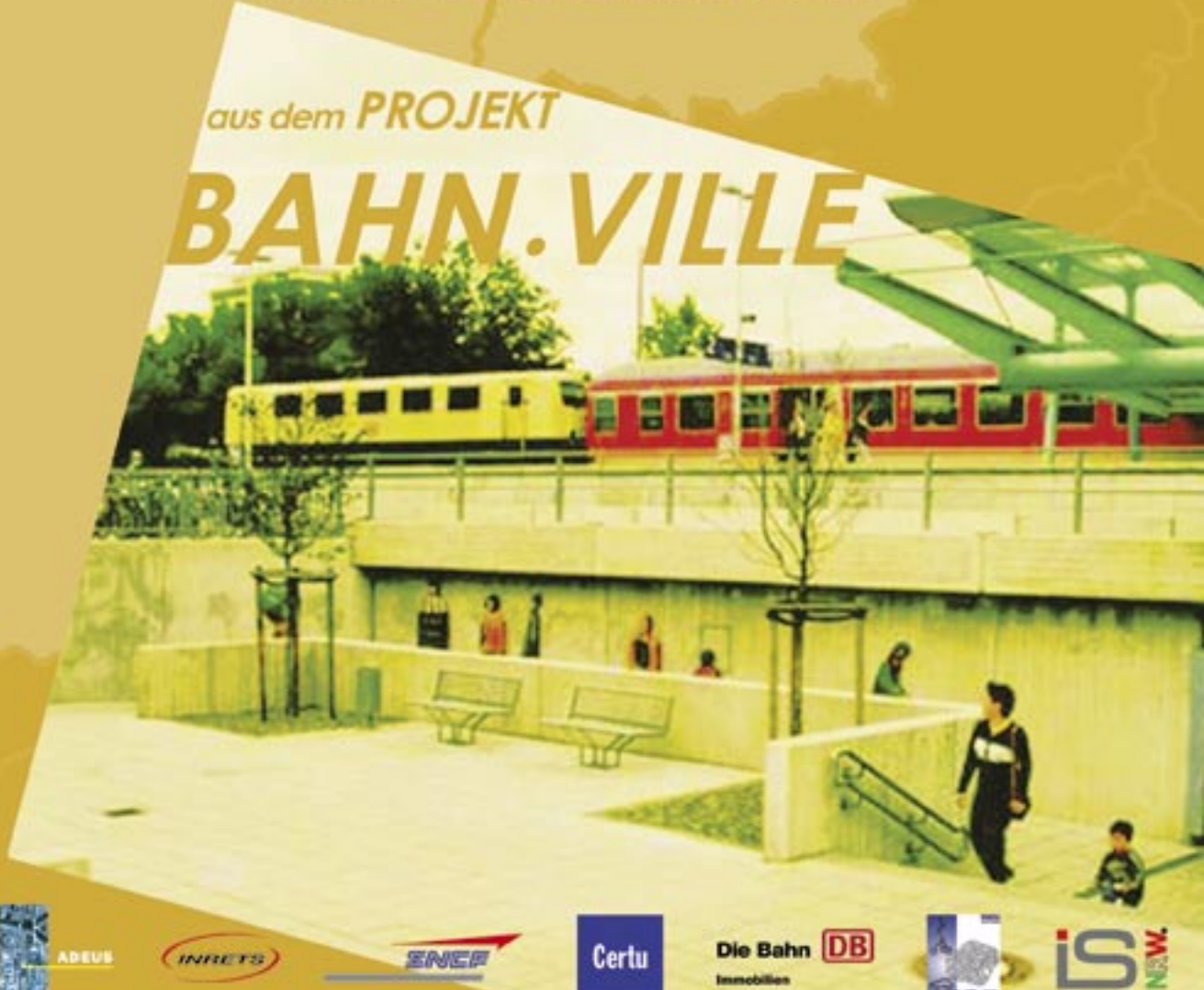
BAHN.VILLE



ADEUS



Die Bahn **DB**
Immobilien



Am Projekt Bahn.Ville haben mitgewirkt:

Hélène Pretsch, Gebhard Wulfhorst, Klaus J. Beckmann (ISB),
Patricia Goût, Alexander Spieshöfer, Herbert Kemming (ILS NRW),
Alf Hoinkis, Bernd Sahrbacher, Catherine Goudard (DB Imm),
Eric Tison, Gaëlle Le Roux, Emmanuel Siclet, Gérard Cambillau (SNCF),
Gilles Bentayou, Nicolas Crossonneau, Frédéric Lasfargues, Benoît Thomé (Certu),
Régis Leclercq, Frédéric Gautier, Jean-Jacques Duhayon (CETE de l'Ouest),
Benjamin Puccio, Michel Messelis (Adeus),
Claude Soulas, Francis Papon (Inrets).

Das Bahn.Ville-Team möchte sich bei allen Personen die sich bei der Durchführung der Haushalts- und Experteninterviews engagiert haben herzlich bedanken, darüber hinaus gilt unser Dank allen Praxispartnern und Wissenschaftlern, die uns im Verlauf des Projektes Bahn.Ville hilfreich zur Seite standen.

Die Autoren des Handbuches sind Hélène Pretsch (ISB), Alexander Spieshöfer (ILS NRW), Benjamin Puccio (Adeus), Claude Soulas (Inrets), Régis Leclercq (CETE de l'Ouest) und Gilles Bentayou (Certu).

Wertvolle Kommentare und Hinweise konnten dank Ulrike Reutter (ILS NRW), Klaus J. Beckmann (ISB), Yves Gendron (Adeus), Eric Tison (SNCF), Patricia Goût (DRE Alsace), Marc Ellenberg und Thierry Gouin (Certu) eingearbeitet werden .
Satz und Layout : Sophie Monnin (Adeus).
Übersetzer : Bettina Krüger, Caroline Dépierre und Julien Deroin.

Bildnachweis Einband: DB Station und Service, Adeus 2004, Hélène Pretsch 2002

**Ergebnisse
und Hinweise
für die Planungspraxis
aus dem Projekt
BAHN.VILLE**

Einleitung

Angesichts zunehmender Entfernungen im Verkehrsbereich und eines sich stetig verändernden Mobilitätsverhaltens, welches mit einer immer geringeren Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel bei gleichzeitiger Zunahme des Straßenverkehrs einhergeht, stellt die Erweiterung und Optimierung regionaler Bahnangebote ein vorrangiges Ziel der Schienenverkehrsentwicklung dar. Im Mittelpunkt der gegenwärtigen Raumplanungspolitik stehen daher Überlegungen zu einer besseren Integration von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung.

Während dieser inhaltliche Ansatz in Deutschland bereits seit vielen Jahren die Grundlage der Raumplanung darstellt, wird er in Frankreich erst seit kurzem als gezielte Strategie verfolgt. Diese Entwicklung ist insbesondere auf die Regionalisierung des Schienenverkehrs zurückzuführen sowie auf die in jüngerer Zeit erfolgte Schaffung von Rahmenbedingungen und Gesetzen in diesem Bereich.

Ziel des deutsch-französischen Projektes Bahn.Ville, das im Zeitraum von Dezember 2001 bis Oktober 2004 durchgeführt wurde, war daher, die Voraussetzungen für eine bessere Integration von Schienenverkehrs- und Stadtentwicklung auf regionaler Ebene zu untersuchen. Dabei standen folgende Fragestellungen im Mittelpunkt:

- Welche Wirkungszusammenhänge bestehen zwischen der Qualität des regionalen Bahnangebotes, der Gestaltung von Bahnhöfen und Stationen, prozessualen Planungsabläufen und verschiedenen Strategien der Siedlungsentwicklung?
- Welche Faktoren begünstigen eine erfolgreiche Umsetzung von Maßnahmen und welche Erfahrungen liegen bezüglich ihres Zusammenwirkens vor? Welche Kriterien hingegen wirken sich hemmend auf eine Realisierung aus?

Im Rahmen einer vergleichenden Analyse der Situation in Frankreich und in Deutschland hat das Bahn.Ville-Team über einen Zeitraum von 3 Jahren diese Fragestellungen untersucht und die entsprechenden Ergebnisse zusammengetragen.

Die vorliegende Arbeit stellt die zentralen Erkenntnisse der Forschungsarbeit sowie der empirischen Untersuchungen des Projektes Bahn.Ville dar. Dabei wurden methodische Aspekte sowie Vorgehensweisen zugunsten einer umfassenden Präsentation der wichtigsten inhaltlichen Erkenntnisse zurückgestellt. Die vom Bahn.Ville-Team ausgewählten Ergebnisse zeigen einerseits vergleichbare Tendenzen und Gemeinsamkeiten in beiden Ländern auf, andererseits aber auch Unterschiede, die einen wertvollen Erfahrungsaustausch auf beiden Seiten erlauben und ein besseres Verständnis der länderspezifischen Rahmenbedingungen ermöglichen.

Das vorliegende Handbuch spricht Handlungsempfehlungen aus und wendet sich in erster Linie an deutsche und französische Akteure, die an einer optimierten Koordination von regionalem Schienenverkehr, Planungsprozessen und Projekten im Bereich der Siedlungsentwicklung interessiert sind. In diesem Zusammenhang haben die im Rahmen des Projektes Bahn.Ville geführten Untersuchungen gezeigt, dass die erfolgreiche Umsetzung einer schienengestützten Siedlungsentwicklung vom Zusammenwirken zahlreicher und vielschichtiger Faktoren abhängt. Zu diesen Faktoren zählen u.a.: die Vorgabe länderspezifischer Rahmenbedingungen, Entscheidungen auf politischer Ebene, Standortwahl von Haushalten und Unternehmen, unterschiedliche Mobilitätspraktiken sowie die Einführung interkommunaler Kooperationen, deren Effizienz sich in der Praxis allerdings in vielen Fällen erst noch erweisen muss.

Darüber hinaus kommt der Entwicklung individueller Handlungsstrategien sowie freiwilligem Engagement ein hoher Stellenwert bei der erfolgreichen Realisierung von Maßnahmen zu. Daher ist es prinzipiell nicht möglich, eine „universell anwendbare Methode“ als Erfolgsrezept für eine schienengestützte Siedlungsentwicklung abzuleiten.

Anhand der vorliegenden Erkenntnisse zeigt das Bahn.Ville-Team vielmehr Prinzipien und Gründe unterschiedlichen Mobilitätsverhaltens in den untersuchten französischen und deutschen Regionen auf, die hinsichtlich der Entwicklung des Bahnverkehrs eine Vorreiterrolle einneh-

men. Beispielhafte Strategien einer integrierten Aufwertung des Bahnangebotes und der Bahnhöfe sowie ihres Umfeldes werden herausgestellt und Handlungsspielräume deutlich gemacht. Andererseits werden Faktoren benannt, die der erfolgreichen Umsetzung einer schienengestützten Siedlungsentwicklung im Wege stehen.

Das erste Kapitel gibt zunächst einen kurzen Überblick über die Gesamtstruktur des Projektes Bahn.Ville. Es stellt die generellen Funktionsmechanismen einer schienengestützten Siedlungsentwicklung vor sowie die verschiedenen Arbeitspakete des Projektes. Anschließend erfolgt eine Präsentation der im Rahmen des Projektes betrachteten Regionen bzw. der vier ausgewählten Fallbeispiele, die Gegenstand der vertieften empirischen Analysen waren und die Grundlage der Forschungsarbeit bildeten.

Die Kapitel 2-4 umfassen die zentralen Ergebnisse der Haushalts- und Fahrgasterhebungen in den vier Beispielregionen. Die Befragungen bezogen sich zunächst auf das Mobilitätsverhalten der Bahnnutzer sowie deren Einschätzung des Bahnangebotes (Kapitel 2). Des Weiteren wurden Gründe für die jeweilige Verkehrsmittelwahl zu den Stationen und die Wohnstandortwahl in Kommunen analysiert, die über einen guten regionalen Bahnanschluss verfügen (Kapitel 3). Schließlich erfolgte eine Einschätzung der Qualität und Gestaltung von Bahnstationen und ihrer Umfeldes (Kapitel 4).

Die Kapitel 5-7 beleuchten schwerpunktmäßig prozessuale Aspekte aus der Perspektive der Entscheidungsträger. Kapitel 5 zeigt sowohl positive als auch negative Rahmenbedingungen für eine schienenorientierte Siedlungsentwicklung auf deutscher und französischer Seite auf. In Kapitel 6 wird die Bedeutung interkommunaler Kooperationen auf regionaler Ebene herausgestellt. Abschließend präsentiert Kapitel 7 verschiedene Strategien, mit deren Hilfe häufig auftretende Problematiken überwunden und schienengestützte Siedlungsprojekte erfolgreich realisiert werden können.

DIE DURCHFÜHRUNG DES PROJEKTES BAHN.VILLE ERFOLGTE IM RAHMEN DER DEUTSCH-FRANZÖSISCHEN KOOPERATION DEUFRAKO UND WURDE VOM BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF, DEUTSCHLAND) SOWIE DEM FRANZÖSISCHEN VERKEHRSMINISTERIUM (ABTEILUNG FÜR FORSCHUNG, WISSENSCHAFT UND TECHNIK, DRAST) GEFÖRDERT.

Die Projektpartner:

- **ILS NRW** (Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen, Dortmund)
- **ISB RWTH Aachen** (Institut für Stadtbauwesen und Stadtverkehr der RWTH Aachen)
- **DB SImm** (Deutsche Bahn Services Immobilien GmbH)
- **ADEUS** (Entwicklungs- und Stadtplanungsagentur der Agglomeration Straßburg, Straßburg)
- **CERTU** (Forschungszentrum für Infrastruktur, Stadt- und Verkehrsplanung, Lyon)
- **CETE de l'Ouest** (Institut für staatliche Ausführungsplanung, Nantes)
- **INRETS** (Nationales Institut für Verkehrsforschung und –sicherheit)
- **SNCF** (Nationale französische Eisenbahngesellschaft).

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1 – VORSTELLUNG UND HINTERGRUND DES PROJEKTES	9
1.1 - Problemstellung des Projektes: Integrierte Betrachtung von Siedlungs- und Schienenverkehrsentwicklung	10
1.2 - Das projekt Bahn.Ville	11
Projektziele	11
Projektaufbau und Methodik	11
1.3 - Kurzpräsentation der vier Fallbeispiele	13
Fallbeispiel: Bodensee-Oberschwaben-Bahn (BOB)	13
Fallbeispiel: Schienenverkehrsnetz Straßburg	14
Fallbeispiel : Voreifelbahn (VB)	15
Fallbeispiel : Die Bahnlinie Nantes - Saint-Nazaire - Le Croisic (MétrOcéane)	16
Kapitel 2 – BAHNANGEBOT	19
2.1 - Nutzerstruktur der untersuchten Bahnangebote	20
2.2 - Grundlagen eines attraktiven Bahnangebotes	21
Das Gesamtsystem ist mehr als die Summe seiner Teile	21
Angebotsqualität	22
Angebotsqualität und Verkehrsmittelwahl im Zugang zur Bahnstation	24
Einfluss von Takt und Bedienungszeitraum auf die Nutzung des Bahnangebotes	26
2.3 - Elemente eines attraktiven Bahnangebots – Stellenwert von Komfort und Image der Bahn	27
Konkurrenzsituation Bahn – Pkw: Komfort, Reisegeschwindigkeit und Kostengunst als Pluspunkte für die Bahn	27
Bedeutung eines ortsspezifischen Marketings für Kundenbindung und Image der Bahn	29
Kapitel 3 – VILLE	31
3.1 - Schienengestützte Siedlungsentwicklung auf regionaler Ebene – Grundlagen	32
Das „Idealbild“ einer regionalen Siedlungsentwicklung	32
3.2 - Bedeutung der Wegelänge zur Bahnstation	33
Verkehrsmittelwahl: hoher Stellenwert der Fußwege	33
Wegelänge und Verkehrsmittelwahl zum Bahnhof – Hoher Stellenwert kurzer Wege nicht nur im Umweltverbund	33
3.3 - Verkehrsmittelwahl zur Bahnstation, Bedeutung von Siedlungsstruktur und Zentralitätsstufen	36
Regionale Siedlungsstrukturen als Schlüsselfaktoren für die Entwicklung der Bahnnutzung	36
Siedlungshierarchie und Verkehrsmittelwahl	38
Bedeutung der räumlichen Lage des Bahnhofes und seiner städtebaulichen Integration	38
3.4 - Bahnanschluss als Attraktivitätsfaktor bei der Wohnstandortwahl	40
Bedeutung des Kriteriums Bahnhofsnähe bei der Wohnortwahl	40
Kapitel 4 – STATIONEN	43
4.1 - Die Bedeutung der Stationen im Bahnsystem – Schlüsselfaktor eines attraktiven Bahnangebotes	44
Bedeutung der Stationen für die Aufwertung des Gesamtsystems und des Images der Bahn	44
Effekte neuer Bahnstationen: Fahrgastpotenzial, Verkehrsmittelwahl, Systemverbesserung	44
4.2 - Der Bahnhof als Bindeglied zwischen Siedlung und Bahnangebot	45
Stellenwert städtebaulicher Aufwertungen von Bahnhofsvierteln und Bahnhofsrückseiten	45
Serviceeinrichtungen am Bahnhof sind wichtig für Bahnkunden und Nicht-Nutzer	45
Gestaltung von Bahnhofsvorplatz und -umfeld	46
Gestaltung des Bahnangebotes und Parkdruck der P+R-Kunden auf den öffentlichen Raum	47

Kapitel 5 – RAHMENBEDINGUNGEN	49
5.1 - Raumordnungsgesetze und Gesetze zur nachhaltigen Raumentwicklung: Grundlagen für räumliche Planung auf Länder- bzw. Regionsebene	50
Die staatliche Raumplanung als Ausgangspunkt für eine nachhaltige Raumentwicklung	50
Die Ebene der Bundesländer und der französischen Regionen: Gute Ansätze vor allem in Deutschland	51
5.2 - Bahnreformen und Regionalisierung als Meilensteine für eine schienengestützte Siedlungsentwicklung: eine differenzierte Bilanz	53
Die Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs bringt Aufgabenträger und Bahnbetreiber ins Gespräch	53
Die unerwünschten Nebeneffekte der Bahnreform	55
Kapitel 6 – KOOPERATIONSFORMEN AUF REGIONALER EBENE	59
6.1 - Institutionelle Kooperationsformen in der Region: von der Fachplanung zur Anwendung innovativer Umgangsformen	60
Institutionelle Kooperation in Deutschland: Ansätze für eine integrierte Siedlungs- und Verkehrsplanung	60
Die neue Gesetzgebung in Frankreich: Ansätze für eine verbesserte Kooperation innerhalb der Regionalplanung	61
6.2 - Kooperationsformen auf freiwilliger Basis: Initiatoren innovativer schienengestützter Siedlungsprojekte	64
Bildung von Kooperationen zur Aufwertung des Bahnangebotes	64
Stellenwert freiwilliger Kooperationen im Hinblick auf andere Schwerpunkte	64
6.3 - Vorteile einer effektiven Kooperation: einige Empfehlungen	66
Kapitel 7 – UMSETZUNG	69
7.1 - Kommunale Einbindung im Bereich der Bahnhofsgestaltung: unterschiedliche Situationen in Frankreich und Deutschland	70
7.2 - Gestaltung von Bahnhof und Bahnhofsumfeld zur Aufwertung des Schienenverkehrs: Schwierigkeiten bei der Umsetzung	71
Entwicklung und Aufwertung von Brachflächen im Bahnhofsumfeld	71
Mögliche Entwicklungsstrategien im Zugang zum Bahnhof: MIV-orientierte Aufwertung oder Stärkung des Umweltverbundes	74
7.3 - Gestaltung von Bahnhof und Bahnhofsumfeld zur Aufwertung des Schienenverkehrs: Erfolgsfaktoren gelungener Umsetzungen	75
Fortlaufende Entwicklung von Projekten (langer Atem, langfristige Gesamtstrategie...)	75
Mit integrierten städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen die kommunale und die regionale Identität zusammenführen	76
Optimierung von Koordinationsabläufen: zwischem persönlichem Engagement und Innovationen auf institutioneller Ebene	78
Kapitel 8 – ZENTRALE ERGEBNISSE BAHN.VILLE 1	79
8.1 - Wirkungszusammenhänge	80
8.2 - Prozesse	82
8.3 - Handlungsfelder für Akteure	83
LITERATUR (AUSWAHL)	86

1

Vorstellung und Hintergrund des Projektes

In der Diskussion um die nachhaltige Gestaltung von Raum- und Verkehrsentwicklung nimmt die schienenorientierte Siedlungs- und Verkehrsplanung eine zentrale Rolle ein.

Vor diesem Hintergrund hat sich das Projekt Bahn.Ville zum Ziel gesetzt, inhaltliche und prozessuale Wirkungszusammenhänge zwischen Raumstruktur und Verkehrsentwicklung an konkreten Beispielen zu untersuchen und Strategien für die erfolgreiche Entwicklung von regionalem Bahnangebot und Siedlungsstruktur aufzuzeigen.

Erste Überlegungen und Diskussionen zur Gestaltung des Projektes erfolgten im Rahmen des DEUFRAKO-Seminars „Urban Transport and Mobility“, das am 23. und 24. Oktober 2000 in Straßburg stattfand. In Form eines Auftaktseminars (Dezember 2001 in Bischofsheim) wurde schließlich der Grundstein für die Realisierung des Projektes gelegt.



Problemstellung des Projektes: Integrierte Betrachtung von Siedlungs- und Schienenverkehrsentwicklung

Siedlungsentwicklung, Verkehrsentwicklung und Mobilitätsverhalten beeinflussen sich gegenseitig in starkem Maße.

Der seit Jahrzehnten anhaltende Trend zur Entwicklung von neuen Wohn- und Gewerbestandorten hat zu einer zunehmenden Zersiedelung des städtischen Umlandes geführt (Siedlungsdispersion). Zahlreiche planerische Leitbilder wie „Stadt der kurzen Wege“, „Dezentrale Konzentration“ vermochten bislang nicht den Phänomenen der Entmischung, Entdichtung und der Zunahme von Entfernungen wirkungsvoll entgegenzusteuern.

Die Ausweisung von Bauland erfolgt aus Gründen der Verfügbarkeit, der Bodenpreise oder unzureichender interkommunaler Koordination oft weit entfernt von Bahnlinien und ihren Haltepunkten. Diese Flächen weisen zudem in der Regel eine Dichte auf, die eine wirtschaftliche ÖPNV-Erschließung unmöglich macht. Die fortschreitende Zersiedelung geht einher mit einer in den letzten Jahrzehnten stark gestiegenen Pkw-Verfügbarkeit der Haushalte. Aufgrund hoher Reisegeschwindigkeiten und nahezu ubiquitärer Erreichbarkeiten ist daher insbesondere in den Siedlungsrandgebieten der Widerstand zur Raumüberwindung erheblich gesunken, mit der Folge vermehrter Ansiedlungen von Gewerbegebieten an Straßenverkehrsknoten.

Diese Tendenzen wurden verstärkt durch die stark differierende Entwicklungen der jeweiligen Verkehrsinfrastrukturen, welche durch einen massiven Ausbau des Straßennetzes gegenüber einer Ausdünnung des Schienennetzes gekennzeichnet sind. Hinzu kommt die unterschiedlich konsequente Anlastung der verursachten Kosten (Stichwort „externe Verkehrskosten“), wodurch die Zunahme des Motorisierten Individualverkehrs (MIV) in den letzten Jahrzehnten weiter begünstigt wurde.

Als Konsequenzen dieser Entwicklung lassen sich u.a. die folgenden Phänomene benennen: steigender Flächenbedarf (z.B. Verdopplung der Siedlungs- und Verkehrsfläche in Nordrhein-Westfalen in den letzten 50 Jahren), zunehmende Umweltbelastungen durch Lärm-, Schadstoff- und Treibhausgasemissionen sowie Störungen des Verkehrsablaufes mit ihren jeweiligen volkswirtschaftlichen Auswirkungen. Hinzu kommt eine vermehrte Beeinträchtigung des öffentlichen Raumes, da immer mehr Flächen für die Belange des Pkw-Verkehrs (ruhender und fließender Verkehr) in Anspruch genommen werden. Hingegen nimmt die Nutzung des Öffentlichen Verkehrs (ÖV) und damit auch dessen Wirtschaftlichkeit zum Teil ab, was zu Angebotseinschränkungen führt oder auf ohnehin nachfrageschwachen Strecken sogar zur Einstellung des ÖV-Angebotes. So ist analog zur steigenden Pkw-Verfügbarkeit die Verfügbarkeit eines qualitativ hochwertigen Bahnangebotes lange Zeit kontinuierlich gesunken.

Seit einigen Jahren gibt es jedoch vielfältige Bemühungen, den Personennahverkehr auf der Schiene zu stärken. Insbesondere die Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs sowie ein Verständniswandel in der Verkehrsplanung auf kommunaler und regionaler Ebene haben die Schaffung attraktiver Stadt- und Regionalbahnnetze ermöglicht. In Deutschland wurden im Rahmen verschiedener Projekte wie der Regiobahn Kaarst-Mettmann, dem „Haller Willem“ oder der Stadtbahn Karlsruhe nicht nur Aufwertungen bei den eigentlichen Verkehrsleistungen vorgenommen, sondern gleichermaßen die städtebauliche Einbindung der Bahnhöfe und Haltepunkte sowie die Intermodalität verbessert (P+R-, K+R- und B+R-Stellplätze, Bussysteme, Fußwege). In Frankreich werden zur Zeit verschiedene Projekte nach dem Vorbild des „Karlsruher Modells“ zur Aufwertung von Stadt- und Regionalbahnen durchgeführt. Darüber hinaus erfolgen in zahlreichen Regionen Aufwertungsmaßnahmen im Bereich des TER-Angebotes (Transport Express Régional) unter Einsatz neuer Fahrzeuge.

In diesem Zusammenhang rückt auch die Entwicklung von Siedlungsflächen entlang der Schiene wieder stärker in den Vordergrund, und zwar auf regionaler und kommunaler Ebene. Wenn das vorhandene Planungsinstrumentarium unter diesen Prämissen weiterentwickelt und das Zusammenwirken der relevanten Akteure verbessert wird, bestehen gute Chancen, dass die Bahn künftig ihrer Rolle als „Rückgrat“ und strukturierendes Element der regionalen Entwicklung wieder besser gerecht werden kann.

Das Projekt Bahn.Ville

Projektziele

Ziel des Projektes Bahn.Ville ist es, Bedeutung und Potenziale einer integrierten Raum- und Verkehrsplanung für eine verbesserte zukunftsfähige Stadt- und Verkehrsentwicklung abzuleiten und geeignete Vorgehensweisen aufzuzeigen. Dies erfolgt mittels einer Analyse von Best-Practice-Erfahrungen in deutschen und französischen Regionen.

Dabei werden aufgewertete Regionalbahnstrecken in ihrem räumlichen und sachlichen Kontext betrachtet hinsichtlich ihrer:

- **Inhaltlichen Wirkungszusammenhänge zwischen Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, z.B.:** Wirkungen aufgewerteter Bahnstationen auf die SPNV-Qualität und die Entwicklung der Verkehrsnachfrage,
- **Planungs- und Umsetzungsprozesse, z.B.:** regionale Kooperationen, umgesetzte Planungsinstrumente, Akteurskonstellationen, Förderprogramme,

sowie bezogen auf die Aspekte:

- **„BAHN“:** Aufwertung des regionalen Bahnangebotes (quantitativ und qualitativ),
- **„VILLE“:** Siedlungsentwicklung entlang der Schiene und städtebauliche Aufwertung des Bahnhofsumfeldes,
- **STATION („“):** Aufwertung der Bahnstationen als Verkehrsknotenpunkte und als urbane Standorte.

Bislang liegen nur wenige Arbeiten vor, welche die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung integral sowohl aus inhaltlicher als auch prozessualer Sicht betrachten (z.B. Apel 1997/2000, Kutter 2001). Bahn.Ville versucht, diesen Konnex herzustellen und belastbare Ergebnisse zu Wirkungszusammenhängen und Umsetzungsprozessen abzuleiten.

Die vergleichende Studie deutscher und französischer Beispiele ermöglicht es, die jeweiligen Vor- und Nachteile konkret umgesetzter Ansätze einer Siedlungs- und Verkehrsentwicklung darzulegen und hieraus Empfehlungen für Kommunen, interkommunale Zusammenschlüsse sowie Verkehrsunternehmen und -verbände zu erarbeiten.

Projektaufbau und Methodik

Das Projekt Bahn.Ville besteht aus zwei Projektphasen. In der ersten Phase stehen der Austausch über den aktuellen Kenntnisstand, die Analyse von Best-Practice-Beispielen sowie die Ableitung von Handlungsempfehlungen im Vordergrund. In der zweiten Phase sollen – im Sinne einer wissenschaftlichen Begleitung – die in Phase 1 gewonnenen Erkenntnisse anhand von Referenzstrecken in die Praxis umgesetzt werden.

Das methodische Vorgehen in Phase I bestand zunächst aus der Ermittlung der in beiden Ländern existierenden Rahmenbedingungen bezüglich technischer (AP 2A), inhaltlicher (AP 2B) und rechtlich-institutioneller Vorgaben (AP 2C). Anhand der retrospektiven Betrachtung deutscher und französischer Best-Practice-Beispiele (Literaturanalyse, Akteursbefragungen) konnten erste Hinweise auf Wirkungszusammenhänge, Effekte und Prozesse abgeleitet werden (AP 3).

Basierend auf den Arbeitspaketen AP 2 und AP 3 konnten **Hypothesen** zu den inhaltlichen und prozessualen Wechselwirkungen zwischen Siedlungs- und Verkehrsentwicklung aufgestellt und im Rahmen eines Expertenworkshops (März 2003 in Dortmund) ergänzt und validiert werden (AP 4 und 5A/B). Darauf aufbauend wurde das Erhebungskonzept für die vertieften **empirischen Untersuchungen** in den zuvor festgelegten vier Fallbeispielen entwickelt (AP 6). Insbesondere die Befragungsergebnisse der Fahrgast- und Haushaltsinterviews (AP 6A) dienten der Beleuchtung der inhaltlichen Wirkungszusammenhänge zwischen den Teilbereichen „Bahn“, „Ville“ und „Station“. Im weiteren Projektverlauf wurden die aus den Arbeitspaketen AP 3 und AP 6 gewonnenen Erkenntnisse – soweit möglich – generalisiert und schematisiert (AP 7).

Im Oktober 2004 wurden im Rahmen des Abschlussseminars in Bonn (Nordrhein-Westfalen) die **Forschungsergebnisse aus dem Projekt** vorgestellt und die Referenzstrecken für Phase 2 ausgewählt (AP 8).

PHASE 1

Auftaktseminar (1)

Analyse der Rahmenbedingungen in Deutschland und Frankreich (2)

Bahntechnik (2 A)

Wirkungszusammenhänge (2 B)

Institutionen (2 C)

Auswahl von Best-Practice-Beispielen in Deutschland und Frankreich (3A)



Auswahl von 4 Fallbeispielen (3B)

1
D/NRW (ILS)

2
D (ISB)

3
F (ADEUS)

4
F (CERTU)

Studienreise und Expertenseminar (4)

Hypothesenpapiere; Festlegung Erhebungsinstrumente (5)

Wirkungszusammenhänge (5 A)

Prozesse (5 B)

Empirische Untersuchungen in den 4 Fallbeispielen
in Deutschland und Frankreich (6)

Schematisierung
der Wechselwirkungen (7)

Auswahl von Referenzstrecken
für Phase II (8)

Empfehlungen, Dokumentation und Präsentation der Ergebnisse (9)

Kurzpräsentation der vier Fallbeispiele

Fallbeispiel: Bodensee-Oberschwaben-Bahn (BOB)



Die Region Bodensee-Oberschwaben liegt im Dreiländereck Deutschland-Österreich-Schweiz, die gleichnamige Bahn bedient die Relation Friedrichshafen-Ravensburg-Aulendorf (vgl. Karte). Der Einzugsbereich der Bodensee-Oberschwaben-Bahn ist gemäß Landesentwicklungsplan als Verdichtungsbereich klassifiziert. In einem Radius von <math><1\text{ km}</math> zu den Haltepunkten wohnen ca. 100.000 Einwohner.

Die Siedlungsstruktur ist als polyzentrisch zu bezeichnen, mit einer gemeinsamen oberzentralen Funktion der Mittelstädte Friedrichshafen, Ravensburg und Weingarten. Entsprechend dieser arbeitsteiligen Organisation gestalten sich die Verkehrsströme zwischen der vom sekundären Sektor geprägten Stadt Friedrichshafen und den Städten Ravensburg und Weingarten mit Schwerpunkt auf dem tertiären Sektor.

Die BOB wurde 1993 von den Gebietskörperschaften als kommunales Verkehrsunternehmen gegründet, in Reaktion auf ein seitens der DB sukzessiv ausgedünntes SPNV-Angebot. Das BOB-Konzept sah die Schaffung eines attraktiven Nahverkehrsangebotes vor, bei welchem gesamthaft alle Systemkomponenten (Takt, Fahrzeuge, Stationen) aufgewertet werden sollten. Begleitet von einem umfassenden Marketing und der Einführung

eines regional verankerten Corporate Designs, erfolgte seither die Umsetzung zahlreicher Aufwertungsmaßnahmen: u.a. wurde unter sukzessiver Taktverdichtung ein $\frac{1}{2}$ h-Takt eingeführt und moderne Fahrzeuge (Regio-Shuttle) eingesetzt. Zur Verbesserung des Erschließungsgrades wurde die Zahl der Haltepunkte als „Zugangstore zum Bahnsystem“ verdoppelt sowie die vorhandenen Stationen modernisiert.

Parallel erfolgte seitens der Kommunen eine Verbesserung der städtebaulichen Integration der Bahnhöfe. Neben Siedlungsmaßnahmen im Stationsumfeld zählen hierzu u.a. die Verbesserung der städtebaulichen Anbindung, insbesondere via „Bahnhofs“rückseite“ und die Aufwertung der Fuß- und Radwegebeziehungen zur Station.

In Ravensburg beispielsweise wurde das sich zwischen Bahnhof und Altstadt erstreckende, bis dato wenig attraktive Viertel, die sogenannte „BahnStadt“, in ein Sanierungsprogramm aufgenommen und städtebaulich aufgewertet. Auf einer Fläche von 10 ha erfolgte sukzessiv die Ansiedlung von Einzelhandel und Dienstleistungen und die Aufwertung der Achsen zum Bahnhof. Heute verfügt das Viertel über ein deutlich besseres Image und hat an urbanem Charakter hinzu gewonnen.

In Friedrichshafen wurde die lange Zeit für „wildes Parken“ genutzte Bahnhofsrückseite in der Sanierungsmaßnahme „Nordstadt“ einer neuen Nutzung zugeführt. In $5\frac{1}{2}$ -geschossiger Bauweise entstand auf den Flächen Wohnraum, Platz für ein Kreditinstitut, Versicherungen und öffentliche Einrichtung sowie eine Ladenpassage. Letztere soll die räumliche Trennwirkung der Bahnlinie aufheben und die Lücke zwischen der Fußgängerzone südlich und der Geschäftsstraße nördlich der Bahnlinie schließen. Ergänzt durch den Bau eines Tunneldurchstichs unter den Gleisen auf die Bahnhofsrückseite konnten so kürzere und angenehmere Wege zum Bahnhof und in die Stadt realisiert werden.



BOB Triebfahrzeug

Fallbeispiel: Schienenverkehrsnetz Straßburg



Das Schienenverkehrsnetz Straßburg verbindet die Stadt Straßburg mit sämtlichen Mittelzentren des Departement Bas-Rhin. In einem Umkreis von 35 km um Straßburg wird ein Fahrgastpotential von 523 000 Einwohnern erschlossen und die Erreichbarkeit von 270 000 Arbeitsplätzen gewährleistet.

Trotz der starken siedlungsstrukturellen Polaritäten im Ballungsraum Straßburg (44% der Bevölkerung und 54% der Arbeitsplätze konzentrieren sich im Oberzentrum), zeichnet sich die Region im Vergleich mit Anderen durch eine ausgewogenere Siedlungsstruktur aus. Straßburg selbst bildet den Beschäftigungs- und Ausbildungsschwerpunkt mit entsprechend vielfältigen Verkehrsbeziehungen in die Region.

Die Region Elsass ist seit 15 Jahren beteiligt an der Beförderung im Schienenpersonenverkehr, aber erst mit der Regionalisierung des Bahnverkehrs (1997) konnten flächendeckende Aufwertungsmaßnahmen umgesetzt werden. Diese Maßnahmen haben das Image und die Nutzungsmöglichkeiten der Bahn erheblich verbessert, insbesondere bezogen auf den Berufs- und Ausbildungsverkehr. Obwohl die Verbesserungen des Verkehrsangebotes die Mehrzahl der Haltepunkte umfassten, haben vor allem die Mittelzentren

von den Maßnahmen profitiert. Die Aufwertungen des Bahnangebotes wurden begleitet von einem Ausbau der Infrastruktur sowie dem Einsatz moderner Fahrzeuge, die zum Teil auch zwischen Frankreich und Deutschland verkehren (X 73900). Neben diesen Maßnahmen hat die Region Elsass ein Programm zur Neugestaltung der Bahnhöfe und ihrer Umfelder ins Leben gerufen, das beträchtliche finanzielle Mittel zur Verfügung stellt und interessierten Kommunen Hilfestellung bei der Umsetzung anbietet. Darüber hinaus war die Gründung von Streckenbeiräten von Bedeutung, die den Dialog zwischen Verkehrsverbund, Betreiber und Bahnnutzern aufrechterhalten. Sie haben maßgeblich dazu beigetragen, den Erwartungen der Bahnkunden noch besser gerecht zu werden.

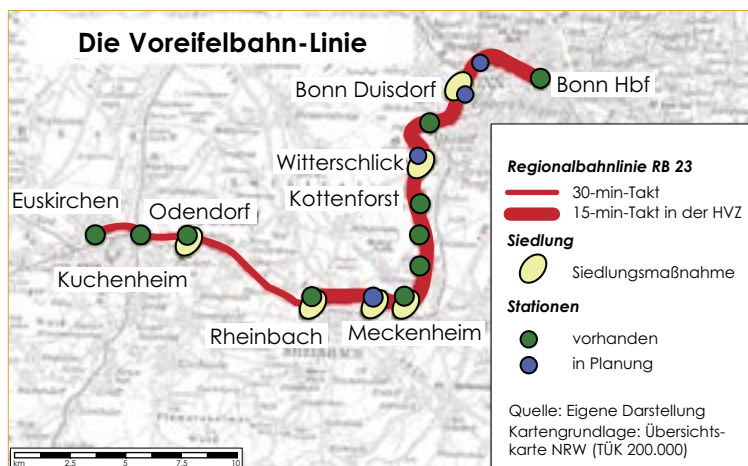


Bahnhofsvorplatz Herrlisheim

Im Rahmen der Umsetzung von Bahnhofsprogrammen haben Kommunen wie Herrlisheim oder Brumath die Position ihres Bahnhofs in der Siedlung gestärkt, häufig eingestiegt durch Maßnahmen im Bereich des Straßenraumes. Auf der Planungsebene unterliegen die 140 Kommunen der Region Straßburg dem Flächennutzungsplan SCOTERS (Schéma de Cohérence Territorial de la Région Strasbourgeoise). Die demnächst wirksam werdenden Vorgaben sehen eine Siedlungsentwicklung vor, die an das örtliche ÖPNV-Angebot und die jeweilige Siedlungshierarchie angepasst sind. Die Schwerpunkte dieser Entwicklung liegen auf einer flächenschonenden Ausweisung von

Siedlungsflächen gekoppelt mit der Erhaltung bedeutender Naturräume und Agrarflächen. Dieser Herausforderung entspricht die Ausweisung von Siedlungsflächen im Einzugsbereich von Bahnlinien bei gleichzeitiger Begrenzung der Straßennetzentwicklung, mit dem Ziel letztlich die Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel zu stärken.

Fallbeispiel: Voreifelbahn (VB)



Die 34 km lange DB-Strecke von Bonn nach Euskirchen verbindet insgesamt zehn Bahnhöfe bzw. Haltepunkte. Obwohl die Strecke überwiegend nur eingleisig ausgebaut ist, entwickelt sie sich seit dem Einsatz des Dieseltriebwagens Talent ab dem Jahr 1998 zunehmend in Richtung eines S-Bahn-ähnlichen Angebotes mit entsprechenden Qualitätsmerkmalen. In den neunziger Jahren wurden die Bedienzeiten stark ausgeweitet

und auf einer für den Pendlerverkehr bedeutsamen Teilstrecke Taktverdichtungen in den Hauptverkehrszeiten vorgenommen. Die Fahrgastzahlen auf der Strecke konnten von 3.000 an einem durchschnittlichen Werktag im Jahr 1979 auf gegenwärtig etwa 13.000 gesteigert werden. Die Erschließungsqualität soll mit vier zusätzlich geplanten Haltepunkten weiter verbessert werden.

Die aufgrund der Verlagerung des Parlaments- und Regierungssitzes von Bonn nach Berlin zu erwartenden Auswirkungen auf den regionalen Wohnungsmarkt veranlassten 18 Städte und Gemeinden aus der Region, eine informelle regionale Kooperation zu bilden. Wichtige Entwicklungsziele dieses regionalen Arbeitskreises (rak) sind eine nachhaltige regionale Siedlungsentwicklung und ihre dezentrale Konzentration an der Schiene. Diese gemeinsam entwickelten Ziele, die Inszenierung von Pilotprojekten und der interkommunale Dialog im Rahmen der Kooperation haben wesentlich zur Förderung einer integrierten Siedlungs- und Schienenentwicklung in der Region beigetragen.

Die bestehenden Potenziale an der Voreifelbahn, die das Bahnangebot und die Siedlungen an der Strecke für eine weitere Entwicklung der Region bieten, wurden durch die kommunale Planung erkannt. In allen an die Strecke angrenzenden Kommunen laufen Planungen für Wohn- und Gewerbegebiete an bestehenden oder zukünftigen Haltepunkten. Die zusätzliche Siedlungstätigkeit im Einzugsbereich der Haltepunkte erfolgte vor dem Hintergrund, mehr Fahrgäste an die Bahn zu bringen. Die regionale Kooperation im rak trug wesentlich dazu bei, dieser Entwicklung eine Eigendynamik zu verleihen. Teilweise werden erst durch die verstärkte Siedlungsflächenausweisung an der Bahnstrecke die nötigen Voraussetzungen für die Eröffnung neuer Haltepunkte geschaffen. In Rheinbach entstand im Rahmen einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme auf ehemals landwirtschaftlich genutzten Flächen an der Bahnhofsrückseite eine Mischung aus Wohn- und Gewerbegebiet, gleichzeitig wurde hier eine Fachhochschule verbunden mit einem Gründer- und Technologiezentrum eröffnet. Diese Entwicklungsmaßnahme war eine vorbildhafte Ansiedlungsentscheidung zugunsten der Bahn.



Haltepunkt Meckenheim-Industriepark (seit 1996)

Von wesentlicher Bedeutung sind die Nachverdichtungspotenziale in den integrierten Lagen der Bahnhofsumfelder; dabei spielen auch die großflächigen Standorte der aufgegebenen Rangierflächen an den Bahnhöfen der Voreifelbahn für die zukünftige Siedlungsentwicklung eine übergeordnete Rolle.

Fallbeispiel: Die Bahnlinie Nantes - Saint-Nazaire - Le Croisic (MétrOcéane)



Der Großraum Nantes – Saint-Nazaire ist durch eine bipolare Siedlungsstruktur charakterisiert und weist vielfältige Verkehrsbeziehungen zwischen seinen beiden Zentren auf. Der Anteil des Schienenverkehrs am Gesamtverkehrsaufkommen zwischen den Ballungsräumen beträgt 15%. Zu Beginn der 1990er Jahre erkannten die lokalen Gebietskörperschaften die Notwendigkeit zur Aufwertung des Öffentlichen Verkehrs und zwar insbesondere des Schienenverkehrs, um eine echte Alternative zum Auto zu schaffen. Dies erfolgte auch im Kontext einer weitreichenden wirtschaftlichen und touristischen Entwicklungsperspektive des Ballungsraumes NANTES - SAINT-NAZAIRE sowie seiner überregionalen Vermarktung als Standort. Der Verband ACEL (Association Communautaire de l'Estuaire de la Loire = kommunaler Verbund im Mündungsbereich der Loire) nimmt in diesem Zusammenhang eine zentrale Stellung ein, mit Vertretern der wichtigsten Gebietskörperschaften und Handelskammern.

In einem Zeitraum von zehn Jahren wurden die Verkehrsleistungen auf der betrachteten Strecke mehr als verdoppelt, und seit 1997 erfolgte eine sukzessive Modernisierung des Rollmaterials (X-TER/Z-TER). Diese Maßnahmen haben dazu beigetragen, das Image des Schienenverkehrs in der Region aufzuwerten. Die durchgeführten Verbesserungen betrafen die Fahrtenverdichtung zu den Hauptverkehrszeiten. Des Weiteren erfolgte als wichtiges Teilprojekt die Erweiterung des Bedienungszeitraumes mit Bezug auf die Schichtarbeit in den Atlantik-Werften im Jahre 2000 (ca. 5.000 Angestellte – erste Zugverbindung morgens um 4h 55, letzte Verbindung um 22h 15). 1999 wurde vom ACEL der Verbundtarif „MétrOcéane“ eingeführt, der die intermodale Nutzung der Netze TER, Atlantic' (Bus), SEMITAN (Straßenbahn und Bus) sowie STRAN (Bus) ermöglicht und den ÖV-Kunden eine einfachere Verkehrsmittelnutzung sowie eine attraktive Preisgestaltung bietet.

Unter der Federführung des Planungsverbandes Ballungsraum Nantes und des Umlandverbandes St. Nazaire erfolgte die Umsetzung des städtebaulichen Leitbildes. Dessen Zielsetzung ist es, durch die Förderung polyzentrischer Siedlungsstrukturen sowie die Einschränkung des innerstädtischen Verkehrs der fortschreitenden Zersiedelung in der Region entgegenzuwirken. Diese Zielsetzung findet sich ebenfalls im gemeinsamen Flächennutzungsplan SCOT (Schéma de Cohérence Territoriale) verankert, welcher sich in der Aufstellung befindet. Im Nahverkehrsplan des Städteverbandes Nantes (2002-2010) ist die Aufwertung des Schienenverkehrsnetzes festgeschrieben, womit insbesondere die gezielte Errichtung von Wohnanlagen im Umfeld der Bahnstationen ermöglicht werden soll.



Bis vor kurzem erfüllten Bahnstationen lediglich eine Verkehrsfunktion. Seit 1990 wurden im Bereich der Bahnhöfe jedoch zahlreiche Aufwertungs- oder Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt, deren Finanzierung von der Region, der SNCF und den Kommunen getragen wurde. Das Bahnhofsgebäude von La Baule (La Baule-Escoublac) beispielsweise stellt ein Denkmal von hohem kulturellem Wert dar und soll von der Kommune zu einem Aushängeschild des Ortes aufgewertet werden. Zu diesem Zweck hat die Gemeinde bereits Flächen von 450 m² von der SNCF erworben, um den Bahnhof zu einem intermodalen Verkehrsknoten aufzuwerten und städtebauliche Maßnahmen im Umfeld zu realisieren. In Nantes wurden die im Süden des Bahnhofes gelegenen Flächen in ein übergeordnetes Stadterneuerungsprogramm aufgenommen. Ziel dieses Programms ist, den Bahnhof mit Hilfe verschiedener Maßnahmen zum angrenzenden Stadtviertel hin zu öffnen, und zwar durch die Neugestaltung eines weitläufigen Vorplatzes, der Einfügung architektonisch strukturierender Elemente und der Aufstellung urbanen Mobiliars im Zuweg zum Bahnhof. Diese Maßnahmen werden ergänzt durch die gleichzeitig erfolgende Umgestaltung des Bahnhofes als intermodaler Verkehrsknoten.

2 Bahnangebot

In diesem Kapitel werden in einem ersten Teil die Wirkungszusammenhänge zwischen der Gestaltung des Bahnangebotes, der Konsistenz der angebotenen Verkehrsqualität und der Entwicklung der Schienenverkehrsnachfrage in der Region untersucht. Im Rahmen dieser Analyse wird aufgezeigt, welche Elemente des Bahnangebotes für die Zufriedenheit der Bahnkunden von Bedeutung sind und wie eine räumlich und zeitlich ausgeglichene Verkehrsnachfrage erzielt werden kann. Darüber hinaus wird dargelegt, inwiefern Quantität und Qualität des regionalen Bahnangebotes Einfluss auf die Siedlungsstruktur, die Wahl der Bahn als Verkehrsmittel sowie die Verkehrsmittelwahl zum Bahnhof entfalten.

Im zweiten Abschnitt des Kapitels stellt sich die Frage, welche Elemente des Verkehrsangebotes (ÖV und MIV) zu einer Stärkung der Konkurrenzfähigkeit der Bahn gegenüber dem Pkw beitragen können. Hierbei sind insbesondere die Kriterien Komfort, Image und Vermarktung der Verkehrsmittel von Bedeutung.

Nutzerstruktur der untersuchten Bahnangebote

Die Ergebnisse der Fahrgast- und Haushaltsbefragungen in den Untersuchungsregionen geben zunächst Aufschluss über das jeweilige Mobilitätsverhalten der Befragten (vgl. Tabelle).

Der Anteil männlicher Nutzer am Fahrgastaufkommen wird vielfach als Indikator für das Image der Bahn herangezogen. Gemeinhin wird angenommen, dass Männer mehr Wert auf den sozialen Status des gewählten Verkehrsmittels legen, ein vergleichsweise hoher Anteil männlicher Nutzer ließe demnach auf ein positives Image der Bahn schließen. Dies scheinen die Erfahrungen aus beiden Ländern zu bestätigen, wo im Gefolge von Aufwertungsmaßnahmen im regionalen Schienenverkehr der Anteil männlicher Bahnkunden regelmäßig anstieg. Die untersuchten Beispielstrecken zeichnen sich durch einen überproportionalen Männeranteil aus¹.

Die Anteile der Fahrtzwecke liefern Aufschluss über die Qualität des jeweiligen Bahnangebotes, insbesondere hinsichtlich seiner flexiblen Nutzbarkeit für unterschiedliche Fahrtzwecke. Die beiden deutschen Bahnlinien sind mit einem Ein-Stunden-Takt auch zu den Verkehrsrandzeiten für den Freizeitverkehr gut nutzbar und weisen entsprechend hohe Anteile auf. In Frankreich hingegen erfolgt die Verkehrsbedienung wesentlich unregelmäßiger. Neben den „gebundenen Zwecken“ (Berufs- und Ausbildungsverkehr), welche einen Großteil der Bahnnutzer auf sich vereinigen, sind die Möglichkeiten der Bahnnutzung für Fahrtzwecke des Freizeit- oder Einkaufsverkehrs eingeschränkt.

Der Anteil der „Wahlfreien“, die sich bei vorhandener Pkw-Verfügbarkeit für die Fahrt mit der Bahn entschieden haben, kann als Indikator für die Wettbewerbsfähigkeit der Bahn angesehen werden. Wettbewerbsfähigkeit verstanden als bahnimmanente Qualitätsvorteile oder als Kapazitätsengpässe im Straßenverkehr. In den Regionen Nantes und Straßburg z.B. ergibt sich die Wettbewerbsfähigkeit aus der Überlastung des Straßennetzes zu den Hauptverkehrszeiten, während bei der BOB eher die bahnimmanenten Qualitätsvorteile zentral sind. Alle Fallbeispiele zeichnen sich durch einen hohen Anteil an Wahlfreien aus.

Ein attraktives Bahnangebot fördert eine ausgewogene Nutzerstruktur

Die Nutzungshäufigkeit des Bahnangebotes gibt Aufschluss über den Anteil an Häufig- und Gelegenheitsnutzern. Letzterer gilt als Indiz für die Nutzungsfreundlichkeit des Bahnangebotes für „ungeübte“ Bahnfahrer bzw. bezogen auf „ungebundene“ Fahrtzwecke und ist in den deutschen Fallbeispielen höher.

Vor dem Hintergrund der in den letzten Jahren an allen Strecken durchgeführten Aufwertungsmaßnahmen ist letztlich der Anteil neu hinzugewonnener Bahnkunden von Interesse. Der Neukundenanteil (Nutzungsdauer kürzer als 5 Jahre) spiegelt die Attraktivität des Bahnangebotes nach der Qualitätsverbesserung wider und ist in allen untersuchten Beispielstrecken beachtlich.

Die Ausgewogenheit der Fahrgaststruktur trägt aus Sicht des Betreibers zu einer größeren ökonomischen Unabhängigkeit von bestimmten Nutzergruppen bei (z.B. von Schülerverkehren). Darüber hinaus fördert eine diversifizierte Fahrgaststruktur eine gleichmäßigere Verteilung des Fahrgastaufkommens im Tagesgang, was Voraussetzung und Folge zugleich des Taktfahrplans darstellt. Letztlich kann eine solche „gesunde“ Fahrgastmischung zu höherer Rentabilität und größerer Konkurrenzfähigkeit des Schienenverkehrs führen.

¹ Der Anteil männlicher Bahnnutzer am Fahrgastaufkommen beträgt i.d.R. ca. 40%. In Frankreich hat die Einführung von Straßenbahnen in den Ballungsräumen zu einem Ausgleich des Geschlechterverhältnisses geführt.

	BOB	Voreifelbahn	Nantes	Straßburg
Geschlecht	- 55% männliche Nutzer	- 45% männliche Nutzer	k.A.	- 42% männliche Nutzer
Fahrtzweck	- 42% Freizeit - 41% Beruf - 14% Ausbildung	- 52% Freizeit - 27% Beruf - 19,5% Ausbildung	- k.A. - 49% Beruf - 26% Ausbildung	- 16% Freizeit - 50% Beruf - 30% Ausbildung
Pkw-Verfügbarkeit	- 70% täglich - 41% wahlfrei für aktuelle Bahnfahrt	- 68% täglich - 40% wahlfrei für aktuelle Bahnfahrt	- 62% täglich	- 47% wahlfrei für aktuelle Bahnfahrt
Nutzungshäufigkeit	- 67% Häufignutzer (> 1 Tag/Woche)	- 73% Häufignutzer - 27% Gelegenheitsnutzer	- 75% Häufignutzer - 25% Gelegenheitsnutzer	- 80% Häufignutzer - 20% Gelegenheitsnutzer
Nutzungsdauer	- 51% Neukunden (<5 Jahre)	- 69% Neukunden	- 41% Neukunden	- 59% Neukunden

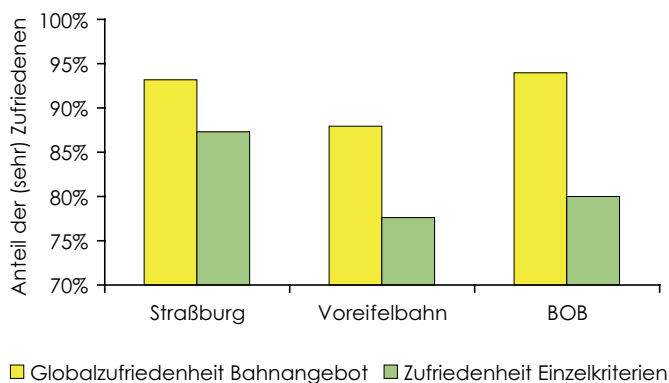
Grundlagen eines attraktiven Bahnangebotes

In allen untersuchten Regionen wurden vergleichbare Maßnahmen im Bereich des Bahnangebotes durchgeführt (u.a. Fahrtenverdichtung, Informationsmaßnahmen). Die deutschen Bahnlinien zeichnen sich darüber hinaus durch die Vertaktung des Fahrtenangebotes sowie die umfassende Erweiterung des Bedienungszeitraumes aus. Trotz beachtlicher Unterschiede in der Gestaltung des Verkehrsangebotes haben die Untersuchungen in Frankreich und Deutschland ähnliche Ergebnisse hinsichtlich der an das Bahnsystem gestellten Erwartungen ergeben und vielfach deckungsgleiche Punkte der (Un-) Zufriedenheit seitens der Bahnnutzer und Anwohner aufgezeigt.

Das Gesamtsystem ist mehr als die Summe seiner Teile

In allen untersuchten Fallbeispielen ließ sich ein hoher Zufriedenheitsgrad mit dem regionalen Bahnangebot feststellen. Die Einschätzung des Bahnsystems als Ganzes war dabei deutlich positiver als die gemittelte Zufriedenheit der getrennt beurteilten Einzelkriterien². Dieser Unterschied spiegelt die Synergien zwischen den einzelnen Systemelementen wider und verdeutlicht, wie wichtig das Zusammenwirken der Einzelkomponenten für die positive Gesamtwahrnehmung durch den Bahnnutzer ist.

Ähnliche Tendenzen lassen sich bezogen auf die Fahrgastentwicklung feststellen. Der Fahrgastzuwachs erfolgt in erster Linie parallel zu den sukzessiv durchgeführten Aufwertungsmaßnahmen und scheint damit mehr im Zusammenhang mit der insgesamt verbesserten Angebotsqualität zu stehen, als Folge einzelner Maßnahmen zu sein. Betrachtet man die Entwicklung der Fahrgastzahlen über die Zeit im Detail, kann gleichwohl im Anschluss an einzelne herausragende Maßnahmen (z.B. Eröffnung neuer Haltepunkte bzw. Streckenabschnitte) ein prompter Fahrgastzuwachs verzeichnet werden.

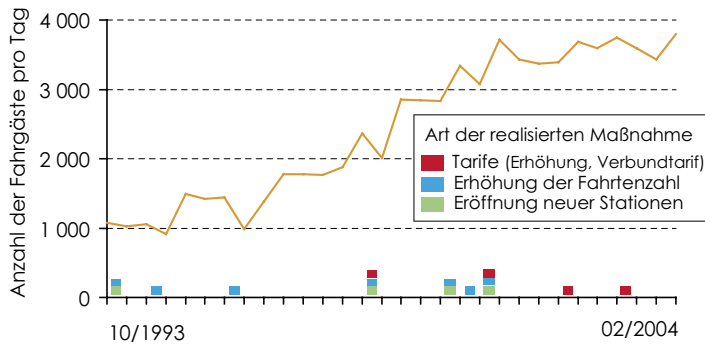


Obwohl die Fahrgastzahlen bis in die Gegenwart weiterhin steigen, deutet die Entwicklung in den letzten Jahren gleichzeitig eine gewisse Wirkungsgrenze für Aufwertungsmaßnahmen an: Sobald ein Bahnangebot ein bestimmtes Qualitätsniveau erlangt hat, scheint eine „Sättigung“ der Verkehrsnachfrage einzutreten. Das weitere Hinzugewinnen von Bahnkunden ge-

² Die Fahrgäste wurden nach ihrer Globalzufriedenheit befragt sowie im Einzelnen nach der Zufriedenheit mit den folgenden Kriterien: Takt, Anschlüsse, Tarife, Information, Pünktlichkeit, Sicherheit, Sauberkeit, Komfort.

staltet sich schwieriger und würde z.T. unverhältnismäßigen Finanzmitteleinsatz erfordern. Aufwertungen sollten sich auf dezidierte Teilbereiche begrenzen. Im wesentlichen liegt die Herausforderung dann im Erhalt des Qualitätsniveaus bzw. müssen zur weiteren Steigerung der Fahrgastzahlen Maßnahmen in anderen Politikbereichen (Siedlungsentwicklung, Straßenverkehr) erfolgen.

Fahrgastzuwachs bei der BOB im Spiegel der durchgeführten Maßnahmen



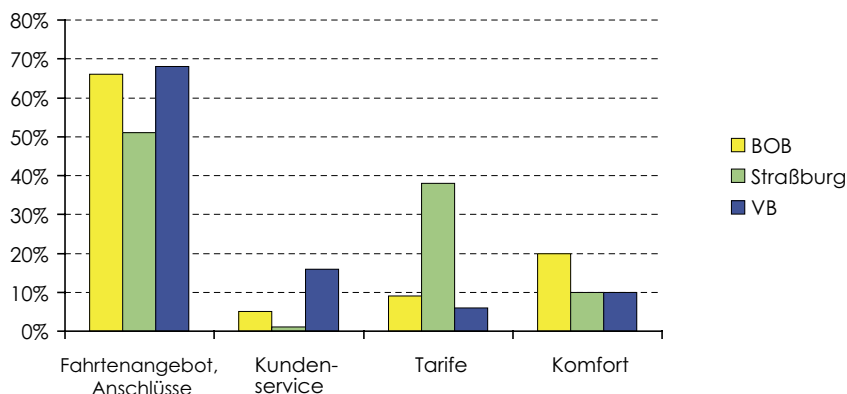
Solange Aufwertungsmaßnahmen mit Fahrgastzuwachs verbunden, weitere Qualitätsverbesserungen sinnvoll;

Wenn Sättigung in Fahrgastentwicklung eintritt, Qualitätsniveau halten, andere Politikbereiche einbeziehen

Angebotsqualität

Das quantitative Angebotsniveau ist fundamental für ein attraktives regionales Bahnsystem. Verbesserungen in diesem Bereich werden sowohl von Bahnkunden als auch von Bewohnern bahnhofer Viertel am stärksten wahrgenommen und gewünscht. In allen untersuchten Beispielen wurde das Bahnangebot deutlich aufgewertet, jedoch mit unterschiedlicher Angebotsgestaltung dies- und jenseits der Grenze. Während in Deutschland das Fahrtenangebot vertaktet ist, Verbesserungen sich überwiegend auf Taktverdichtungen oder die Ausweitung des Betriebszeitraumes bezogen, wurden in den französischen Fallbeispielen zwar die Fahrtenanzahl stark erhöht, aber ohne eine Vertaktung einzuführen. Die aufgeführten Länderspezifika in Angebotsgestaltung und realisierten Aufwertungsmaßnahmen wirken sich auf das jeweilige Nutzungsverhalten der Bahnkunden aus, z.B. auf die per Bahn getätigten Fahrtzwecke.

Verbesserungsvorschläge der Fahrgäste



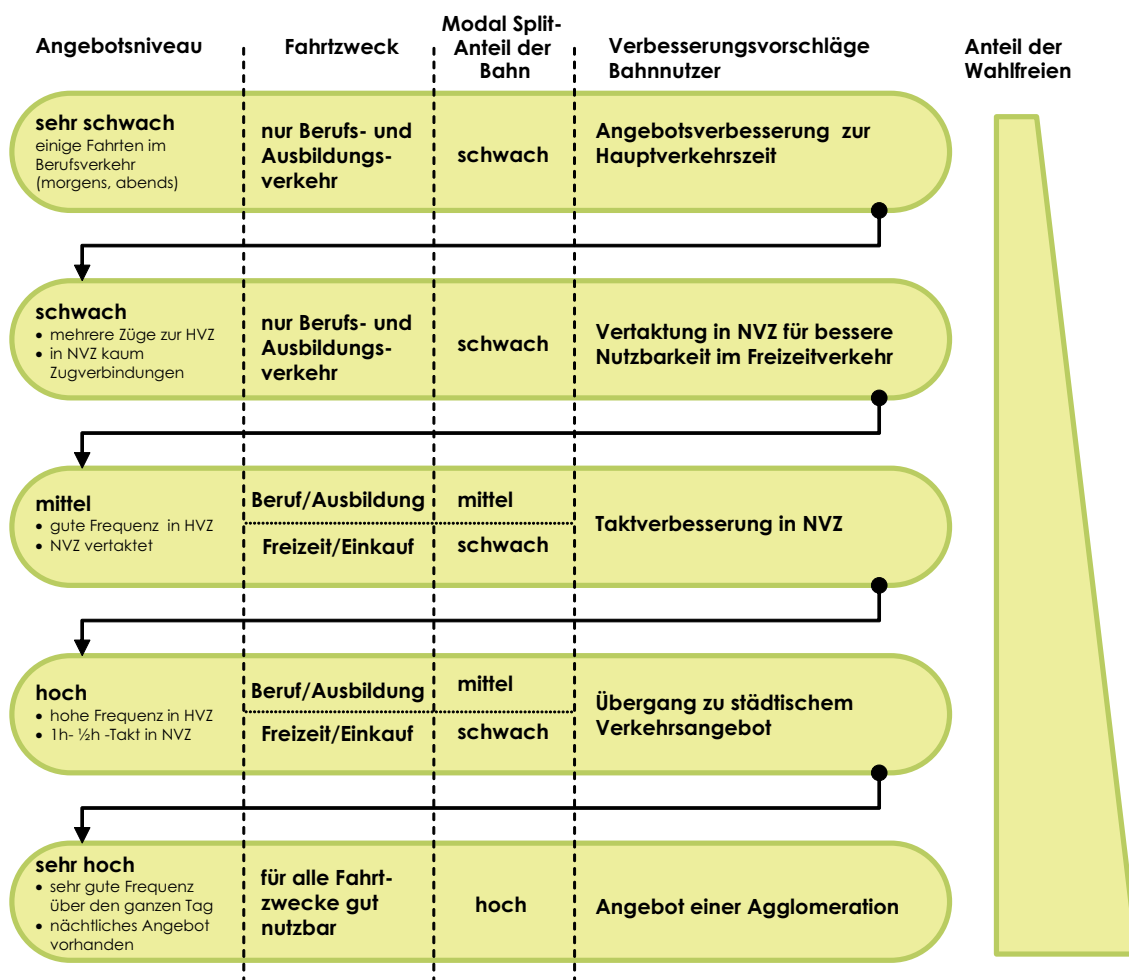
Die obenstehende Grafik zeigt, dass sich die Verbesserungswünsche der Bahnkunden in erster Linie auf das Bahnangebot konzentrieren. Ein vielleicht zu erwartender Zusammenhang zwischen einem unzureichenden Angebotsniveau und der Forderung nach dessen Verbesserung konnte nicht nachgewiesen werden, vielmehr scheint das Gegenteil der Fall zu sein. Während Vorschläge zur Angebotsverbesserung im Fall der Straßburger Bahnlinien nur von 50% der befragten Personen genannt werden, wünschen in den deutschen Beispielen 65% (BOB) bzw. 68% (Voreifelbahn) der Befragten eine Aufwertung, obwohl hier das Angebotsniveau bereits deutlich höher liegt. Es scheint, dass gerade diejenigen Bahnkunden, welche bereits über ein qualitativ hochwertiges Bahnangebot verfügen, gleich-

zeitig auch eine weitere Angebotsverbesserung am meisten wünschen. Dieser Widerspruch spiegelt eine generelle Erwartungshaltung von Bahnkunden wider, die offensichtlich auf gut bediente Bahnstrecken in besonderem Maße zutrifft.

Die folgende Grafik zeigt die Wechselwirkungen zwischen dem Angebotsniveau, der Nutzbarkeit der Bahn für verschiedene Fahrtzwecke, dem jeweiligen Modal Split-Anteil der Bahn sowie den Vorschlägen der Bahnkunden zur Verbesserung des Angebotes. Die Skala rechts stellt den Anteil an wahlfreien Nutzern in Abhängigkeit von Fahrtzweck und Angebotsqualität dar. Dabei ist zu berücksichtigen, dass dieser Anteil prinzipiell zwar von den bahnimmanenten Qualitäten des Angebotes abhängt, darüber hinaus jedoch auch von der Konkurrenzsituation mit dem Auto beeinflusst wird. Hier kommen verschiedene Nachteile der Pkw-Nutzung wie beispielsweise die Überlastung des Straßenverkehrsnetzes und ein begrenztes Parkraumangebot zum Tragen. Die dargestellte Grafik geht daher von vergleichbaren Rahmenbedingungen im Straßenverkehr aus.

Hohe Fahrtenfrequenz / attraktiver Takt fördern...

- eine Nutzung im Einkaufs- und Freizeitverkehr
- einen steigenden Anteil Wahlfreier



HVZ = Hauptverkehrszeit, NVZ = Nebenverkehrszeit

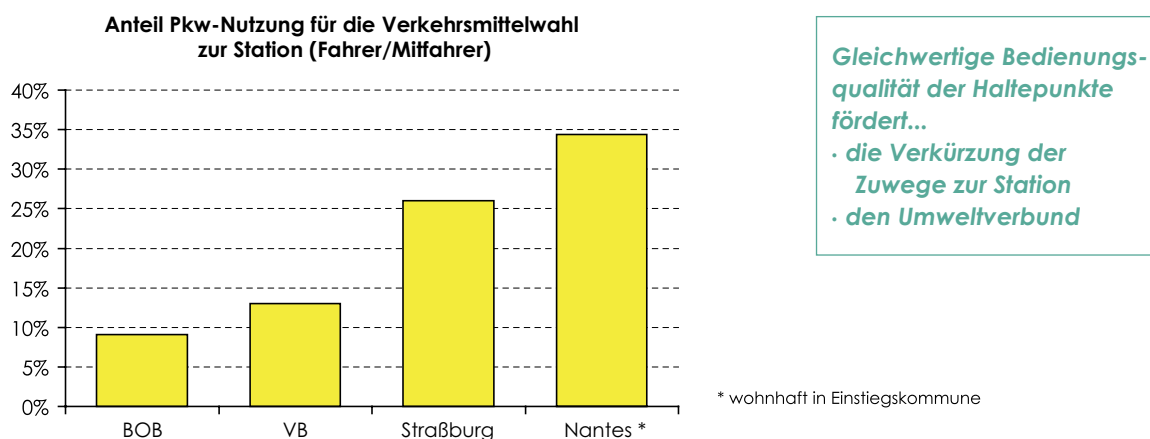
Quelle: ADEUS 2004

Fahrgäste, die die Bahn für „gebundene“ Fahrtzwecke nutzen, wünschen eine Angebotsverbesserung überwiegend bezogen auf den Zeitpunkt der Heimfahrt, für welchen das Bahnangebot nicht immer die gewünschte Flexibilität bietet. Beispielsweise besteht oft nicht die Möglichkeit, die geplante Rückfahrt um eine Viertelstunde zu verschieben, wenn sich die Arbeitszeit verlängert oder

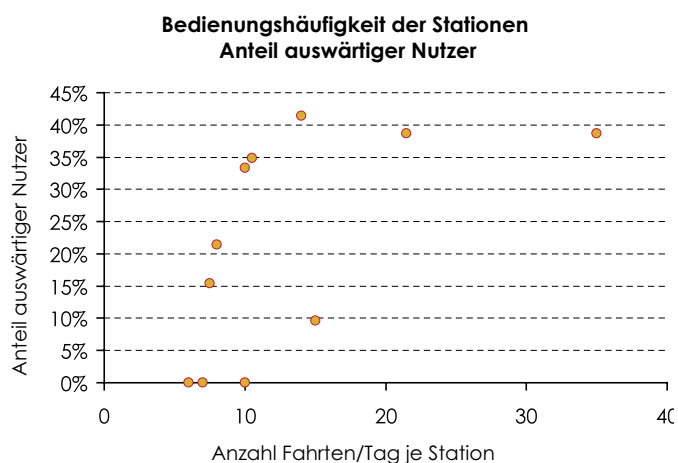
man vor Ort noch Einkäufe erledigen bzw. abends ausgehen möchte. Für die Fahrtzwecke Freizeit und Einkaufen zielen die Verbesserungsvorschläge auf eine generelle Angebotsaufwertung in den Verkehrsrandzeiten ab, und zwar für die Hin- und Rückfahrt. Hier bleibt das Fahrtenangebot aus Sicht der Fahrgäste weiterhin unzureichend, selbst wenn z.T. eine stündliche Bedienung angeboten wird.

Angebotsqualität und Verkehrsmittelwahl im Zugang zur Bahnstation

Die durchgeführten Erhebungen haben gezeigt, dass in allen untersuchten Fallbeispielen für die Verkehrsmittelwahl zum Bahnhof dem Fußgängerverkehr der größte Anteil zukommt. Darüber hinaus bestehen zwischen den Beispielstrecken erhebliche Abweichungen im Modal Split zur Station. Diese sind zurückzuführen auf differierende Niveaus im Verkehrsangebot sowie unterschiedliche Siedlungsstrukturen³ in den Fallbeispielen mit entsprechenden Wirkungen auf die Verkehrsmittelwahl im Zugang zu den Bahnstationen, v.a. bezogen auf den MIV-Anteil (Abb.).

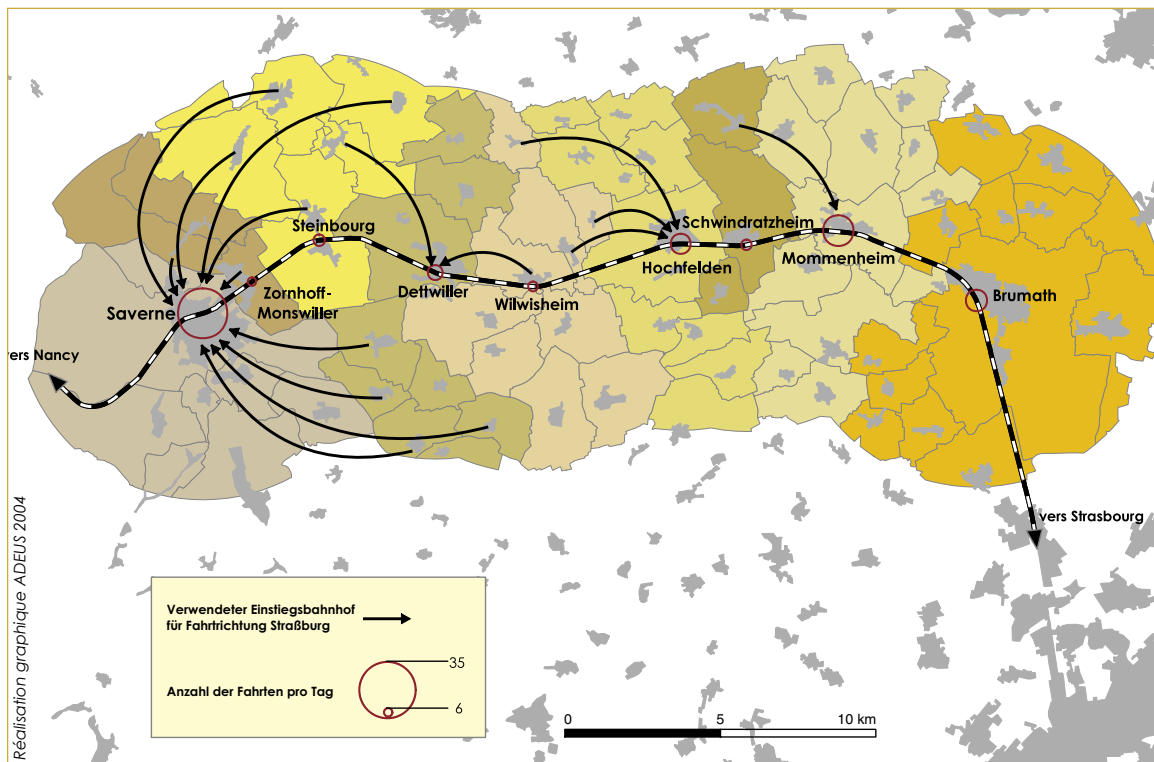


In Deutschland lassen sich die Unterschiede in der Verkehrsmittelwahl zu den einzelnen Bahnstationen u.a. auf die räumliche Lage der Stationen in Bezug zum Siedlungsschwerpunkt zurückführen. In Frankreich hingegen spielt die Lage der Station innerhalb der Siedlungsstruktur nur eine untergeordnete Rolle, vielmehr ist hier die ungleiche Verkehrsbedienung der Stationen entlang einer Linie für die jeweilige Verkehrsmittelwahl zum Bahnhof ausschlaggebend. Die folgende Grafik zeigt für das Beispiel Straßburg, dass die besser bedienten Bahnstationen ihren tatsächlichen Einzugsbereich weit über die erschlossene Kommune hinaus ausdehnen, während die Nutzung der weniger gut bedienten Stationen auf die lokal ansässigen Bahnnutzer beschränkt bleibt. Diese Tatsache erklärt auch den höheren Modal Split-Anteil des MIV im Zugang zu den Stationen.



Eine vertiefte Analyse der Verkehrsmittelwahl zur Station in Abhängigkeit vom jeweiligen Fahrtenangebot ergab, dass Bahnkunden, die nach Straßburg pendeln und in einer Kommune mit schlechtem Verkehrsangebot wohnen, z.T. lieber den Zug in einer qualitativ besser bedienten Nachbargemeinde nehmen, und zwar auch, wenn hieraus deutlich längere Zuwege resultieren (Karte).

³ Die Bedeutung von Siedlungsstruktur und -hierarchie wird eingehender im nächsten Kapitel behandelt.



Einzugsbereiche der Stationen basierend auf der Weglänge, verglichen mit dem tatsächlichen Verhalten der Bahnutzer

Insbesondere unter den Rahmenbedingungen eines starken Straßenverkehrsaufkommens zwischen Stadtkern und Umland kann eine Aufwertung des Verkehrsangebotes bezogen lediglich auf einzelne Bahnstationen zu einer Erhöhung der durchschnittlichen Weglänge zur Station führen. Es findet ein erheblicher Fahrgastzuwachs an Bahnnutzern statt, die nicht in der Einsteigerkommune wohnen und sich für ihre Bahnfahrt auf die qualitativ hochwertig bedienten Haltepunkte ausrichten („P+R-gestützte Haltestellenkannibalisierung“). Untersuchungen an einer Straßburger Bahnlinie im Anschluss an eine selektive Angebotsverbesserung haben diesen Zusammenhang bestätigt. Nach der Aufwertung des Verkehrsangebots stieg die mittlere Weglänge zu den besser bedienten Bahnstationen.

Generell betrachtet scheint eine Qualitätsverbesserung der Verkehrsbedienung bezogen auf viele Stationen einer Linie in den erschlossenen Kommunen eine vermehrte Nutzung nicht-motorisierter Verkehrsmittel nach sich zu ziehen. Viele Bewohner verfügen dann über eine hochwertig bediente Bahnstation in ihrer Nähe. In Kommunen ohne Bahnanschluss führt eine Angebotsverbesserung zunächst zu einer Erhöhung der Bahnnutzung insgesamt, die Zuwege zur Station erfolgen aufgrund der Entfernung in der Regel P+R-gestützt.

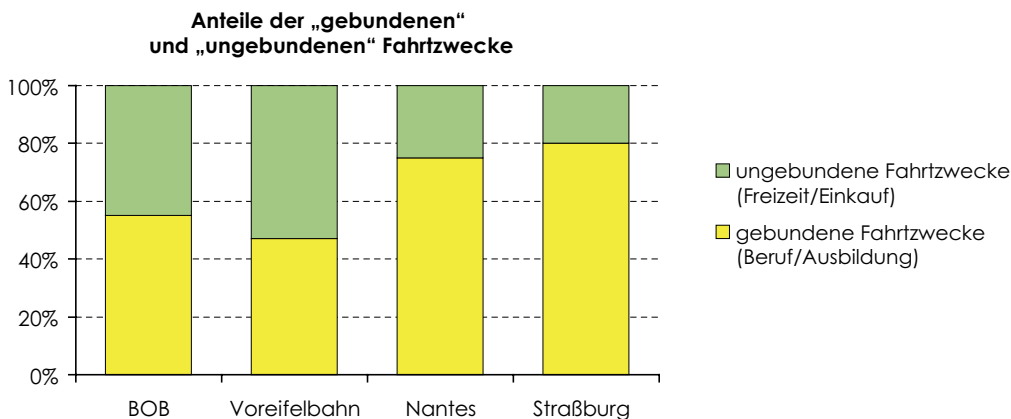
Ähnliches gilt für das Mobilitätsverhalten in der Region Paris, welches durch die Existenz von „Tarifschwelle“ geprägt ist. Dabei ziehen es Bahnkunden vor, die erste Station im Gültigkeitsbereich des Verbundausweises „Carte Orange“ anzufahren, auch wenn dies nicht die nächstgelegene Station darstellt bzw. selbst dann, wenn sich in ihrer Wohngemeinde eine Station befindet. Analog zum Straßburger Beispiel führt auch dieser Unterschied im angebotenen Qualitätsniveau zu einer Verzerrungen im Nutzungsverhalten.

	Bedienungshäufigkeit	
	Übergeordnete Haltepunkte	Kleinere Haltepunkte
Regionalbahn	1 Zug pro Stunde	1 Zug pro Stunde
Regionalexpress	1 Zug pro Stunde	-
	2 Züge pro Stunde	1 Zug pro Stunde

Das in Deutschland weit verbreitete Bedienungsprinzip von Regionalbahn und Regionalexpress zeigt, dass es möglich ist, die Angebotsquantität der Bahnlinie insgesamt zu verbessern, ohne dabei die Differenzierung in der Bedienungsweise der einzelnen Stationen völlig aufzugeben. Diese Maßnahmen tragen dazu bei, eine „Haltestellenkannibalisierung zu Gunsten“ der besser bedienten Stationen zu vermeiden, das Kriterium „Distanz“ rückt bei der Auswahl der benutzten Station wieder stärker in den Mittelpunkt. Die Angebotsqualität im Bedienungsbeispiel Regionalbahn/Regionalexpress differiert nicht so stark, dass sie wesentliche Nutzungsverzerrungen zur Folge hätte. Weiterreichende Unterschiede in der Bedienungsqualität der Haltepunkte können, wie das Straßburger Beispiel eindrücklich gezeigt hat, bedeutende Effekte in diesem Bereich erzielen.

Einfluss von Takt und Bedienungszeitraum auf die Nutzung des Bahnangebotes

In den untersuchten Fallbeispielen wurde deutlich, dass neben der Einhaltung eines generellen Angebotsniveaus die konkrete Ausgestaltung des Bahnangebotes von zentraler Bedeutung ist. Die Konsistenz in der angebotenen Verkehrsqualität beeinflusst in erheblichem Maße das Nutzungsverhalten der Bahnkunden. Die französischen Strecken zeichnen sich beispielsweise bezogen auf die Fahrtzwecke durch ein Vorherrschen (ca. 80%) der gebundenen Fahrtzwecke⁴ aus, während Freizeit- und Einkaufsverkehr nur einen geringen Anteil ausmachen. In Deutschland stellen letztere 40-50% der Fahrten.



Die landesspezifische Verteilung der Fahrtzwecke lässt sich im wesentlichen auf das Vorhandensein eines vertakteten Fahrtenangebots in Deutschland zurückführen. Dies führt zu einer leichteren Les- und damit Nutzbarkeit des Verkehrsangebotes, was insbesondere für Freizeit- und für wahlfreie Bahnkunden von entscheidender Bedeutung ist.

Mit der unterschiedlichen Gestaltung des Bahnangebotes allein können die Abweichungen im Nutzungsverhalten jedoch nicht erklärt werden. Zusätzlich sind Unterschiede in den Siedlungsstrukturen zu betrachten. Die deutschen Beispielregionen sind durch polyzentrische Siedlungsstrukturen gekennzeichnet, welche sich mit einer ausgewogeneren Verkehrsnachfrage für ein vertaktetes Fahrtenangebot eignen. Die Verkehrsbeziehungen in Frankreich erfolgen hauptsächlich als Radialverkehre zwischen Kernstadt und Umland. Mit Ausnahme der Region Paris, wo aufgrund der großflächig hohen städtebaulichen Dichte ein gut ausgebautes RER-Netz besteht, können regionale Bahnangebote in Frankreich zur Zeit nur ungenügend ihren Stellenwert als Nahverkehrsmittel einnehmen (vgl. auch Kapitel 3).

⁴ Als sog. „gebundene“ Fahrtzwecke gelten in Frankreich Berufs- und Ausbildungsverkehre.

Elemente eines attraktiven Bahnangebots – Stellenwert von Komfort und Image der Bahn

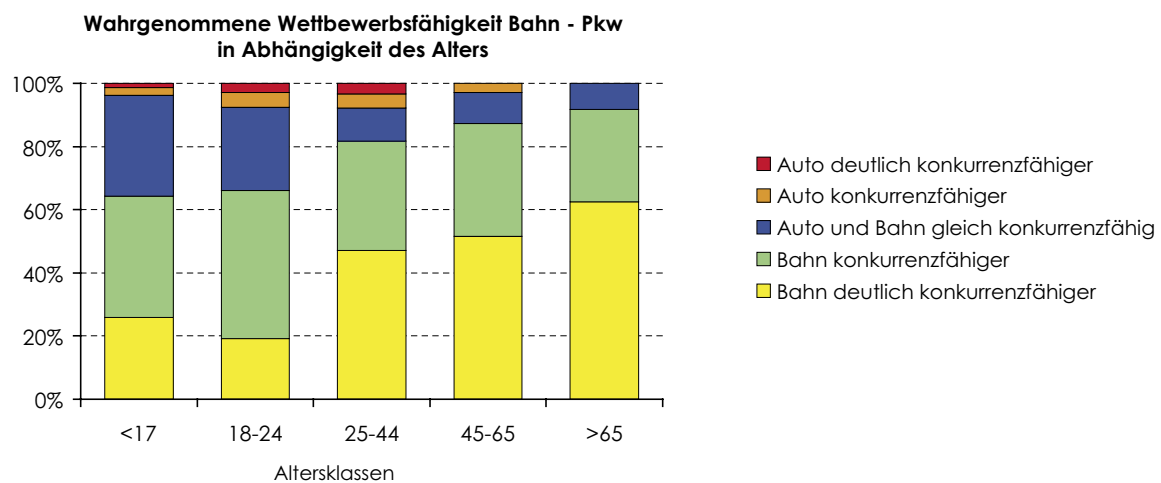
Die angebotene Verkehrsqualität nimmt als Ansatzpunkt zur Erhöhung des Modal Splits für den regionalen Schienenverkehr eine Vorrangstellung ein. Daneben spielen weitere Faktoren wie z.B. der Komfort eine wichtige Rolle für die Attraktivität der Bahn. In den untersuchten Beispielregionen, für die vergleichbare Ergebnisse vorliegen, stellt die Bahn im Vergleich zum Pkw die schnellere und kostengünstigere Alternative dar. Trotz dieser klaren Vorteile zieht ein Großteil der Pendler den privaten Pkw vor. Für diese Personengruppe zählen weniger die objektiven Vorteile der Bahn gegenüber dem Auto, sondern vielmehr das Image der jeweiligen Verkehrsmittel - auch wenn das Bahnimage in den letzten Jahren verbessert werden konnte. Eine Aufwertung des Bahnimages bedeutet für den Nutzer somit gleichzeitig eine Aufwertung seines „sozialen Status“, eine Wirkung, die bislang mit der Nutzung des Autos verbunden war.

Konkurrenzsituation Bahn – Pkw: Komfort, Reisegeschwindigkeit und Kostengünst als Pluspunkte für die Bahn

Für die Evaluation der Konkurrenzsituation zwischen Bahn und Pkw durch den Bahnkunden konnten Kriterien identifiziert werden, welche für die Beurteilung von Leistungsfähigkeit und Image der Bahn von herausragendem Stellenwert sind.

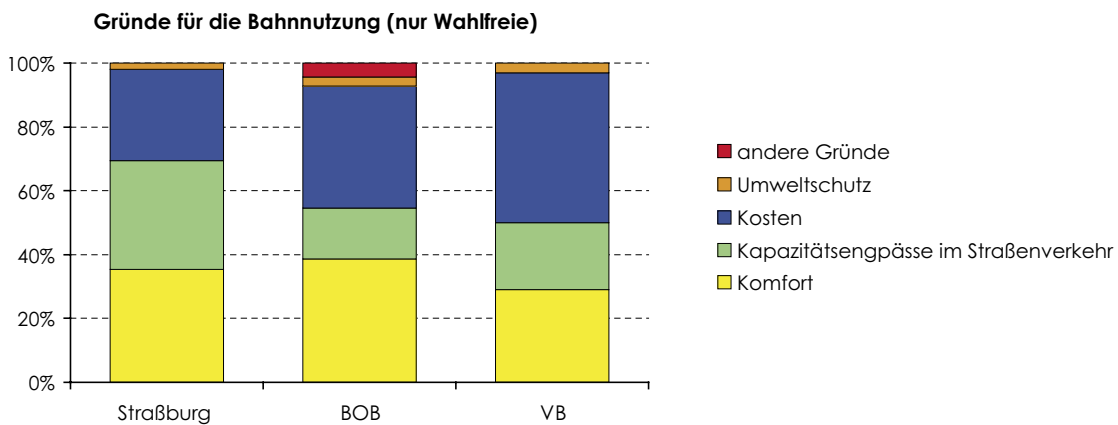
Die Untersuchungen in den Beispielregionen haben u.a. gezeigt, dass unter den Fahrgästen gerade wahlfreie Bahnkunden (bezogen auf die interviewte Bahnfahrt) die Wettbewerbsfähigkeit der Bahn höher einschätzen als die Zwangskunden. Letztere vermögen die Vorteile der Bahn nur teilweise zu schätzen, Komfort, Flexibilität und Reisegeschwindigkeit bleiben für sie in erster Linie Privilegien des Autos. Die Konkurrenzfähigkeit des Autos scheint also insbesondere dann positiv beurteilt zu werden, wenn der Befragte auf die Nutzung der Bahn angewiesen ist. Umgekehrt können paradoxerweise die Wahlfreien die überzeugtesten Bahnnutzer darstellen, da sie die Nachteile der Pkw-Nutzung kennen.

Die wahrgenommene Konkurrenzfähigkeit der Verkehrsmittel variiert auch innerhalb von Fahrgastgruppen, die vergleichbaren Reisebedingungen unterliegen (Pkw-Verfügbarkeit, Fahrtzweck), in Abhängigkeit von u.a. sozio-demographischen Merkmalen. Es hat sich beispielsweise gezeigt, dass mit zunehmendem Alter der Befragten die Wettbewerbsfähigkeit der Bahn höher eingeschätzt wird.



Neben der objektiv vergleichbaren Leistungsfähigkeit der verschiedenen Verkehrsmittel scheint die Beurteilung der Konkurrenzfähigkeit mit weiteren Faktoren zu korrelieren. In den untersuchten Fallbeispielen wurden die bezogen auf die aktuelle Bahnfahrt wahlfreien Fahrgäste nach den Gründen für ihre Bahnnutzung gefragt.

Verkehrsmittelwahl zu Gunsten der Bahn bedeutet
 = Entscheidung gegen das Auto (z.B. Stau)
UND
 = bewusste Entscheidung für die Bahn (z.B. Preis)



Als wichtigste Gründe für die Bahnnutzung wurden von den Wahlfreien bahnimmanente Vorteile („ÖV-pull-Faktoren“) angegeben, insbesondere die Kriterien „Komfort“ und „Kostengunst“ (30-50%). Nur etwa 20% der Befragten nannten die Vermeidung von Staus und Parkplatzproblemen sowie eine niedrigere Reisegeschwindigkeit im Straßenverkehr („MIV-push-Faktoren“). Kapazitätsengpässe im Straßenverkehr spielten lediglich zu den Hauptverkehrszeiten und bei Fahrten in Richtung der Ballungszentren eine Rolle. Die Ergebnisse zeigen auch, dass das vielfach als besonders wichtig erachtete Kriterium der Reisegeschwindigkeit für die Beurteilung des Bahnangebotes nicht zentral ist. Dies gilt zumindest bei einer regionalen Betrachtungsebene, in welcher Fahrzeitdifferenzen naturgemäß nur in begrenztem Umfang auftreten können.

Spezifiziert man die Gründe für die Bahnnutzung nach sozio-demographischen Merkmalen, so erweist sich in den Fallbeispielen das Kriterium Reisekomfort als besonders wichtig für Bahnkunden über 40 Jahre. Für junge Familien mit zwei Erwerbstätigen entfaltet der Faktor Kostengunst besondere Bedeutung. Durch die Bahnnutzung können diese Haushalte in der Regel die Kosten für die Anschaffung eines Zweitwagens einsparen. Der Stellenwert des Kriteriums „Komfort“ in der Wahl der Bahn als Verkehrsmittel spiegelt gleichzeitig wider, wie wichtig der Einsatz moderner Fahrzeuge für die Kundenzufriedenheit ist. In sämtlichen Beispielstrecken steht die wahrgenommene Bequemlichkeit in engem Zusammenhang mit dem eingesetzten Rollmaterial, insbesondere bezogen auf die männlichen Fahrgäste.

Das Preisniveau der Bahntarife stellt einen der Hauptgründe für die Verkehrsmittelwahl zu Gunsten der Bahn dar. Wahlfreie Bahnkunden nennen die Kostengunst mit 15-20% als Motivation für die Nutzung der Bahn anstatt des Autos. Gleichzeitig wird aber die Tarifverbesserung von Bahn-Nutzern wie von Nicht-Nutzern häufig als Verbesserungsvorschlag genannt (10-35%). Ein attraktives Preisniveau ist daher als wichtiges Kriterium anzusehen und vermag in gewissem Umfang auch neue Kundenpotenziale zu erschließen. Der hohe Anteil an wahlfreien Bahnfahrern (ca. 40%) kann als Indiz gewertet werden, dass das aktuelle Preis-Leistungs-Verhältnis in den Fallbeispielen für die Kunden attraktiv ist. Um die dennoch vorhandene Tarifunzufriedenheit weiter zu reduzieren, erscheint es statt einer generellen Senkung der Tarife sinnvoller, gezielte Marketingmaßnahmen durchzuführen, welche z.B. die „Kostenwahrheit des Pkw“ kommunizieren.

Bedeutung eines ortsspezifischen Marketings für Kundenbindung und Image der Bahn

Die Erhebungen in den Beispielregionen haben ergeben, dass die dort durchgeführten Marketing- und Aufwertungsmaßnahmen des lokalen Bahnangebotes gleichermaßen von Bahnkunden und Anwohnern wahrgenommen wurden. Dies gilt insbesondere für Regionen, die identitätsfördernde Elemente in ihre Marketingstrategie aufgenommen haben (MétrOcéane, Bodensee-Oberschwaben-Bahn). Ein Großteil der Bewohner der untersuchten Regionen kennt sowohl den Namen der dort verkehrenden Bahn als auch die Angebotsqualität des Bahnverkehrs.

Die Wahrnehmung der Marketingmaßnahmen sowie die Kenntnis der Angebotsqualität korrelieren positiv mit der Zufriedenheit mit dem Bahnangebot. Bahnkunden, welche die Marketingmaßnahmen wahrgenommen haben, das lokale Corporate Design und den Fahrplan kennen, bewerten gleichzeitig das Gesamtsystem Bahn besser. Ein regional ausgerichtetes Marketing scheint demnach zur Imageverbesserung der Bahn beizutragen bzw. die Identifizierung der Nutzer mit dem lokalen Bahnangebot zu fördern. Ob die erfolgten Marketingmaßnahmen und das identitätsfördernde Corporate Design zu einer effektiven Erhöhung der Fahrgastzahlen geführt haben, konnte aus den Ergebnissen der Erhebungen nicht abschließend beurteilt werden. In jedem Falle stellen Marketingmaßnahmen einen Beitrag zur Kundenbindung dar.

Neben Verbesserungen der Angebotsqualität spielen Maßnahmen im Bereich des lokalen Marketing also eine tragende Rolle für die Entwicklung des Images der Bahn und stärken die Konkurrenzfähigkeit gegenüber dem Auto.

3

Ville

Das vorhergehende Kapitel hat aufgezeigt, in welcher Weise ein qualitativ und quantitativ hochwertiges Bahnangebot die Konkurrenzfähigkeit des Schienenverkehrs gegenüber dem Individualverkehr stärken kann. Gleichzeitig stellt ein attraktives Bahnangebot Grundvoraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung einer schienengestützten Siedlungsentwicklung dar.

Im folgenden Kapitel wird zunächst der Zusammenhang erläutert zwischen der Siedlungsstruktur einerseits und der Nutzung des Bahnangebotes bzw. der Verkehrsmittelwahl zum Bahnhof andererseits. Im Hinblick auf das Nutzungsverhalten von Bahnkunden ist die Lage der Bahnstation gegenüber dem Siedlungsschwerpunkt von zentraler Bedeutung. Daneben wirken sich beispielsweise poly- bzw. monozentrische Siedlungsstrukturen einer Region unterschiedlich aus. Für die Wahl des Verkehrsmittels zum Bahnhof entfaltet das Kriterium der Weglänge sowohl direkt als auch indirekt großen Einfluss.

Abschließend wird aufgezeigt, welchen Stellenwert das Vorhandensein eines hochwertigen Bahnanschlusses bei der Wohnstandortwahl von Bewohnern einnimmt.

Ziel des Projektes Bahn.Ville war es, zu untersuchen, inwiefern die Gestaltung eines attraktiven Bahnangebotes einen Beitrag zu einer schienengestützten Siedlungsentwicklung leisten kann und welche Schwierigkeiten bei der Umsetzung entsprechender Strategien auftreten. Die Bedeutung eines hochwertigen Bahnangebotes für die Strukturierung der Siedlungsentwicklung ist schwer abzuschätzen, da die Standortwahl von Haushalten neben der verkehrlichen Erreichbarkeit von zahlreichen anderen Faktoren abhängt.

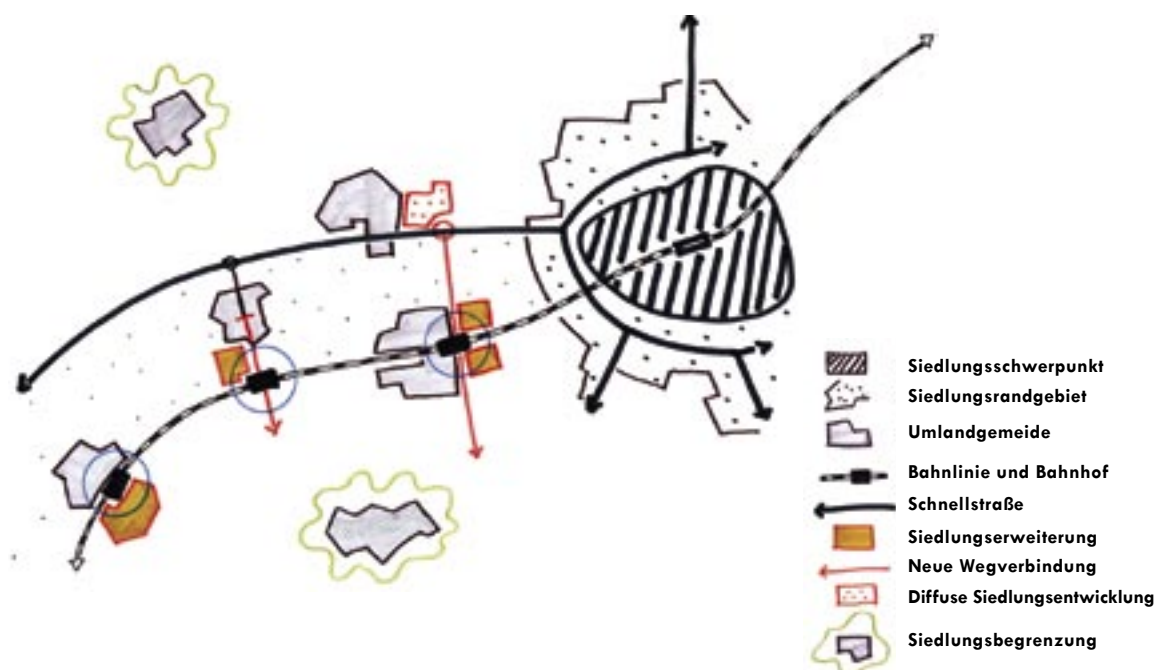
Schienengestützte Siedlungsentwicklung auf regionaler Ebene – Grundlagen

Das „Idealbild“ einer regionalen Siedlungsentwicklung

Das folgende Schema legt dar, wie in einer durch den Schienenverkehr erschlossenen urbanen Region die Siedlungsentwicklung theoretisch auszugestalten wäre, um eine möglichst hohe Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel zu erzielen. Der Ansatz beruht auf drei grundlegenden Prinzipien:

- Die Siedlungsentwicklung auf regionaler Ebene soll vorrangig in den über einen Bahnanschluss verfügenden Kommunen erfolgen, in den Gemeinden abseits der Bahnlinie soll die Entwicklung auf die sogenannte *Eigenentwicklung*⁵ beschränkt werden. Es ergeben sich bahnbezogene Siedlungsachsen.
- Die Zuwege zur Bahnlinie aus Gemeinden ohne Bahnanschluss sollen verbessert werden, vor allem hinsichtlich der Fuß-, Rad- und ÖV-Anbindung.
- Der vielleicht wichtigste Aspekt betrifft die Tatsache, dass Fahrten in der Regel getätigt werden, um bestimmte Bedürfnisse zu decken. Daher sollten sowohl Infrastrukturen als auch Versorgungseinrichtungen – soweit möglich – in Kommunen angesiedelt werden, die über einen Bahnanschluss verfügen, um eine ausgewogene Verteilung entlang der Bahnlinie zu gewährleisten. Dies ermöglicht den urbanen Zentren, ihre Standortbedeutung aufrechtzuerhalten, gleichzeitig können kleinere Gemeinden mit Bahnanschluss neue Zentralität gewinnen. Unterschiede im Zentralitätsgrad werden dabei nicht aufgehoben, sondern ausgestaltet.

Schienenorientierte Siedlungsentwicklung durch Ausweisung regionaler Siedlungsschwerpunkte an ÖV-Halften



⁵ Als solche wird eine Siedlungsentwicklung bezeichnet, welche Wohngebiete nur in dem Umfang ausweist, wie sie aus dem Rückgang der Belegungsdichte erwartungsgemäß benötigt werden (ohne Wanderungsgewinne).

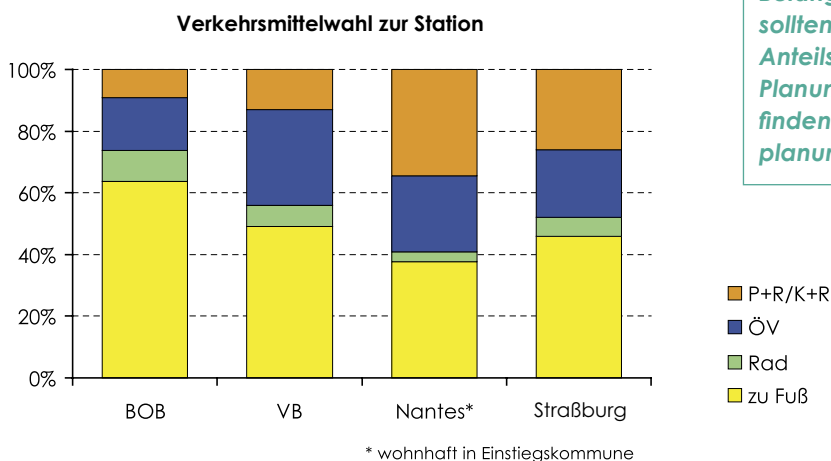
Die vorstehende Grafik skizziert das Modell einer urbanen Region mit einer ausdifferenzierten räumlichen Siedlungsentwicklung. Solche Entwicklungsstrategien setzen seitens der betroffenen Gebietskörperschaften eine koordinierte Gesamtplanung voraus, basierend auf einem gemeinsamen raumplanerischen Leitbild und einer konsensualen Zielsetzung für die Region. Darüber hinaus ist für die erfolgreiche Umsetzung von Maßnahmen eine funktionierende Kooperation der Kommunen unerlässlich. Dies betrifft insbesondere den Ausgleich zwischen den an der Bahnlinie gelegenen Gemeinden, welche als regionale Siedlungsschwerpunkte fungieren sollen, und den auf die Eigenentwicklung konzentrierten Kommunen abseits der Strecke.

Obwohl sich im Bereich der Siedlungsstrukturen bestimmte Siedlungstypen identifizieren lassen, ist jede Region einmalig, gekennzeichnet durch die ihr eigene Siedlungsgeschichte. Daher ist es nicht möglich, allgemeingültige Strategien auf alle deutschen bzw. französischen Regionen anzuwenden. Vielmehr müssen angesichts unterschiedlicher Rahmenbedingungen, beispielsweise bezogen auf Kooperationsstrukturen und Finanzierungsspielräume der Gebietskörperschaften, die Strategien zur Maßnahmenumsetzung entsprechend an die lokalen Gegebenheiten angepasst werden.

Bedeutung der Wegelänge zur Bahnstation

Verkehrsmittelwahl: hoher Stellenwert der Fußwege

In allen untersuchten Fallbeispielen stellt der Fußgängerverkehr den größten Verkehrsmittelanteil im Zugang zu den Bahnstationen, wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung. Der Umweltverbund kann jeweils die Hälfte aller Wege auf sich vereinen, während 10-35% der befragten Personen den MIV nutzen. Auffällig sind die großen Unterschiede in der Nutzung der P+R- und K+R-Systeme in den verschiedenen Beispielregionen. Während in Deutschland lediglich 10-15% der Bahnkunden P+R bzw. K+R nutzen, sind es in Nantes und Straßburg 30-35%.



Belange des Fußgängerverkehrs sollten angesichts seines hohen Anteils am Zuwegverkehr in der Planung stärker Berücksichtigung finden (Stadt-, Bahnhofsumfeldplanung)

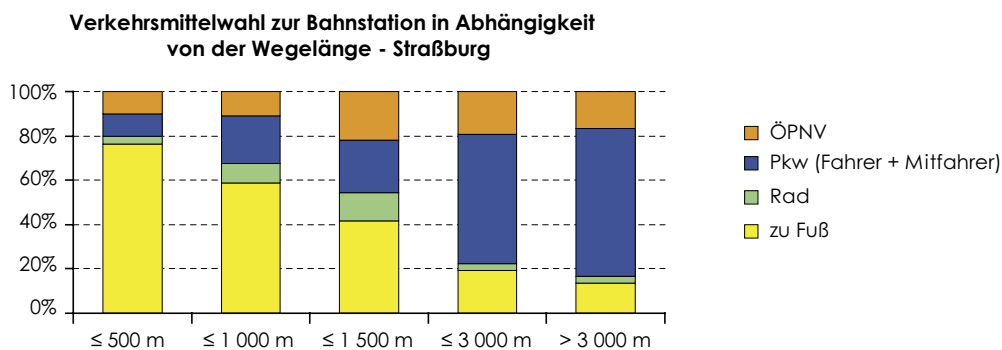
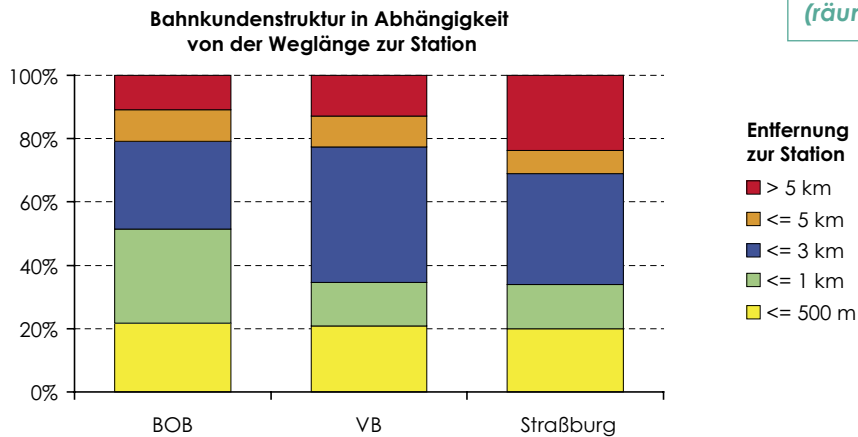
Wegelänge und Verkehrsmittelwahl zum Bahnhof – Hoher Stellenwert kurzer Wege nicht nur im Umweltverbund

Die Wegelänge zum Bahnhof entfaltet in doppelter Hinsicht Wirkung auf die Verkehrsmittelwahl. Einerseits beeinflusst sie die grundsätzliche Entscheidung über die Wahl von Bahn oder Pkw zum Zielort. Vor allem die Erhebungen in den deutschen Fallbeispielen haben gezeigt, dass Bewohner im Bahnhofsumfeld häufiger die Bahn nutzen als solche, die weiter vom Bahnhof entfernt wohnen. Andererseits beeinflusst die Wegelänge die Verkehrsmittelwahl zur Station. Hier bestehen in beiden Ländern signifikante Zusammenhänge.

Aus der differenzierten Betrachtung der zurückgelegten Wegelängen geht hervor, dass in den untersuchten Fallbeispielen die Mehrheit der Fahrgäste aus einer Entfernung von weniger als 2 km zum Bahnhof kommt, im Fall der BOB liegt der Median sogar unter 1 km. Jeweils drei Viertel der Fahrgäste wohnen in einem Umkreis von 3 km von ihrer Bahnstation entfernt.

Der Nahbereich um die Stationen spielt im Hinblick auf Fahrgastpotenziale somit eine bedeutende Rolle und zeichnet sich durch einen hohen Fußwege-Anteil im Zugang zu den Stationen aus. Am Beispiel der BOB und der Region Straßburg verdeutlichen die folgenden Grafiken eine signifikante Korrelation zwischen Wegelänge und Verkehrsmittelwahl.

Regionale Bahnangebote sind durch kurze Zuwege zu den Stationen charakterisiert (räumlich + zeitlich)



Aus den Grafiken geht hervor, dass die jeweiligen Verkehrsmittel über spezifische Reichweiten verfügen, was konkret an ihren unterschiedlichen Anteilen in Abhängigkeit von der Wegelänge zum Ausdruck kommt. Der Zusammenhang zwischen Verkehrsmittelwahl zum Bahnhof und zurückgelegter Wegelänge lässt sich wie folgt charakterisieren:

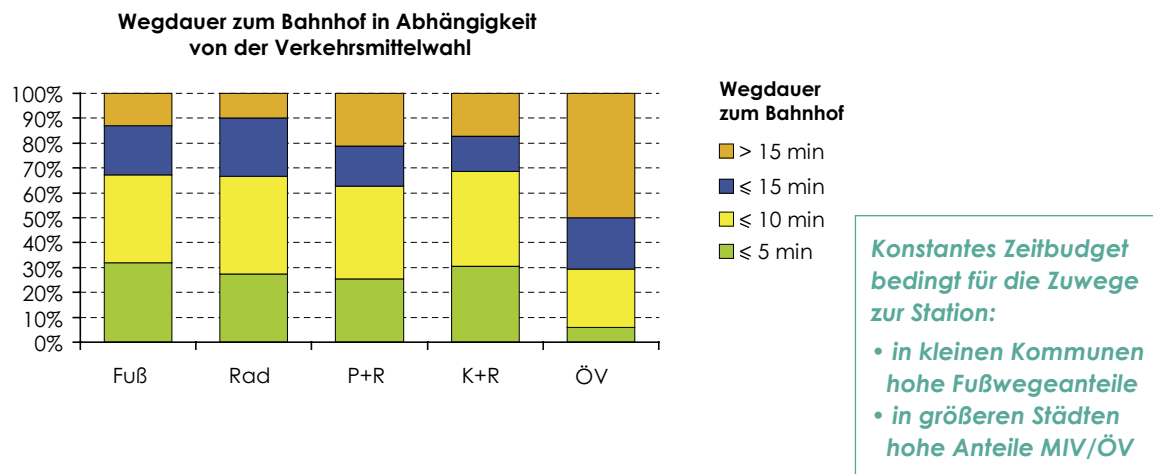
- Der Fußgängerverkehr stellt bis zu einer Entfernung von 1000-1500 m über 50% der Zugangsverkehrsmittel dar, mit steigender Entfernung zum Bahnhof nimmt sein Anteil am Modal Split ab. Gemeinhin wird als Grenze für die Bereitschaft zur Zurücklegung von Fußwegen eine Entfernung von 700-800 m angegeben, entsprechend einer Fußwegedauer von etwa 10 Minuten. Die Ergebnisse aus den untersuchten Beispielstrecken liegen somit deutlich über diesem Referenzniveau, es besteht also offensichtlich eine Bereitschaft, auch längere Fußwege zurückzulegen.
- Der Modal Split-Anteil des Rades weist dieses Verkehrsmittel als besonders attraktiv für Distanzen zwischen 1-3 km aus. Dieses Ergebnis bestätigt das vielfach angegebene Referenzniveau für die Fahrradnutzung, mit selbiger Wegelänge und einer Wegdauer von 10-15 Minuten.

- Ab einer Entfernung von 1500 Metern werden hauptsächlich die motorisierten Verkehrsmittel (MIV/ÖV) für die Zuwege zur Bahnstation genutzt. Hier unterscheiden sich die deutschen und französischen Beispiele allerdings erheblich hinsichtlich des Modal Splits von ÖV und Pkw, bedingt durch die länderspezifischen Unterschiede der Siedlungs- und Verkehrsstrukturen.

Die Entfernungen zur Bahnstation üben insgesamt einen starken Einfluss auf die Wahl des Verkehrsmittels aus. Die konkrete Ausprägung des Modal Splits variiert zwischen den beiden Ländern, den Beispielstrecken und zwischen den Stationen einer Bahnlinie. Differenziertere Untersuchungen der deutschen Fallbeispiele haben gezeigt, dass unter den Fahrgästen die Zwangskunden die längsten Wege zum Bahnhof zurücklegen. Da diese Nutzergruppe für die Fortbewegung auf die Bahn als Verkehrsmittel angewiesen ist, überrascht es kaum, wenn sie (notgedrungen) längere Zuwege zur Station in Kauf nimmt. Für Wahlfreie hingegen scheint die Bahn nur dann eine attraktive Alternative zum Auto darzustellen, wenn die Entfernung zum Bahnhof kurz ist bzw. schnell zurückgelegt werden kann. Aus den Erhebungen hat sich als Schwellenwert für die Akzeptanz der Wahlfreien eine Zuwegelänge von 2 km bzw. 10 min. ergeben, oberhalb nimmt der Anteil wahlfreier Bahnkunden sprunghaft ab.

Zwischen der Wohnstandortwahl und dem Vorhandensein eines Bahnanschlusses in erreichbarer Entfernung besteht in sämtlichen Fallbeispielen ein Zusammenhang, und zwar bezogen auf Wahlfreie und Zwangskunden. Vor allem in den französischen Fallbeispielen legt jedoch ein nicht unerheblicher Nutzeranteil Entfernungen von mehr als 5 km zum Einstiegsbahnhof zurück (22%). Für die Wohnstandortwahl ist also nicht ausschließlich eine kurze Entfernung zwischen Wohnort und Bahnhof entscheidend, sondern ebenso der damit verbundene Zeitaufwand.

Neben der räumlichen Entfernung zum Bahnhof ist demnach auch die „zeitliche Entfernung“ (Wegdauer) von Relevanz. Vergleicht man das für den Zuweg zum Bahnhof aufgewendete Reisezeitbudget der einzelnen Verkehrsmittel, zeigt sich – von den öffentlichen Verkehrsmitteln abgesehen – eine weitgehende Konstanz der Wegdauer.



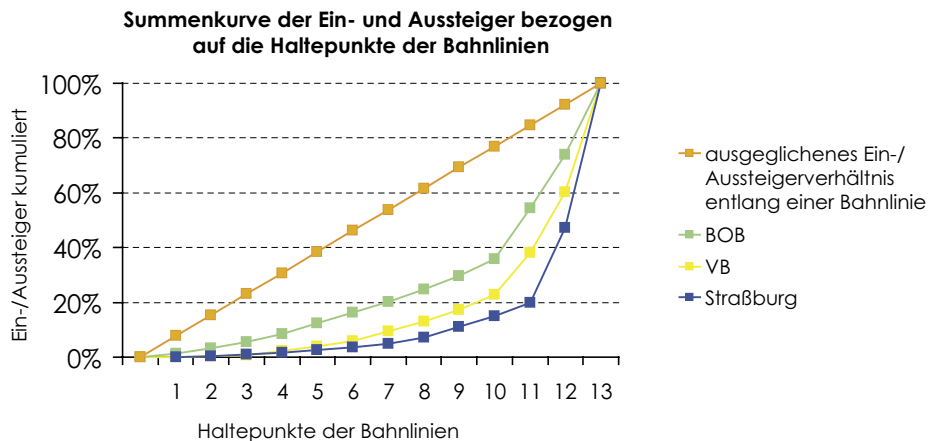
Unabhängig vom verwendeten Verkehrsmittel benötigen zwei Drittel der Bahnkunden 10 Minuten und weniger für ihren Weg zur Bahnstation, 80% der Wege bleiben auf unter 15 Minuten beschränkt. Diese über alle Verkehrsmittel hinweg zu beobachtende gleichmäßige Verteilung der Wegdauer zum Bahnhof entspricht dem konstanten Mobilitätsbudget, wie es bezogen auf das tägliche Verkehrsverhalten hinlänglich bekannt ist. Die Entfernung zum Bahnhof stellt insofern ein Kriterium für die Verkehrsmittelwahl dar, als sie sich in Zeitdifferenzen zwischen den Verkehrsmitteln bemerkbar macht. Bezogen auf das Bahnangebot bedeutet ein weitgehend konstantes Zeitbudget für den Weg zum Bahnhof, dass auch ein qualitativ hochwertiges Verkehrsangebot hinsichtlich seines Fahrgastpotenzials auf einen bestimmten zeitlichen Einzugsbereich begrenzt bleibt.

Betrachtet man den Modal Split-Anteil von ÖV bzw. MIV in den oberen Wegelängenkategorien der Beispiele BOB und Straßburg, lassen sich erhebliche Unterschiede feststellen. Diese gehen einerseits auf die jeweilige Qualität der regionalen ÖV-Angebote zurück, andererseits ist im Straßburger Beispiel eine höhere Bereitschaft zur Zurücklegung langer ÖV-Zubringerwege vorhanden. Die Pkw-Fahrt stellt dort bezogen auf die Dauer der Reisekette keine attraktivere Alternative dar.

Verkehrsmittelwahl zur Bahnstation, Bedeutung von Siedlungsstruktur und Zentralitätsstufen

Regionale Siedlungsstrukturen als Schlüsselfaktoren für die Entwicklung der Bahnnutzung

Die Analyse der Quell-Ziel-Beziehungen entlang der untersuchten Bahnstrecken ergab nachfolgende Grafik, mit unterschiedlich ausgewogenen Ein-/Aussteigerverhältnissen zwischen den Haltepunkten der jeweiligen Regionen.



Die deutschen Fallbeispiele – insbesondere die BOB – zeichnen sich durch eine vergleichsweise ausgewogene Verteilung der Ein- und Aussteigerzahlen zwischen den jeweiligen Stationen aus. Dies lässt auf Verkehrsbeziehungen schließen, bei denen für die Quell-Ziel-Beziehungen viele Bahnstationen einen ähnlichen Stellenwert einnehmen. Solchermaßen ausgeglichene Verkehrsströme zwischen den Kommunen einer Bahnlinie sind auf polyzentrische Siedlungsstrukturen zurückzuführen, wie sie in den Regionen der BOB und Voreifelbahn auch tatsächlich vorliegen. Verkehrsströme, die sich komplexer gestalten als die Beziehung Umlandgemeinde - Kernstadt sind ihrerseits geeignet, einseitig gerichtete Verkehrsspitzen zu den Hauptverkehrszeiten sowohl im Straßen- als auch im Bahnverkehr abzuschwächen.

Folge ist für den Straßenverkehr, dass die Kapazitätsengpässe (Stau/Parkraum) in den deutschen Regionen weniger virulent sind, die „push-Faktoren“ des MIV sind zwar vorhanden, fallen aber verglichen mit den französischen Beispielen geringer aus. Daher erweisen sich wahlfreie deutsche Fahrgäste als deutlich sensibler gegenüber den Distanzen zum Bahnhof. Verglichen mit einer reinen Pkw-Fahrt ist für Wahlfreie die Konkurrenzfähigkeit der Bahn bezogen auf den Zeitaufwand der Wegekette nur bei kurzen Zuwegen zur Station gewährleistet. Für das Schienenverkehrsunternehmen ist ein ausgewogenes Fahrgastaufkommen entlang der Bahnlinie u.a. Voraussetzung für den Einsatz eines einheitlichen Fahrzeugtyps im Tagesverlauf (selbe Gefäßgrößen!) und für das Vorhalten eines angebotsorientierten Taktfahrplans. Damit können polyzentrische Siedlungsstrukturen letztlich dazu beitragen, die Qualität und Rentabilität regionaler Bahnangebote zu erhöhen.

Betrachtet man im Gegenzug das Beispiel Straßburg, lassen die unausgewogenen Ein-/Aussteigerverhältnisse zwischen den Stationen auf stark polarisierte Siedlungsstrukturen schließen. Hieraus resultieren starke Verkehrsströme in Richtung Kernstadt zu den Stoßzeiten mit entsprechender Überlastung des Straßenverkehrsnetzes. Aufgrund dieser MIV-Restriktionen in der Region Straßburg sind wahlfreie Fahrgäste bereit, z.T. erstaunlich weite Zuwege zum Bahnhof in Kauf zu nehmen, dort ihr Auto auf einem P+R-Parkplatz abzustellen und mit dem Zug nach Straßburg zu pendeln. Für das Schienenverkehrsunternehmen bedeuten die aufgezeigten siedlungsstrukturellen und verkehrlichen Rahmenbedingungen die Bereitstellung eines eher nachfrageorientierten Verkehrsangebotes, überwiegend zugeschnitten auf die Bedürfnisse des Berufs- und Ausbildungsverkehrs.

Die beispielhaft aufgezeigten Zusammenhänge zwischen Siedlungsstruktur und Bahnangebot werden in folgender Tabelle zusammengefasst.

Vor- und Nachteile poly- bzw. monozentrischer Siedlungsstrukturen im Hinblick auf Bahnangebot und Siedlungsdispersion

Effekte...		Polyzentrische Struktur	Monozentrische / bipolare Struktur
...auf die Wegelänge zum Bahnhof	positiv	Verkürzung der Wegelänge zur Station und somit Reduktion der Pkw-Nutzung	Vergrößerung des Einzugsbereiches der Stationen und somit Steigerung des ÖV-Anteils in den Kommunen
	negativ	Verkleinerung des Einzugsbereiches der Stationen	Verlängerung der Zuwege und Förderung des MIV als Zubringerverkehrsmittel
...auf die Verteilung des Fahrgastaufkommens	positiv	Ausgewogeneres Fahrgastaufkommen entlang der Bahnlinie, gleichmäßigere Fahrzeugauslastung	
	negativ		Kapazitätsprobleme zu den Stoßzeiten, geringe Auslastung in den Nebenverkehrszeiten
...auf die Rolle der Bahn	positiv	Die Bahn wird bezogen auf die gesamte Region ihrer Funktion als „Nahverkehrsmittel“ gerecht	ÖV-Angebot gewinnt an Attraktivität durch die Kapazitätsprobleme des Straßenverkehrs, v.a. bezogen auf gebundene Fahrtzwecke
	negativ	Einzugsbereich beschränkt sich auf die Kommunen mit Bahnanschluss sowie ihre Anrainergemeinden	Hochwertiges Bahnangebot bleibt auf die Oberzentren beschränkt, kleine Kommunen werden schlechter bedient; das ÖV-Angebot zieht Nutzer aus entfernt gelegenen Kommunen an, die den Zuweg per Pkw zurücklegen

Eine polyzentrische Siedlungsstruktur unterstützt demnach die Schaffung eines angebotsorientierten Verkehrsangebotes und kann den Stellenwert der Bahn als Nahverkehrsmittel stärken. Umgekehrt vermag ein hochwertiges Bahnangebot unter möglichst ausgewogener Bedienung der Haltepunkte die Entwicklung mehrerer Siedlungsschwerpunkte im Umfeld der Stationen in einer Region zu fördern.

Polyzentrische Siedlungsstrukturen fördern ausgeglichene Verkehrsströme. Hier zeigt sich die Verantwortung regionaler Planungsinstrumente!

Von den Bahnkunden wohnt nur ein kleiner Anteil unmittelbar im Bahnhofsviertel, die Mehrheit der Fahrgäste ist zumindest in der bedienten Kommune ansässig. Trotz verschiedener raumplanerischer Vorgaben kann jedoch nicht verhindert werden, dass die Wohnortwahl privater Haushalte auf einen Standort abseits der Bahnlinie fällt, das Verkehrsangebot aber dennoch in Anspruch genommen wird. Dieses Verhalten wirft Probleme für die kommunale Verkehrsplanung auf, da die Kommunen in der Regel versuchen werden, einen Buszubringerverkehr einzurichten und an der Station P+R-Parkplätze vorzuhalten.

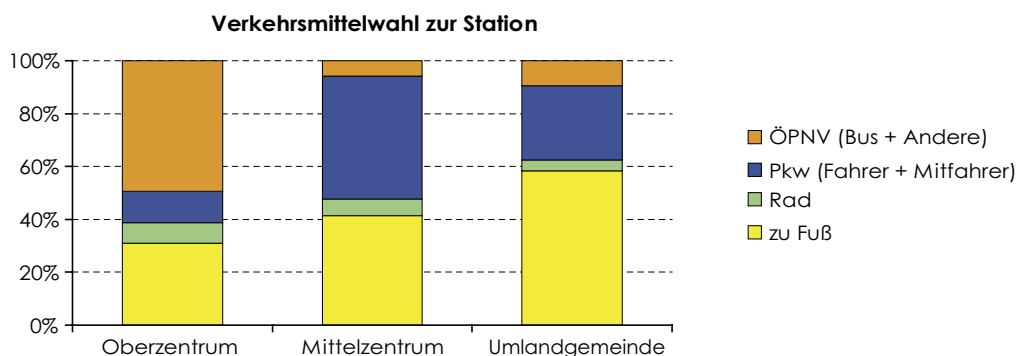
Regionen und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften können ihre Siedlungsentwicklung zumindest indirekt steuern, indem sie z.B. Wohnraum vorzugsweise in Kommunen mit Bahnanschluss ausweisen. Hiermit lassen sich die negativen Auswirkungen eines hochwertigen Linienangebotes, nämlich die Steigerung der Standortattraktivität auch für nicht unmittelbar bediente Gemeinden durch die gestiegene Erreichbarkeit, einschränken. Bezogen auf die Gestaltung des Zubringerverkehrs wird das langfristige Ziel der kommunalen Verkehrsstrategie in der Regel in der Begrenzung der P+R-Nutzung liegen, um Belastungen des ruhenden und fließenden Verkehrs auf ihrem Gemeindegebiet zu begrenzen. Die Einrichtung von ÖV-Shuttle-Services stellt in diesem Zusammenhang z.T. eine sinnvolle Alternative dar, ist aber oftmals schwer umzusetzen bzw. zu finanzieren. Dies kann auf ungünstige Siedlungsstrukturen zurückzuführen sein, welche attraktive Verkehrsverbindungen zum Bahnhof und einen rentablen Betrieb behindern, oder auf die Verkehrsorganisation. In Frankreich ist die Bildung von ad-hoc-Strukturen zur Konzeption eines ÖV auf regionaler bzw. interkommunaler Ebene nicht üblich, wie es in Deutschland beispielsweise mit dem Verkehrsverbund der Fall ist.

Siedlungshierarchie und Verkehrsmittelwahl

Der Zentralitätsgrad der Kommunen korreliert mit den zurückgelegten Wegelängen zum Bahnhof. Die Unter- und z.T. die Mittelzentren zeichnen sich durch einen hohen Anteil an kurzen Wegen zum Bahnhof und somit eine gute fußläufige Erreichbarkeit der Stationen aus. In den größeren Zentren erreichen die motorisierten Verkehrsmittel (ÖV, MIV) hohe Anteile durch die längeren Zuwege zur Station. Bezogen auf die Oberzentren handelt es sich dabei in beiden Ländern in erster Linie um die öffentlichen Verkehrsmittel (Bus/Straßenbahn), vermutlich aufgrund der mit der Pkw-Nutzung einhergehenden Parkschwierigkeiten am Bahnhof. In den Mittelzentren hingegen spielt der MIV eine größere Rolle, geprägt durch das Zusammentreffen mittellanger Zuwege bei geringer Parkraumrestriktion. Dies gilt insbesondere für die französischen Fallbeispiele, z.B. nimmt die P+R- und K+R-Nutzung in den Mittelzentren der Region Straßburg 48% ein (Abb.). In den deutschen Mittelzentren hängt die Verkehrsmittelwahl zur Bahnstation stark von der konkreten Siedlungsstruktur ab. In kleineren, zentral gelegenen Gemeinden, die sich durch eine gute funktionale Mischung (Wohnungen, Geschäfte) sowie attraktive Fußwege auszeichnen, nimmt der Fußgängerverkehr im Zugang zum Bahnhof einen hohen Anteil ein. In Zentren, die diese Merkmale in geringerem Maße aufweisen, kommt der Nutzung von ÖV und MIV eine größere Bedeutung zu.

Herausforderungen in Mittelzentren:

- Kontrolle der P+R-Nutzung
- Aktive Fuß- und Radweggestaltung



Bedeutung der räumlichen Lage des Bahnhofes und seiner städtebaulichen Integration

Hinsichtlich der Verkehrsmittelwahl im Zugang zur Bahnstation lassen sich Unterschiede in Abhängigkeit von der räumlichen Lage des Bahnhofes zum Siedlungsschwerpunkt feststellen. Kommunen, deren Station günstig zum Siedlungsschwerpunkt liegt, verbunden mit kurzen Zuwegen für potenzielle Bahnnutzer, weisen hohe Fußwegeanteile auf. Um Bahnhöfe zu erreichen, die weiter entfernt vom Siedlungsschwerpunkt liegen, wird wesentlich häufiger der motorisierte Verkehr (ÖV/MIV) genutzt.

Beispiel BOB - Modal Split im Zugang zur Station und räumliche Lage zur Siedlung

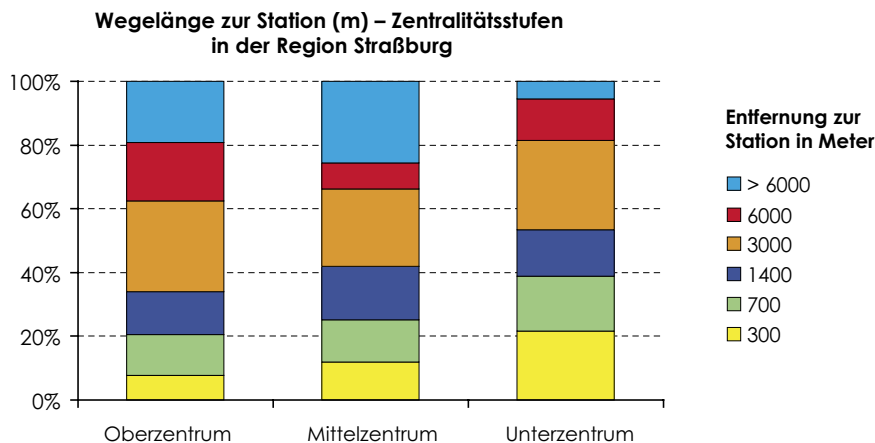
Stationen	Modal Split ^b				Lage des Bahnhofs zum Siedlungsschwerpunkt
	Zu Fuß	Rad	Bus	K+R & P+R	
Aulendorf ^a	34	5	2	13	Starke Randlage
Mochenwangen	81	4	0	14	Ortmitte
Niederbiegen	38	26	0	36	2 km Entfernung
Weingarten ^c	49	3	34	14	1 – 2 km Entfernung
Ravensburg ^c	54	8	25	10	400 m zur Fußgängerzone
Weißenuau	84	5	6	5	Im Siedlungsbereich, eher randständig
Oberzell	74	15	0	11	Im Siedlungsbereich, eher randständig
Meckenbeuren	58	19	3	19	400 m bzw. 2 km zum Ortsmittelpunkt
Kehlen	68	22	0	10	Im Siedlungsbereich, eher randständig
FN Löwental	88	10	0	3	Im Wohnviertel
FN Stadt ^{ac}	48	7	20	6	Altstadtrand, 400 m zur Fußgängerzone
FN Hafen	75	2	9	0	Innenstadtlage, in Fußgängerzone

a: Umsteigebahnhof

b: zu 100% fehlen Krad, Fähre, Taxi

c: Stadtbussystem vorhanden

Des Weiteren besteht ein Zusammenhang zwischen der Zentralitätsstufe und der zurückgelegten mittleren Weglänge zur Bahnstation. Kleine Kommunen sind aufgrund ihres begrenzten Siedlungsgebietes in der Regel durch vergleichsweise kurze Wege charakterisiert, während in den Oberzentren längere Zuwege zurückgelegt werden. In den französischen Beispielregionen spiegelt sich zusätzlich die Siedlungshierarchie in der angebotenen Bahnverkehrsqualität (vgl. Kapitel 2). Das heißt, dass Bewohner von kleineren, in der Regel schlechter bedienten Kommunen, z.T. nicht ihren Wohnortbahnhof nutzen, sondern die besser bedienten Bahnhöfe einer größeren Nachbargemeinde. Statistisch betrachtet erhöht diese Nutzergruppe dann am Einstiegsbahnhof der größeren Zentren die dort ermittelte Weglänge (Abb.).



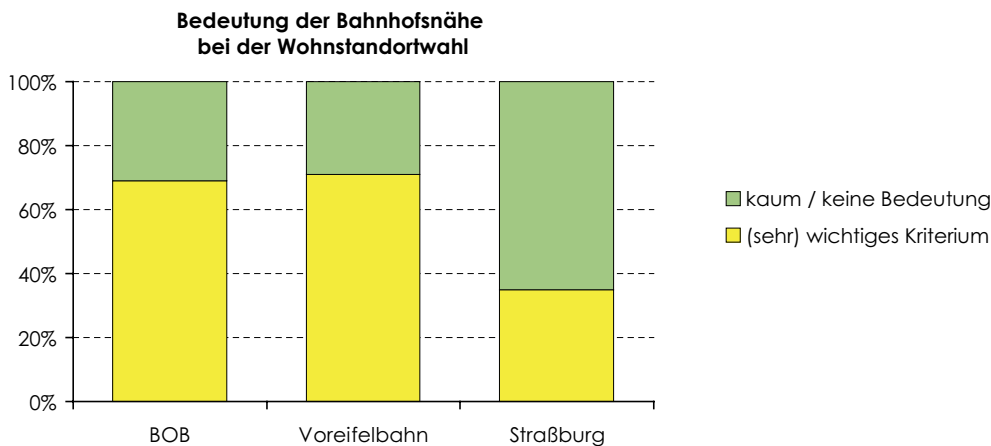
Hier besteht eine Rückkopplung mit der Verkehrsmittelwahl zur Station. Angesichts des aufgezeigten Zusammenhangs zwischen der Weglänge und der Verkehrsmittelwahl herrschen in den Ober- und Mittelzentren die motorisierten Verkehrsmittel vor. Diese Dominanz bezieht sich insbesondere in den Mittelzentren auf das Auto mit entsprechenden Verkehrs- und Parkplatzproblemen in der Bahnhofsnähe. Die Ergebnisse der Straßburger Haushaltserhebungen illustrieren diese Problematik eindrücklich: Fast 50% der Verbesserungsvorschläge zum Bahnhofsumfeld beziehen sich auf den durch den Pkw-Verkehr ausgelösten Druck auf die angrenzenden Wohngebiete. Konkret gefordert werden Maßnahmen zur Verminderung des Verkehrsaufkommens bzw. zur Verkehrsführung außerhalb der Wohngebiete und die Ausweitung des Parkraumangebotes am Bahnhof, um dem „wildem Parken“ auf Anwohnergrundstücken Einhalt zu gebieten.

Bahnanschluss als Attraktivitätsfaktor bei der Wohnstandortwahl

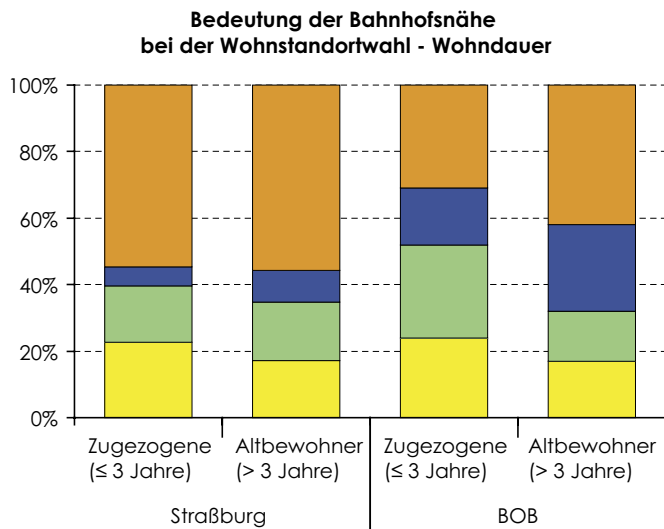
Bedeutung des Kriteriums Bahnhofsnähe bei der Wohnortwahl

In den Beispielen beider Länder entfaltet die Nähe zum Bahnhof bei der Wohnstandortsuche ihre Bedeutung, wenn auch mit unterschiedlichem Niveau. In den deutschen Fallbeispielen stellt die Bahnhofsnähe für 70% der befragten Haushalte „ein wichtiges Kriterium“ bzw. „ein Kriterium unter anderen“ dar, während es in den französischen Befragungen nur 20-40% waren (Abb.).

Die länderspezifischen Wegelängen und ihr Zusammenspiel mit der Verkehrsmittelwahl zum Bahnhof spiegeln sich demnach in der Wahl des Wohnortes wider. Während in den Beispielen Nantes und Straßburg ein vergleichsweise großer Einzugsbereich des Bahnangebotes existiert, bleibt dieser in den deutschen Beispielen räumlich beschränkt. Hiermit logisch verknüpft ist die Ausdifferenzierung in der Wohnortwahl. Bezogen auf Frankreich bedeutet der disperse und großräumige Einzugsbereich überwiegend P+R-gestützte Zubringerverkehre zum Bahnhof mit negativen Folgen für die Lebensqualität des Bahnhofsviertels. Wahlfreie Bahnnutzer ziehen es daher vor, in gewissem Abstand zur Bahnlinie zu wohnen. In Deutschland ist v.a. der Nahbereich für die Bahnnutzung von Bedeutung, so dass mit einer geringeren Verkehrsbelastung im Bahnhofsumfeld zu rechnen ist, quantitativ und durch den höheren Fußwegeanteil auch qualitativ. Wie aus den Haushaltserhebungen hervorging, genießt das Wohnen in unmittelbarer Stationsnähe in Deutschland einen deutlich besseren Ruf als in Frankreich.



Die Bahnhofsnähe spielt zwar in der Region Straßburg eine deutlich geringere Rolle als in den deutschen Fallbeispielen, das Kriterium scheint jedoch bei der Wohnstandortwahl an Bedeutung zu gewinnen. Betrachtet man den Stellenwert des Bahnanschlusses in Abhängigkeit von der Wohndauer, erweist sich, dass die Bahnhofsnähe für Zugezogene wichtiger ist als für Altbewohner. Ein Teil der in den letzten drei Jahren zugezogenen Bewohner hat sich demnach u.a. aufgrund des Bahnangebotes für seinen Wohnort an der Bahnlinie entschieden (Abb.).



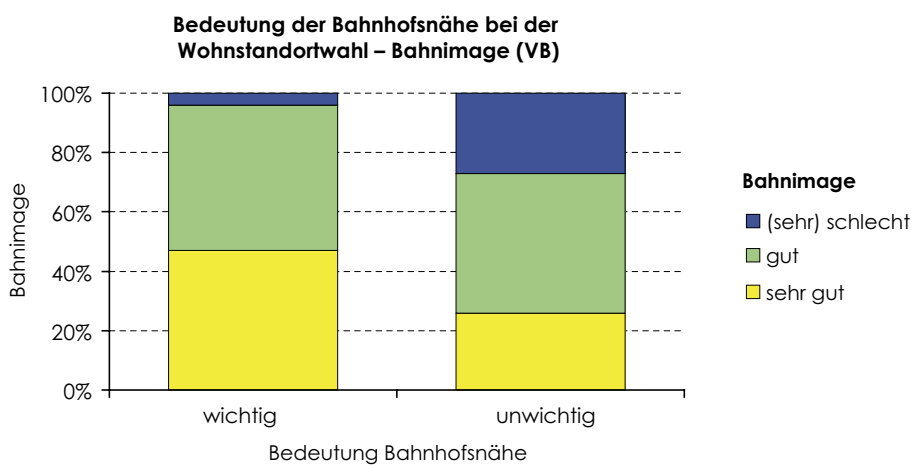
Die steigende Bedeutung der Bahnhofsnahe bei der Wohnstandortwahl macht aus Nutzer-sicht städtebauliche Projekte im Bahnhofsumfeld interessant

- unwichtig
- eher unwichtig
- wichtig
- sehr wichtig

Die Nähe zum Bahnhof entfaltet für verschiedene Personengruppen unterschiedliche Bedeutung. Zunächst sind Zusammenhänge mit sozio-demographischen Faktoren zu konstatieren. In den Fallbeispielen hat sich die Bahnhofsnahe als besonders attraktiv erwiesen für junge Familien mit zwei Erwerbstätigen und nur einem Auto sowie für ältere, zum Teil mobilitätseingeschränkte Menschen.

Der Stellenwert der Bahnhofsnahe korreliert darüber hinaus mit dem Verkehrsverhalten. Für die deutschen Strecken konnte ein signifikanter Zusammenhang mit der Nutzungshäufigkeit des Bahnangebotes festgestellt werden. Häufignutzer messen demnach der Nähe zum Bahnhof eine höhere Bedeutung bei als Gelegenheitsnutzer oder Nicht-Nutzer. Interessanterweise stellte sich heraus, dass die Pkw-Verfügbarkeit als verkehrliche Rahmenbedingung der Befragten von der Bedeutung der Bahnhofsnahe unabhängig ist. Das heißt, für die Wohnstandortsuche entfaltet die Bahnhofsnahe Attraktivität sowohl für Zwangskunden als auch für Wahlfreie. Von Relevanz ist nicht die Verkehrsmittelverfügbarkeit, sondern ihre konkrete Nutzung.

Letztlich korreliert der Stellenwert der Bahnhofsnahe mit dem Image des Verkehrsträgers Bahn. Befragte, die ein positives Bahnimage angaben, beziehen gleichzeitig bei ihrer Wohnortwahl das Kriterium Bahnanschluss überproportional häufig in ihre Entscheidung ein (Abb.).



4

Stationen

Bahnstationen erfüllen eine doppelte Funktion: Sie sind das Zugangstor zum Bahnsystem, gleichzeitig verfügen sie als städtebauliche Elemente über spezifische Standortqualitäten.

Als Zugangspunkte zum Verkehrssystem stellen die Stationen eine Grundvoraussetzung für den Bahnverkehr dar. Die Haltestellendichte einer Bahnlinie hat beispielsweise entscheidenden Einfluss auf die räumliche Erreichbarkeit. Ziel der Fahrgast- und Haushaltsbefragungen war es daher u.a. zu untersuchen, inwiefern sich die Erhöhung der Stationszahl auf das Fahrgastpotenzial auswirkt. Des Weiteren sollte analysiert werden, ob sich die Zufriedenheit mit dem Zugangstor Bahnstation in der Zufriedenheit mit dem Bahnsystem insgesamt widerspiegelt. Hierzu war es notwendig einerseits die Bahnhofszufriedenheit mit der des Bahnangebotes zu korrelieren, andererseits festzustellen, ob und wie modernisierte bzw. neue Stationen sich auf die Zufriedenheit und das Image auswirken. Letztlich galt es die Organisation der Intermodalität zu untersuchen, d.h. die baulich-funktional Gestaltung der Zugänge und des Bahnhofsumfeldes.

Bahnstationen sind aber auch städtebauliche Elemente und urbane Standorte. Für diesen Funktionsbereich galt es zwei Fragestellungen zu beantworten. Erstens welches sind die zentralen Kriterien für die Entwicklung des Bahnhofes als Standort mit kommerziellen Nutzungen? Zweitens wie kann die räumlich-funktionale Verknüpfung zwischen Bahnhof und Bahnhofsumfeld gestaltet werden, um die Trennungswirkung der Schiene möglichst gering zu halten? Dabei war von Interesse, ob die getätigten Aufwertungsmaßnahmen in punkto Serviceeinrichtungen und städtebauliche Verknüpfungen lediglich von Bahnkunden oder ebenfalls von Nicht-Nutzern wahrgenommen wurden.

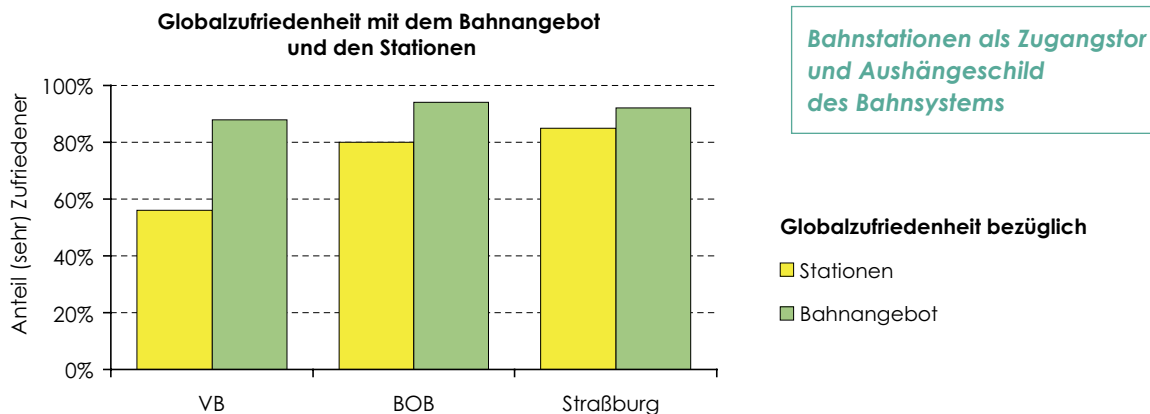
Die vielfältigen Nutzungsformen haben unterschiedliche Nutzungsansprüche an die Gestaltung der Bahnstationen zur Folge. Die zentrale Herausforderung bestand in den untersuchten Fallbeispielen darin, die jeweiligen Ansprüche aufeinander abzustimmen, einen Ausgleich zu schaffen zwischen dem Verkehrsknoten Bahnhof und dem Standort Bahnhof. Als besonders schwierig erwies sich in diesem Zusammenhang der Umgang mit der begrenzten Flächenressource im Bahnhofsumfeld und der Flächenzuweisung zu bestimmten Funktionsbereichen.

Dabei gibt es keine allgemeingültigen Lösungsansätze. Erfolgreiche Bahnhofprojekte zeichnen sich vielmehr dadurch aus, dass angepasst an die spezifische lokale Situation, eine Konfliktlösung zwischen und innerhalb der Funktionsbereiche Verkehrsknotenpunkt und Standort angestrebt wurde.

Die Bedeutung der Stationen im Bahnsystem – Schlüsselfaktor eines attraktiven Bahnangebotes

Bedeutung der Stationen für die Aufwertung des Gesamtsystems und des Images der Bahn

Die Stationen erhielten in den Fallbeispielen z.T. deutlich schlechtere Bewertungen als das Verkehrsangebot, und zwar bezogen auf die Globalzufriedenheit und die abgefragten Einzelkriterien (Abb.).



Im Detail bestehen länderspezifische Besonderheiten in der Einschätzung der Bahnstationen. In den deutschen Beispielen bestehen signifikante Zusammenhänge zwischen der Wahrnehmung des Wohnortbahnhofes und der Gesamtbewertung des Bahnsystems: Befragte, die ihren Bahnhof negativ einschätzten, gaben zugleich dem Gesamtsystem schlechte Noten. Besonders negativ bewertet wurden erstens die Wartebereiche (Ausstattung, Zustand) und zweitens die Sauberkeit und Wartung von Stationen allgemein.

In den französischen Beispielen scheint sich eine negative Einschätzung des Bahnhofes nicht unmittelbar in der Zufriedenheit mit dem Bahnsystem widerzuspiegeln. Dennoch sollten die Wirkungen der bestehenden hohen Unzufriedenheit mit den Merkmalen Fahrscheinerwerb und Intermodalität nicht unterschätzt werden. Die Globalzufriedenheit mit dem Bahnangebot korreliert in den französischen Fallbeispielen stark mit der Zufriedenheit bezüglich der Zugangsmöglichkeiten zum Bahnhof, vor allem was P+R anbelangt.

Die Modernisierung der Bahnstationen stellt daher eine besondere Herausforderung dar. Ziel ist es, einerseits das Bahnhofsviertel städtebaulich zu erneuern und damit sein Image zu verbessern, andererseits kann durch die Stationsmodernisierung ein Beitrag zur verbesserten Wahrnehmung des Bahnsystems insgesamt geleistet werden.

Effekte neuer Bahnstationen: Fahrgastpotenzial, Verkehrsmittelwahl, Systemverbesserung

Die Errichtung neuer Stationen bzw. ihre Reaktivierung hat in den untersuchten Strecken hohe Wirkungen entfaltet, und zwar in dreifacher Hinsicht. Erstens konnten durch die Eröffnung zusätzlicher Zugangsstellen Neukunden für das SPNV-System gewonnen werden. Von den Ein- und Aussteigern an den neuen Haltepunkten hätten 60% die aktuelle Bahnfahrt ohne das Vorhandensein der neuen Station nicht getätigt, stellen also Neukunden dar. Zweitens kann durch die Eröffnung neuer Stationen der Haltestellenabstand verringert, eine Verkürzung der Zu- und Abwege erzielt und letztlich die Voraussetzung für eine fußläufige Erreichbarkeit der Stationen geschaffen werden. Diejenigen Kunden, welche bereits vor Eröffnung der neuen Stationen Bahnnutzer waren, verwenden in den deutschen Beispielen jetzt den neuen

Angemessene Haltestellendichte steigert...

- die Attraktivität des Angebots (Bahnkunden)
- die Rentabilität (Verkehrsunternehmen)

Haltepunkt zu 80-90%, weil er „näher liegt“. In den französischen Beispielen zählt zudem das Kriterium der Intermodalität, die sich überwiegend in Form größerer P+R-Parkplätze dekliniert. Drittens ist die Wahrnehmung neuer Haltepunkte bei Bahnkunden und Nicht-Nutzern stark ausgeprägt. Zusätzliche Stationen entfalten, ähnlich wie ihre Modernisierung, insofern Signalwirkung, als sie Bahnutzern und Bewohnern eine Aufbruchatmosphäre vermitteln (i.S.v. „hier geschieht etwas“), welche sich positiv in der Einschätzung des gesamten Bahnsystems niederschlägt.

Der Bahnhof als Bindeglied zwischen Siedlung und Bahnangebot

Stellenwert städtebaulicher Aufwertungen von Bahnhofsvierteln und Bahnhofsrückseiten

In beiden Ländern wurden die städtebaulichen Aufwertungen im Bahnhofsviertel in starkem Maße wahrgenommen, und zwar gleichermaßen von Bahnutzern und Nicht-Nutzern. In den Fallbeispielen gaben 50-80% der Befragten an, dass die getätigten Aufwertungsmaßnahmen in den letzten zehn Jahren eine deutliche Imageverbesserung des Bahnhofsumfeldes zur Folge hatten. Besondere Beachtung erlangte die in mehreren Kommunen erfolgte Aufwertung der Bahnhofsrückseiten und die Einrichtung direkter Wegverbindungen zwischen stations-„rückwärtigen“ Wohngebieten und der Bahnstation. Aus den jeweiligen Haushaltsbefragungen ging hervor, dass sich die Wege zur Station bzw. zum Siedlungsteil jenseits der Bahnlinie für 60-70% der Befragten verkürzt haben und/oder angenehmer gestalten.

Die städtebauliche Integration von Stationen rückt diese stärker ins Zentrum der Besiedlung

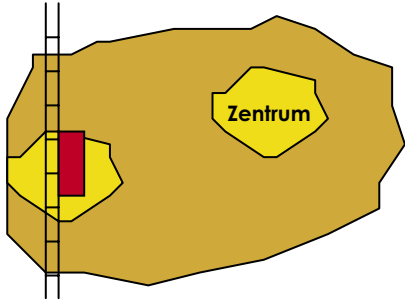
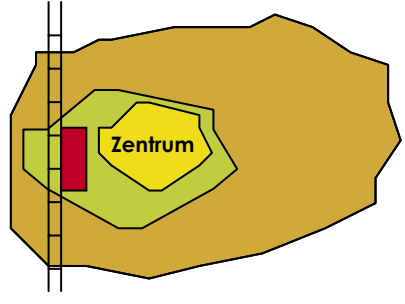
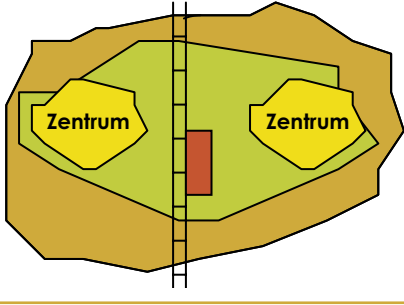
Beispielhaft ausgeführt sei in diesem Zusammenhang Friedrichshafen an der BOB. Hier wurde eine bestehende Gleisunterführung zu einem Tunneldurchstich verlängert, wodurch sich neue Wegverbindungen zum Bahnhof, aber auch zwischen den Siedlungsteilen dies- und jenseits der Bahnlinie ergeben. Dieses Projekt beinhaltet demnach nicht nur die Verbesserung der Zuwegesituation zum Bahnhof, sondern gleichermaßen eine städtebauliche Dimension, mit dem Ziel, die Trennwirkung der Schiene aufzuheben.

Serviceeinrichtungen am Bahnhof sind wichtig für Bahnkunden und Nicht-Nutzer

Überraschend war das enorme Ausmaß, mit der die Eröffnung von Serviceeinrichtungen am und im Bahnhof wahrgenommen wurde, bzw. der Stellenwert, der ihnen generell zugemessen wird. Aus den Haushaltsbefragungen geht hervor, dass Serviceeinrichtungen im Bahnhofsbereich für Bahnkunden und Nicht-Nutzer gleichermaßen wichtig sind. Während Bahnfahrer insbesondere eine Verbesserung der Warteatmosphäre betonen, sprechen Nicht-Nutzer die Ergänzung des Versorgungsangebotes an (räumlich/Warensortiment) sowie die Verbesserung von Image und Sicherheitsgefühl im Bahnhofsviertel. Etwa ein Drittel der Geschäftskundschaft nutzt die Serviceeinrichtungen unabhängig von einer Bahnfahrt, im Fall Straßburg beträgt dieser Anteil sogar 50%.

Ein Engagement in punkto Serviceeinrichtungen am Bahnhof stellt demnach sowohl ein Interesse des Verkehrsunternehmens als auch der Kommune dar. Die Rentabilität von Einrichtungen im Bahnhofsbereich kann dabei nicht nur durch eine hohe absolute Zahl von Bahnutzern gewährleistet werden, sondern auch durch einen relevanten Kundenanteil unter Nicht-Nutzern. Damit besteht auch in kleineren Bahnhöfen die Chance, Dienstleistungen betriebswirtschaftlich rentabel anzubieten. Letztlich hängt der Erfolg dieser Serviceeinrichtungen von der Lage des Bahnhofes zur Siedlung und der bestehenden Konkurrenz durch bereits vorhandene Versorgungsangebote ab.

Die folgende Grafik stellt anhand der üblichsten Konfigurationen des Siedlungsschwerpunkts gegenüber der Bahnlinie dar, welche kommerziellen und städtebaulichen Funktionen Serviceeinrichtungen im Empfangsgebäude bzw. im Bahnhofsumfeld einnehmen können.

Positionierung der Siedlung zur Bahnstation	Entwicklungschance
1. Station abseits des Zentrums 	Chance zur Entwicklung neuer Urbanität um die Bahnstation
2. Station am Zentrumsrand 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Chance zur Erweiterung der Innenstadt in Richtung Bahnstation 2. Bahnhof als attraktiver Endpunkt der Geschäftsstraße
3. Bahnlinie trennt zwei Zentren 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Chance zur Überwindung der Trennungswirkung der Schiene 2. Bildung eines gemeinsamen Geschäftszentrums via Serviceeinrichtungen am Bahnhof

Gestaltung von Bahnhofsvorplatz und -umfeld

Eine attraktive (Um-) Gestaltung des Bahnhofsumfeldes und des Bahnhofsvorplatzes wird in beiden Ländern gewünscht, jedoch mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung. An den französischen Linien wird vorrangig eine Erweiterung der P+R-Stellplätze gefordert, und zwar von Seiten der Fahrgäste mit Hinblick auf eine bessere Verkehrsverknüpfung und von Seiten der Anwohner zur Eindämmung des „wildes Parkens“ in den angrenzenden Wohnvierteln. In den deutschen Fallbeispielen spielt die Forderung nach Parkplätzen eine untergeordnete Rolle und betrifft überwiegend das Kiss & Ride-Angebot. Von größerer Wichtigkeit ist hier der Wunsch nach „mehr Grün“ bzw. „weniger Asphalt“, teilweise werden die flächenintensiven Zentralen Omnibusbahnhöfe moniert und mehr Platz für Fußgänger gefordert.

Konfliktmanagement: Bewusster Umgang mit

- knapper Flächenressource im Stationsumfeld
- multiplen Flächennutzungsansprüchen

Die aufgezeigten Verbesserungswünsche machen deutlich, wie schwer es fällt, die nur begrenzt zur Verfügung stehenden Flächen im Bahnhofsumfeld möglichst effizient zu nutzen und den Ansprüchen unterschiedlicher Kundengruppen gerecht zu werden. Die jeweiligen Nutzergruppen wünschen eine Verbesserung ihrer Zugangsmöglichkeiten, wobei Optimierungen im Bereich eines Verkehrsmittels zugleich meist die Zugangsmöglichkeiten für andere Verkehrsmittel beeinträchtigen. Hinzu kommen die oft entgegengesetzten Gestaltungswünsche der Anwohner.

Gestaltung des Bahnangebotes und Parkdruck der P+R-Kunden auf den öffentlichen Raum

Sowohl in den französischen als auch in den deutschen Fallbeispielen handelt es sich bei den zum Bahnhof zurückgelegten Wegen größtenteils um kurze Entfernungen. Dabei spielt die Qualität des Bahnangebotes eine wichtige Rolle für die Verkehrsmittelwahl zum Bahnhof und für die Wahl des Wohnstandortes. Am Beispiel Straßburg hat sich gezeigt, dass in den Kommunen mit einem qualitativ hochwertigeren Bahnangebot ein beachtlicher Nutzeranteil aus den Nachbarkommunen kommt⁶. Dies trifft insbesondere für die Mittelzentren zu, die aufgrund ihrer Größe über ein besseres Bahnangebot verfügen als kleinere Kommunen.

In den Mittelzentren erfolgt demnach eine intensive Pkw-Nutzung. Einerseits verwenden die dort wohnhaften Bahnnutzer überdurchschnittlich häufig den Pkw für ihren Weg zum Bahnhof, andererseits kommen die P+R-Nutzer aus den Nachbarkommunen hinzu, welche das bessere Bahnangebot der Mittelstadt nutzen möchten. Nachdem die Mittelzentren in der Region Straßburg über kein ÖV-System (z.B. Stadtbus) verfügen, ist der Anteil der Pkw-Nutzer insgesamt hoch, der Anteil der ortsfremden Pkw-Nutzer erreicht z.B. im Fall Saverne oder Mommenheim bis zu 40%. Hieraus resultiert eine intensive Pkw-Nutzung, welche sich zusätzlich auf wenige Bahnhöfe konzentriert, mit entsprechend negativen Konsequenzen für das Bahnhofsumfeld. Für Anwohner wird durch das Verkehrsaufkommen und das „wilde Parken“ in ihrem Wohnviertel die Lebensqualität stark eingeschränkt. Die Bahnkunden ihrerseits haben Schwierigkeiten, einen akzeptablen Parkplatz zu finden.

In diesem Zusammenhang kann eine immer wieder erfolgende Ausweitung des Parkraumangebotes keine nachhaltig zufriedenstellende Lösung darstellen. Die zunehmende Flächeninanspruchnahme ist ausgesprochen problematisch, andererseits kann die dauerhafte Einschränkung der Wohnqualität von Anwohnern genauso wenig akzeptiert werden. Zur Lösung dieses Dilemmas bieten sich Strategien mit jeweils unterschiedlichem Zeithorizont an (Tabelle).

Zeithorizont	Mögliche Strategien	
	ÖV-Angebot	Siedlungsentwicklung und -gestaltung
kurzfristig	Aufwertung des Bahnangebotes an schwächer bedienten Stationen führt zur Veränderung von Mobilitätsstrategien im Zugang zu den Haltepunkten zugunsten kleiner Stationen	Begrenzte Parkraumentwicklung im Umfeld der kleinen Stationen wobei hierfür möglichst Flächen verwendet werden sollten, die z.B. aufgrund von Altlasten nicht für höherwertige Nutzungen (Wohnraum, Dienstleistung) verwendet werden können
mittelfristig	Einrichtung von (Bus-) Zubringerdiensten zum Bahnhof für Kommunen ohne Bahnanschluss, um die Pkw-Nutzung einzudämmen	Städtebauliche Maßnahmen zur Förderung des Umweltverbundes im Zugang zur Station - bessere Wegegestaltung, Verkürzung der Fußwege - Schaffung neuer Fuß- und Radwege - Schaffung und Gestaltung von Bahnübergängen
langfristig	Schaffung neuer Schienenverkehrsverbindungen z.B. Reaktivierung von Strecken	Regionalplanung / interkommunale Zusammenarbeit gezielte Förderung der Siedlungsentwicklung in der Nähe von Bahnstationen

⁶ vgl. Grafik S. 24

Ein Bahnangebot, das hinsichtlich der Bedienungsqualität der einzelnen Haltepunkte möglichst ausgewogen ist, vermag beiden Herausforderungen zu entsprechen – der Steigerung der Lebensqualität für Anwohner und der Parkraumproblematik. Die Verbesserung der Verkehrsqualität an den kleinen Stationen, ob als vertaktetes Angebot oder schlichtweg in Form einer Erhöhung der Fahrtenfrequenz, fördert ein gleichmäßigeres Fahrgastaufkommen entlang der Bahnlinie. Die Pkw-Nutzung verteilt sich im Gefolge ebenfalls besser auf die einzelnen Stationen, zudem ist aufgrund der kürzeren Zuwege zur Station auch mit einer vermehrten Nutzung nicht-motorisierter Verkehrsmittel zu rechnen. Die Schaffung bzw. Erweiterung des Parkraumangebotes in den kleinen Kommunen als kurzfristige Strategie muss dabei so konzipiert werden, dass die P+R-Nutzer, die derzeit noch andere, besser bediente Stationen nutzen, nach der Aufwertung des Bahnangebots in ihrer Wohnortgemeinde parken und einsteigen können. Zieht man zusätzlich den Anteil ab, bei dem eine Änderung der Verkehrsmittelwahl zu Gunsten von Fuß und Rad unterstellt wird, dürfte sich für die Anwohner keine allzu große Belastung durch P+R-Nutzer ergeben.

Lokalisierung von P+R-Stellplätzen am Bahnhof:

- a) auf Flächen mit Altlasten
- b) Flächen, die nicht bebaut werden dürfen (z.B. aufgrund von Leitungen)
- c) flächensparend

Bei der Ausweisung von Parkraum im Stationsumfeld ist darauf zu achten, hierfür keine Flächen zu verwenden, die sich für höherwertige Nutzungen eignen würden, z.B. als Wohnraum oder als Standort für Serviceeinrichtungen. Ideal sind Flächen, die beispielsweise aufgrund einer Altlast kaum anderweitig zu verwerten sind oder aufgrund bahnbetriebsnotwendiger Leitungen im Boden ohnehin nicht überbaut werden dürfen. Ist eine solche Lokalisierung von Parkplätzen nicht möglich, sollten sie zumindest flächensparend eingerichtet werden, wie im Ravensburger Beispiel in Form eines mehrgeschossigen Parkhauses.



Quelle: Agentur Bahnstadt 2002

5

Rahmenbedingungen

Die Durchsetzungskraft der Integration von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung wird in Deutschland und Frankreich anhand verschiedener Grundlagen auf staatlicher Ebene sowie auf Länder- bzw. Regionsebene beeinflusst. Während in Deutschland das Planungssystem von der föderativen Staatsstruktur geprägt ist, dominiert in Frankreich ein staatlich organisiertes Planungssystem, welches seit Ende des Jahres 2000 in Folge der Einführung eines neuen Gesetzes zur nachhaltigen Stadtentwicklung größeren Veränderungen unterzogen wird.

Die gesellschaftlichen und ökonomischen Strukturen tragen in beiden Ländern nicht unmittelbar zu einer Förderung einer schienengestützten Siedlungsentwicklung bei. So führen die fiskalischen Instrumente in Deutschland (z. B. Eigenheimzulage, Pendlerpauschale) zu einem anhaltenden Verkehrswachstum insbesondere in und um die Ballungsraumregionen, gleichzeitig kann jedoch die Schiene davon nur in begrenztem Umfang profitieren. Auch in Frankreich existiert ungebrochen ein Trend zum Einfamilienhaus im Grünen weitab von bestehenden, etablierten Siedlungsstrukturen. Offensichtlich wird bei der Wohnstandortsuche nur selten die Nähe zum Angebot des öffentlichen Schienenpersonennahverkehrs gesucht. Stattdessen wird vermehrt in die Anschaffung eines Zweit- oder Drittwagens investiert.

Im Verlauf des Forschungsprojektes wurde herausgearbeitet, in welcher Form die gesetzlichen Rahmenbedingungen dazu beitragen, den Schienenpersonennahverkehr attraktiver zu gestalten, und damit für eine Siedlungsentwicklung entlang der Schiene nützlich sein können. Dabei müssen sich überregionale planerische Konzepte (vgl. Kapitel 5.1) mit den veränderten Organisationsstrukturen im Schienenpersonennahverkehr (vgl. Kapitel 5.2) ergänzen. Denn nur mit integrierten und aufeinander abgestimmten Strukturen ist es möglich, Impulse für eine schienengestützte Siedlungsentwicklung zu liefern und eine Alternative zu autoorientierten Mobilitäts- und Siedlungsformen anzubieten.

Raumordnungsgesetze und Gesetze zur nachhaltigen Raumentwicklung: Grundlagen für räumliche Planung auf Länder- bzw. Regionalebene

Im Hinblick auf einen Vergleich der unterschiedlichen Rahmenbedingungen zur Raumentwicklung in Frankreich und Deutschland ergeben sich verschiedene Fragestellungen: Welche gesetzlichen Vorgaben wurden im Bereich der Raumplanung auf staatlicher Ebene festgelegt und inwieweit tragen sie zur Schaffung günstiger Voraussetzungen für eine integrative Planung von Verkehrs- und Siedlungsentwicklung bei? Wo stoßen diese Rahmenbedingungen an ihre Grenzen?

Welche Bedeutung kommt der Rolle der Bundesländer in Deutschland und den Regionen in Frankreich zu, die als Regierungseinheiten über weitgehende Kompetenzen in diesem Bereich verfügen? Inwieweit sind sie in der Lage, ihre Handlungsspielräume auszuschöpfen?

Die staatliche Raumplanung als Ausgangspunkt für eine nachhaltige Raumentwicklung

In Deutschland ist die Verknüpfung von Siedlungsentwicklung und Verkehrsplanung seit langem eine wesentliche Grundlage der räumlichen Planung und ist daher in den entsprechenden Gesetzeswerken verankert. So orientieren sich auch die gesetzlichen Vorgaben der Bundesländer an dem im Bundesraumordnungsgesetz (ROG) definierten Leitbild der „dezentralen Konzentration“⁷. Die darin festgelegten Grundsätze für eine räumliche Strukturierung und ein sparsames Flächenmanagement fungieren als „normativer Handlungsrahmen“ der Raumordnung: die Entwicklung der Infrastruktur soll mit der Siedlungs- und Freiraumstruktur in Einklang gebracht werden. Die Konkretisierung dieser Ziele, zur Anwendung bei konkreten Entscheidungen, ist jedoch sehr unterschiedlich. Beispielsweise können in den Landes- und Regionalplänen „zentrale Orte“⁸, Entwicklungsachsen oder eine großräumige Freiraumstruktur definiert werden. In vielen Raumordnungsplänen auf Landesebene werden auch regionale Siedlungsschwerpunkte dargestellt. Da sich die Aussagen der Landesentwicklungspläne meist auf allgemeine Vorgaben beschränken, sind für die Flächenentscheidungen vor Ort Regionalpläne von höherer Bedeutung (vgl. Kapitel 6.1).

Leitbilder für integrierte Siedlungs- und Verkehrsentwicklung in Deutschland schon lange verankert

Baden-Württemberg: Im Landesplanungsgesetz Baden-Württemberg ist zwar keine zwingende Kopplung für die Ausweisung „regionaler Siedlungsschwerpunkte“ an den SPNV-Haltepunkten vorgegeben, allerdings stellt es bereits seit 1980 in der Regionalplanung eines der Hauptkriterien und Abwägungsargumente für die Ausweisung der Siedlungsbereiche dar. An der Bodensee-Oberschwaben-Bahn (BOB) wurde dieses Prinzip bei der Planung des neuen Ortsmittelpunktes Meckenbeuren-Buch angewendet. Hier ist neben der Ausweisung eines neuen Siedlungsschwerpunktes auch der Bau eines weiteren SPNV-Haltepunktes vorgesehen.

In Frankreich wurde der Begriff der nachhaltigen Entwicklung mit dem Erlass eines Gesetzes zur Stadterneuerung „Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain“ (SRU-Gesetz) im Dezember 2000 eingeführt. Dieses Gesetz, welches das Ziel der Verknüpfung von Siedlungsentwicklung und ÖPNV-Erschließung erstmalig rechtlich verankert, verpflichtet den Staat sowie die an einem gemeinsamen Planungsprozess auf der Ebene der Stadtregionen beteiligten Akteure, diese neuen planerischen Grundsätze anzuwenden und einzuhalten.

Auch hier wirkt dieses Gesetz eher als ein Mittel, diese Grundsätze bei einem lokalen Entwicklungs- und Abstimmungsprozess in die politische Debatte einzuführen. Das SRU-Gesetz und die darin geforderte Ausarbeitung von Planungsdokumenten für eine territoriale Zusammenarbeit (SCOT – vgl. dazu

⁷ „Prinzip der dezentralen Konzentration“: großräumig wird eine Dekonzentration angestrebt, um das übermäßige Wachstum weniger Ballungsräume zu vermindern; kleinräumig soll die Entwicklung auf Zentren außerhalb der Ballungsräume gelenkt werden.

⁸ „System der zentralen Orte“: Festlegung von Ausstattungsstandards für Ober-, Mittel- und Grundzentren, um die Versorgung mit öffentlichen Einrichtungen, Handel und Dienstleistungen usw. in der Fläche sicherzustellen.

Kapitel 6.1) sind noch zu jung, als dass es möglich wäre, auf die Beständigkeit, die Akzeptanz und die standortbezogene Umsetzung dieses Grundsatzes der Verknüpfung von Siedlungsentwicklung und Verkehr und nachhaltiger Entwicklung zu schließen.

Region Straßburg: Im Rahmen der Erstellung des SCOT für die Region Straßburg kommt dem Staat als Träger der öffentlichen Belange bei der Begleitung der Entwicklungsphasen eine große Bedeutung zu. In diesem Zusammenhang spielte er insbesondere bei der Beurteilung von Nutzungsmöglichkeiten in der Region eine wichtige Rolle. Aufgrund der aktiven Beteiligung von staatlicher Seite in Zusammenarbeit mit den anderen öffentlichen Trägern (région, departement) konnten im Rahmen von öffentlichen Anhörungen verschiedene Nutzungsoptionen sowie ihre Auswirkungen erörtert werden, insbesondere im Hinblick auf die Abstimmung von SCOT und PLU .

Neues Gesetz zur integrierten Verkehrs- und Siedlungsentwicklung in Frankreich

Die Ebene der Bundesländer und der französischen Regionen: Gute Ansätze vor allem in Deutschland

Die staatliche Ebene kann jedoch nur die Grundlagen für eine auf einer nachhaltigen Raumentwicklung aufbauende schienengestützte Siedlungsentwicklung schaffen. Daher findet überörtliche Verkehrs- und Raumplanung insbesondere in Deutschland, aber auch vermehrt in Frankreich seit der Politik der „Dezentralisierung“ (1982) sowie infolge der Gesetze „Voynet“ (1999) und „SRU“ (2000), auch auf Gebietskörperschaften mittlerer Ebene statt.

Stellt man französische Regionen (régions) und deutsche Bundesländer nebeneinander, wird offensichtlich, dass sie sich nur schwer miteinander vergleichen lassen. Bei den Regionen handelt es sich um vergleichsweise junge Institutionen, die vor etwa 20 Jahren ins Leben gerufen wurden und seither kontinuierlich neue Kompetenzen hinzugewinnen. Die Bundesländer hingegen verfügen schon seit langem über entsprechende Verantwortlichkeiten und finanzielle Möglichkeiten. Dennoch wurden sowohl in Frankreich als auch in Deutschland bedeutende Fortschritte im Hinblick auf die Definition von Inhalten und Zielsetzungen im Bereich der Raum- und Verkehrsplanung erzielt. Sowohl die französischen Regionen als auch die deutschen Bundesländer streben heute eine Integration dieser beiden Fachbereiche sowie eine Aufwertung des Bahnangebotes im Bereich des SPNV an. Neben der Möglichkeit zur Schaffung bzw. Optimierung von Rahmenbedingungen für die Erstellung von Planungen spielen beide Gebietskörperschaften somit eine bedeutende Rolle bei der Förderung und Umsetzung innovativer Projekte im Sinne einer koordinierten Siedlungs- und Schienenverkehrsentwicklung.

Aktive Rolle der deutschen Bundesländer für integrierte Siedlungs- und Verkehrsentwicklung

So gehen bereits jetzt in Frankreich wie auch in Deutschland von den Regionen bzw. den Bundesländern wichtige Impulse für die Integration von Siedlungsentwicklung und Verkehrsplanung, verbunden mit einer Aufwertung des Verkehrsangebotes im SPNV, aus. Im Verkehrsbereich obliegt den Regionen bzw. den Bundesländern seit den staatlichen Bahnreformen und der Regionalisierung des ÖPNV die Organisation und Finanzierung des regionalen Schienenpersonenverkehrs; einige deutsche Bundesländer haben die Verantwortung auf die kommunale Ebene (bzw. auf Zweckverbände als Zusammenschlüsse der Kommunen) übertragen (vgl. Kapitel 5.2).

Einzelne deutsche Bundesländer haben darüber hinaus durch Modellprojekte und Förderprogramme versucht, den Kommunen eine aktivere Rolle bei der Förderung der Integration von Siedlungsentwicklung und Verkehr zu übertragen. Ein positives Beispiel bildet das bislang nur in NRW eingeführte Kriterium der ÖPNV-Anbindung bei der Förderung des sozialen Wohnungsbaus. Auch durch die Durchführung von Wettbewerben zwischen den Regionen können Rahmenbedingungen gesetzt werden, um innovative Ideen „von unten“ besser zu fördern und zu begleiten. Das kommunale/regionale Bewusstsein wird gestärkt, gleichzeitig kann dadurch ein Beitrag zu einem offenerem Umgang zwischen den einzelnen Kommunen geleistet werden (vgl. auch Kapitel 6).



Bundesländer, darunter Nordrhein-Westfalen, Brandenburg und seit kurzem auch Niedersachsen fördern durch ein umfassendes Modernisierungsprogramm (z.B. „Niedersachsen ist am Zug“) die Bahnstationen als Schnittstelle zwischen Bahn und Stadt.

Nordrhein-Westfalen: Das durch das Land NRW initiierte Forum Bahnflächen NRW und die Bahnflächenentwicklungsgesellschaft führen die unterschiedlichen Interessen der Kommunen und der Deutschen Bahn AG zusammen und ermöglichen eine nachhaltige und städtebaulich sinnvolle Nutzung von ehemaligen Bahnmobilien. Mehrere

In Frankreich erfolgte 1999 durch den Erlass des Gesetzes Voynet eine Änderung im Bereich der „Schémas régionaux de transport“ (SRT - Regionale Verkehrsentwicklungspläne), die seitdem integraler Bestandteil der Schémas régionaux d'aménagement durable du territoire (SRADT - Pläne zur nachhaltigen Raumentwicklung) sind und innerhalb dieses Gesamtkonzeptes die Zielsetzungen der Verkehrsplanung festlegen. So stellen die eingeführten SRT ein sinnvolles Instrument zur Erstellung einer Gesamtplanung dar, die die strukturierende Wirkung von Verkehrssystemen berücksichtigt. Darüber hinaus gehen die Regionen vermehrt dazu über, bisher einseitig auf den Ausbau des Straßennetzes fixierte Planungsansätze in den Hintergrund zu stellen, und konzentrieren sich stattdessen zusätzlich auf die Gestaltung und Aufwertung von Bahnangeboten. Neben diesen bedeutenden Fortschritten im Bereich der Planung wurden im Rahmen der „Contrats de plan État-Régions“ (CPER) Finanzierungsvereinbarungen zwischen dem französischen Staat und den „régions“ für eine Dauer von sechs Jahren getroffen, die die Fortentwicklung der Verkehrsinfrastrukturen gewährleisten. Trotz dieser vertraglichen Grundlage ist auf staatlicher Seite ein fehlendes finanzielles Engagement im Bereich der öffentlichen Verkehrsmittel festzustellen. Daher haben manche „régions“ beschlossen, innovative Wege im Bereich der Verkehrsentwicklung zu gehen und zusätzliche Programme ins Leben zu rufen, die die Einbindung der Kommunen im Hinblick auf die Aufwertung des Schienenverkehrs oder die Gestaltung von Bahnhöfen fördern. Gerade aufgrund der zunehmenden Bedeutung der Regionalisierung des Schienenverkehrs darf der Stellenwert solcher Programme nicht unterschätzt werden.

Französische „régions“ verfügen erst seit kurzem über entsprechende Planungskompetenzen



Region Straßburg: In der experimentellen Phase wurde von der Region ein Programm zur Modernisierung von Bahnhöfen ins Leben gerufen, das heute in Form eines Fonds die Gestaltung von Bahnhöfen und ihrem Umfeldes gewährleistet. Die Realisierung erfolgt auf Initiative der Kommunen, die ein entsprechendes Gesuch an die Region richten. Im Rahmen dieses Programms gewährt die Region einen Finanzierungszuschuss in Höhe von 50% für die Aufwertung der Stationen, während der Restbetrag zu gleichen Teilen von Kommune und SNCF getragen wird. Das kommunal initiierte Programm erstreckt sich jedoch nicht auf die Modernisierung der Bahnlinien, deren Finanzierung teilweise durch die CPER - Vereinbarung abgedeckt ist, sondern konzentriert sich in erster Linie auf Projekte innerhalb der Gemeinden oder ihrer Verbände.

Bahnreformen und Regionalisierung als Meilensteine für eine schienengestützte Siedlungsentwicklung: eine differenzierte Bilanz

Der Grundstein für die in Deutschland und Frankreich erfolgten Bahnreformen wurde im Rahmen der europäischen Gesetzgebung gelegt. Die Definition einheitlicher Rahmenbedingungen hat in beiden Ländern somit zu parallelen Entwicklungen im Hinblick auf die Umsetzung dieser Reformen geführt. Dennoch existieren in diesem Bereich auch Unterschiede, die sich lokal auf die Realisierung verschiedener Maßnahmen auswirken. Dies betrifft beispielsweise die Trennung von Infrastrukturbesitz und Bahnbetrieb, aber auch den Prozess der Regionalisierung des SPNV. Darüber hinaus ist von Bedeutung, dass die Durchführung der Bahnreformen in Deutschland und Frankreich nicht im selben Zeitraum eingeleitet wurden: Während die Bahnreform und die damit verbundene Entkopplung von Netz und Betrieb in Deutschland bereits 1994 in Angriff genommen wurde, erfolgte sie in Frankreich erst 1997.



Die Regionalisierung des SPNV erfolgte im Anschluss an die Trennung von Infrastrukturbesitz und Betrieb und hat in Deutschland zur Bildung von eigenständigeren Organisationsstrukturen geführt als in Frankreich. In Deutschland wurde der Betrieb des regionalen Schienenverkehrs von anderen Zuständigkeitsbereichen des Bahnbetreibers entkoppelt, und zwar durch die Gründung einer eigenen Gesellschaft, der DB Regio AG, die mit anderen Bahngesellschaften in der Holding DB AG zusammengefasst ist. Auch andere Eisenbahnverkehrsgesellschaften, die nicht zur DB AG gehören, beteiligen sich am Bahnbetrieb. In Frankreich wird die Organisation des Regionalverkehrs durch die lokal ansässigen Regionaldirektionen der SNCF gewährleistet, die der Generaldirektion der SNCF unterliegen.



Die Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs bringt Aufgabenträger und Bahnbetreiber ins Gespräch

In Deutschland hat mit der Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs ein intensiver Dialog zwischen den Aufgabenträgern und den Eisenbahnverkehrsunternehmen eingesetzt. Generell erfüllen die Aufgabenträger, welche häufig in Form von Verkehrsverbänden organisiert sind, die Rolle des Bestellers und kaufen die von Ihnen gewünschten Verkehrsleistungen bei den entsprechenden Eisenbahnverkehrsunternehmen (Ersteller) ein. Das Verhältnis zwischen den beiden Akteuren hängt von verschiedenen Faktoren ab, die einen lebhaften Wettbewerb beeinflussen: So zeichnet sich ein innovativer Aufgabenträger dadurch aus, dass er in seinem Verkehrsgebiet neben dem ehemaligen Monopolunternehmen auch anderen Mitbewerbern in ausreichendem Maße die Chance einräumt, sich an den zu erbringenden Verkehrsleistungen im Rahmen des Wettbewerbs zu beteiligen.

Regionalisierung in Deutschland unterstützt Initiativen zur Verbesserung des Bahnangebotes

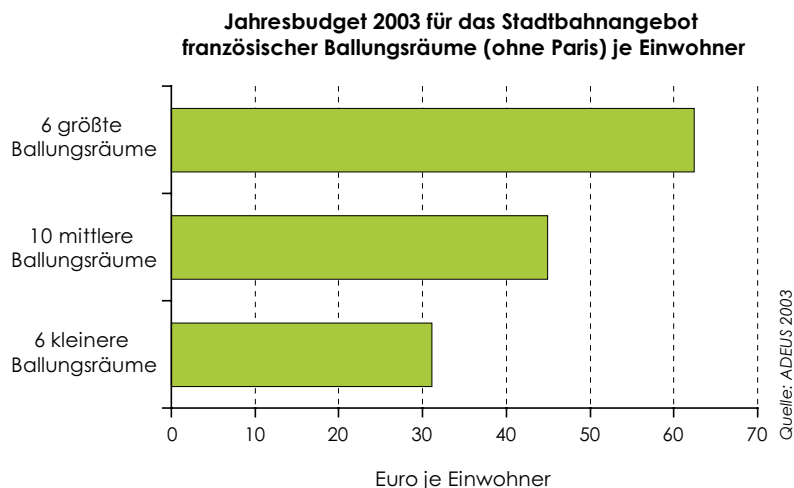
BOB: Es gibt verschiedene Beispiele von freiwilligem Engagement auf kommunaler und regionaler Ebene, welches bereits vor der Regionalisierung des Schienenpersonenverkehrs einsetzte – so bei der Dürener Kreisbahn im Jahre 1993 und der Bodensee-Oberschwaben-Bahn. Das Beispiel der BOB hat in dieser Hinsicht eine Vorreiterfunktion inne. Nachdem seit Ende der 1980er Jahre eine Reduzierung des Verkehrsangebotes auf der Strecke Friedrichshafen – Aulendorf befürchtet werden musste, beschloss die Gebietskörperschaften zu Beginn der 1990er Jahre, eine Arbeitsgruppe zu gründen, die Alternativen zu dieser drohenden negativen Entwicklung erarbeiten sollte. Nur dank dieser Initiative und dem finanziellen Engagement der Kommunen konnte die BOB ins Leben gerufen werden. Die BOB stellt neben der DB AG einen zweiten Betreiber für den Schienenpersonenverkehr auf dieser Strecke dar. Sie ist jedoch nicht als Eisenbahnverkehrsunternehmen zugelassen – das Fahrpersonal wird beispielsweise von einer Tochter der DB entliehen. Diese Konstellation stellt eine bemerkenswerte und ungewöhnliche Kooperationsform dar, welche die nötigen Abstimmungsprozesse zwischen den Gesellschaften vielfach positiv beeinflusst. Die Gründung der BOB entfaltete Modellcharakter für die Regionalisierung des SPNV in Deutschland.

Gesellschafter der BOB	Anteile
technische Werke Friedrichshafen	27,5%
Stadt Ravensburg	25%
Landkreis Bodensee	20%
Landkreis Ravensburg	17,5%
Gemeinde Meckenbeuren	10%

Voreifelbahn: Innerhalb der Region Bonn haben sich die Stadt Bonn und der Rhein-Sieg-Kreis stetig und entschieden für eine Aufwertung des Verkehrsangebots auf der Strecke Bonn – Euskirchen eingesetzt. Dieses Engagement setzte Anfang der 1990er Jahre, d. h. vor der Bahnreform, ein, als auf Seiten der Bundesbahn kurzfristig über eine Stilllegung der Strecke nachgedacht wurde, obwohl schon seit 1979 durch Taktverdichtungen neue Fahrgäste gewonnen werden konnten.

Die Bahnreform 1994 und die Regionalisierung des ÖPNV zwei Jahre später führten tatsächlich zu einer deutlichen Aufwertung des Bahnangebots auf der Strecke: schon ab 1995 konnte durch das finanzielle Engagement beider Gebietskörperschaften ein 15-Minuten-Takt auf dem Streckenabschnitt Bonn – Rheinbach angeboten werden. Infolge einer Ausschreibung der Verkehrsleistungen auf einem Teil des regionalen Bahnnetzes, konnten durch den alten und gleichzeitig auch neuen Betreiber der Strecke, eine regionale Tochtergesellschaft der DB AG, moderne Fahrzeuge neuer Generation eingesetzt werden. Die mit dem neuen Verkehrsvertrag verbundenen Investitionen wurden aufgrund der ausreichend langen Konzessionsdauer (15 Jahre) sowie durch Skaleneffekte und Rationalisierungsmaßnahmen, die der Betrieb eines ausreichend großen Verkehrsnetzes zulässt (Voreifelbahn als Bestandteil des Dieselnetz Köln), möglich.

In Frankreich profitieren von der Regionalisierung bisher vor allen finanzstarke und erfahrene „régions“



Den französischen Regionen wurde – ebenfalls in Zusammenhang mit dem SRU-Gesetz – mit dem 1. Januar 2002 der Status von Aufgabenträgern für den SPNV übertragen und somit ihre Position im Bereich der Verkehrsplanung gestärkt. Diese Entwicklung dürfte die Beziehungen zwischen den Regionalräten (conseils régionaux) und dem nationalen Eisenbahnverkehrsunternehmen SNCF verstärken.

In der Praxis haben die neuen Rahmenbedingungen zu erheblichen regionalen Unterschieden geführt. In denjenigen Regionen, die über kein hochwertiges Bahnangebot oder nur wenig Personal verfügen und vor der Regionalisierung keine großen Erfahrungen im Bereich der Schienenverkehrsplanung sammeln konnten, bleibt der SNCF nach wie vor häufig die Rolle des Entscheidungsträgers überlassen. In anderen Regionen hingegen schafft der Dialog zwischen Besteller und Ersteller der Verkehrsleistungen positive Impulse für die Aufwertung des Bahnangebotes (umfangreicheres Fahrtenangebot, moderne Fahrzeuge, benutzerfreundliche Stationen).

Dieses starke Ungleichgewicht in den Beziehungen zwischen der SNCF und den französischen Regionen ist insbesondere auf Unterschiede in der Einbeziehung (auf politischer und organisatorischer Ebene) dieser noch jungen Aufgabenträger zurückzuführen, ebenso wie auf die sehr unterschiedlichen finanziellen Spielräume der verschiedenen Regionen. Der Verband der französischen Regionen (Association des Régions de France) wird daher künftig eine zentrale Rolle spielen müssen, um langfristige und einheitlichere Beziehungen zwischen den Regionen und der SNCF sicherzustellen.

Region Straßburg/Region Nantes: Die Regionen Elsass und Pays de Loire zählen zu den Regionen, die ihre verkehrlichen Aufgaben als Aufgabenträger in vollem Umfang wahrnehmen. Beide waren an der Experimentierungsphase der Regionalisierung von 1997 bis 2002 beteiligt und konnten von dieser Erfahrung profitieren. Zwischen beiden Seiten konnte sich dabei eine «Umgangstradition» herausbilden, entsprechende Kommunikationsstrukturen konnten geschaffen werden. Somit kann der Dialog zwischen der SNCF und den „experimentellen“ Regionen heute auf bereits entwickelten Strukturen aufbauen.

Die Region Elsass zeichnet sich darüber hinaus dadurch aus, dass sie sich bereits frühzeitig auch personell in diesem Themenfeld engagiert hat. Die Mitgliedschaft von wichtigen Persönlichkeiten der französischen Regionalisierung im Regionalrat ist ein bedeutender Grund für die starke historische Stellung der Region Elsass im Dialog mit der SNCF.

Die unerwünschten Nebeneffekte der Bahnreform

Auf der anderen Seite führte die Privatisierung der Deutschen Bundesbahn zwischen 1994 und 1999 zu einer Zersplitterung der Zuständigkeiten über verschiedene Gesellschaften (DB Netz, DB Services Immobilien, Vivico, Aurelis, Bundeseisenbahnvermögen). Diese schwer durchschaubare Verteilung der Kompetenzen erschwert erheblich die Verhandlungen zur Entwicklung bestimmter Projekte. Aufgrund der Vielzahl der Ansprechpartner ergeben sich zahlreiche Schwierigkeiten für die Kooperation zwischen der DB AG, den Kommunen und privaten Investoren, insbesondere im Bereich der Liegenschaften (vgl. MSWKS 2000).

Gleichzeitig haben die Tochtergesellschaften der DB AG vielfach ihre Aufgaben umorganisiert und zentralisiert, wodurch sie meist nicht mehr über lokale Dienststellen und Ansprechpartner verfügen. Die Ausgangslage für die Kommunen, die zuverlässige Partnerschaften anstreben, hat sich dadurch deutlich verschlechtert. Während der Eigentümer eines Grundstücks vor der Bahnreform leicht zu identifizieren und durch eine lokale Dienststelle vor Ort vertreten war, wird die Zusammenarbeit zwischen Kommunen bzw. privaten Investoren auf der einen Seite und den Ansprechpartnern auf Seiten der Bahn auf der anderen Seite aufgrund der größeren Distanz und den fehlenden Kenntnissen vor Ort erschwert⁹.

Bahnreform hat unklare Zuständigkeiten in Deutschland geschaffen.

Obwohl die Eigentumsverhältnisse heute in der Regel geklärt sind, werden manche brachliegenden Flächen in unmittelbarer Nähe der Bahnhöfe und der Bahnflächen zum Gegenstand langer Verhandlungen zwischen den potenziellen Käufern und den verschiedenen Tochtergesellschaften, die im Bereich der Liegenschaften tätig sind. Grund sind z. B. überhöhte Erlöserwartungen beim Verkauf der Flächen (Buchwertproblematik) und fehlende rechtliche Rahmenbedingungen (Entwidmungsfragen) zur Regelung der Eigentümerrechte und -pflichten (vgl. SRL 2000).

BOB: Das Beispiel der BOB zeigt die Veränderungen, die infolge der Bahnreform und der Privatisierung der Deutschen Bundesbahn eingetreten sind. Mehrere Kommunen an der Strecke hatten schon vor der Bahnreform aufwändige Aufwertungsprojekte für Bahnhöfe und Bahnviertel in die Wege geleitet, welche beim Vorhandensein eines einzigen und vor Ort gut vertretenen Bahn-Ansprechpartners erfolgreich umgesetzt werden konnten. Spätere Projekte der Kommunen sind hingegen nun komplexer und lassen sich auf Grund der aufwändigen Verhandlungen, die mit den verschiedenen Beteiligten aufzunehmen sind, schwerer umsetzen. Zum Beispiel befinden sich in Friedrichshafen und Ravensburg großzügige Flächen auf ehemaligen Güterbahnhofsarealen, die die jeweiligen Kommunen gerne für eine hochwertige Wohnbebauung nutzen würden. Aufgrund fehlender Aussagen zur Entbehrlichkeit der Flächen seitens der Bahn bzw. strittiger Entwidmungsfragen sind den Kommunen bei der Umsetzung ihrer Pläne die Hände gebunden.

Voreifelbahn: An der Voreifelbahn konnte aufgrund einer guten Zusammenarbeit zwischen Stadt und Bahnhofsmangement eine verkehrliche und gestalterische Aufwertung des Bahnhofsvorplatzes Euskirchen erreicht werden. In anderen Kommunen gestaltet sich die Kooperation aufgrund unklarer Zuständigkeiten und Eigentumsverhältnisse teilweise schwieriger. Beispielsweise wird in Bonn-Duisdorf die Umwandlung eines alten Stellwerkgebäudes zu einem Museum durch unzweckmäßige Verwaltungsvorschriften zur Entwidmung erschwert.

Darüber hinaus konnte als ein wichtiger Aspekt die Gebühren(struktur) für die Nutzung der Infrastruktur (Trassen- und Stationsgebühren) heraus gearbeitet werden, deren Existenz seit der Bahnreform kontrovers diskutiert wird. Die fehlende Klarheit über die weitere Entwicklung der Höhe und Form der durch die DB Netz AG festgelegten Gebühren führt vor allem bei privaten Eisenbahnverkehrsunternehmen sowie bei den Aufgabenträgern zu Planungsunsicherheiten. In einigen Fällen kann diese Politik erhebliche ökonomische Probleme für Projekte zur Verbesserung der Bedienungshäufigkeit oder der Eröffnung neuer Stationen schaffen.

Region Köln: Vor der Eröffnung des neuen Haltepunktes Köln-Blumenberg an der S-Bahn-Linie S11 mussten sich die Beteiligten erst auf eine Verteilung der angehobenen Stationspreise einigen, wodurch die rechtzeitige Eröffnung des Haltepunktes gefährdet wurde.

BOB: Die BOB stellt aufgrund ihres Status als Privatgesellschaft einen Sonderfall dar. Die Gründung der BOB erfolgte noch vor der Regionalisierung des SPNV, wobei sie mangels gesetzlicher Vorgaben und fehlender Regionalisierungsmittel in hohem Maße von den Entscheidungen des DB-Konzerns zur Gebührenstruktur abhängig war.

⁹ Die DB Netz beispielweise verfügt heute über 4 Dienststellen im Baden-Württemberg gegenüber ca. 20 im Jahr 1998. Seit kurzem werden jedoch bestimmte Tochtergesellschaften auf der Ebene der Stadtregionen wieder gerichtet (wie im Fall der DB Regio).

In Frankreich besitzt die Erhebung von Trassengebühren in allen Bereichen des Schienenverkehrs eine lange Tradition, allerdings stellte sie bislang lediglich ein Problem innerhalb der SNCF dar. Die Regionalisierung des SPNV sowie die kürzlich erfolgte Entkopplung von Betrieb und Besitz der Infrastruktur werden in den kommenden Jahren jedoch neue Schwierigkeiten aufwerfen. In Folge der Gründung der RFF (Réseau ferré de France) im Jahre 1997, die Eigentümerin der Bahninfrastruktur wurde und als staatliche Gesellschaft auf Kostendeckung angewiesen ist, geht die Tendenz zu einer deutlichen Erhöhung der Trassenpreise für den Schienenverkehr in der Region. Darüber hinaus gefährdet die Erhöhung der Stationsgebühren durch die RFF im Jahre 2004 die wirtschaftliche Situation einiger Verkehrsunternehmen und könnte zudem auch die fortschreitende Entwicklung und Einführung alternativer Bedienungsformen in einigen Ballungsräumen (z.B. des „Karlsruher Modells“¹⁰) in Frage stellen.

In diesem Zusammenhang spielt der Zusammenschluss der Regionen Frankreichs (Association des Régions de France) eine tragende Rolle bei der Einführung lokal angepasster Rahmenbedingungen. Aufgrund seiner Initiative konnten diverse Lösungen gefunden werden, um die zusätzlichen finanziellen Belastungen der Regionen abzufedern (teilweise Übernahme der Tarifierhöhungen von staatlicher Seite, Einführung von Sonderregelungen für besonders von der Erhöhung der Stationsgebühren betroffenen Regionalbahn-Projekte). Allerdings ist bereits abzusehen, dass die jeweilige Situation der öffentlichen Haushalte dennoch zu unterschiedlichen Entwicklungen des Schienenverkehrsangebots in den Regionen führen wird. Letzteres ist nicht nur von der jeweiligen Verfügbarkeit finanzieller Mittel und der allgemeinen Entwicklungsdynamik des Schienenverkehrs abhängig; ebenfalls spielt die jeweilige Schwerpunktsetzung im Investitionsbereich eine wichtige Rolle. Die ungleichen Rahmenbedingungen führen dazu, dass einige Regionen weiterhin in der Lage sein werden, ihr Bahnangebot auszuweiten, während andere Regionen sich lediglich auf die Aufrechterhaltung ihres aktuellen Angebotsniveaus konzentrieren müssen.

Höhere finanzielle Belastung der „régions“ in Frankreich durch Bahnreform

Region Nantes: In der Region Pays de Loire sahen sich die Verantwortlichen aufgrund dieser Entwicklung gezwungen, die weitere Aufwertung des Schienenverkehrs zu begrenzen. Nicht davon betroffen sind lediglich einige wenige Modellprojekte, deren Planung bereits seit langem abgeschlossen ist. Im Bereich der Linie Nantes – Saint-Nazaire besteht zur Zeit die Notwendigkeit, sich auf die aktuell verfügbaren finanziellen Mittel zu beschränken und eventuell auf die Umsetzung weiterer Entwicklungsmaßnahmen, die u.a. von der „Association communautaire de l'estuaire de la Loire“ (ACEL)¹¹ getragen werden, zu verzichten.

Als ein weiteres Problem stellt sich auch in Frankreich die bestehende Besitzverteilung zwischen RFF und SNCF dar, selbst wenn sich die Situation hier nicht so komplex gestaltet wie in Deutschland. Konkret wird die Umsetzung von Entwicklungsmaßnahmen im Bereich der Bahnhöfe häufig verzögert und macht die Erarbeitung von Einzelfalllösungen erforderlich.

Region Nantes: Exemplarisch sei der Fall der Gemeinde Savenay genannt, die im Einzugsbereich des Métrocéane liegt und am Erwerb von Flächen im Bahnhofsumfeld interessiert ist, jedoch aufgrund der bestehenden Besitzverhältnisse auf Schwierigkeiten in der Verhandlung mit der SNCF/RFF stößt.

¹⁰ Als Karlsruher Modell wird im Bezug auf den ÖPNV die Idee bezeichnet, das normale Schienennetz der Deutschen Bahn für den Stadtbahn-Verkehr mitzunutzen. In Karlsruhe wurde diese Idee 1992 umgesetzt und wird seitdem von zahlreichen anderen Städten übernommen.

¹¹ Zusammenschluss der Region, des Departements, des Stadtverbandes Nantes, des interkommunalen Verbandes der Region St. Nazaire, der Handelskammer und einer lokalen Fahrgastorganisation (vgl. dazu auch Ausführungen im Kapitel 7).

6

Kooperationsformen auf regionaler Ebene

Die Umsetzung einer schienengestützten Siedlungsentwicklung setzt eine enge Zusammenarbeit vor allem zwischen den verschiedenen Kommunen und Partnern auf regionaler Ebene voraus, und zwar sowohl hinsichtlich der Verkehrsplanung und der Intermodalität als auch der Raumplanung.

Für die Realisierung einer integrativen Entwicklung auf dieser Ebene bestehen in Frankreich und Deutschland unterschiedliche Rahmenbedingungen und Erfahrungen. Der Begriff der „Region“ wird in beiden Ländern mit verschiedenen Bedeutungen verwendet.

In Frankreich werden die Stadtregionen (aires urbaines) als funktionelle Einheiten beispielsweise über die Einzugsbereiche der Beschäftigungsschwerpunkte definiert und nehmen eine Mittelstellung zwischen der institutionellen Ebene der „régions“ und den größeren Stadtverbänden (communauté d'agglomérations, unter anderem zuständig für die Organisation des städtischen Nahverkehrs) ein. Neue Rahmenbedingungen einer integrierten, sektoral übergreifenden Planung werden durch die sogenannten SCOT (schéma de cohérence territoriale) eröffnet.

In Deutschland ist die Region als Ebene zwischen Ländern und Kommunen seit langem gesetzlich verankert. Das Bundesgebiet ist dementsprechend in mehr als einhundert Regionen unterteilt, die im Rahmen institutioneller Strukturen für die Erarbeitung von Regionalplänen verantwortlich sind. Diese bauen inhaltlich auf den auf Ebene der Bundesländer festgelegten Raumordnungsplänen und -programmen sowie den lokalen Anforderungen auf. Darüber hinaus gewinnen die Stadtregionen zunehmend an Bedeutung. Die verschiedenen Regionen unterscheiden sich nicht nur stark im Hinblick auf ihren Flächenzuschnitt und die Einwohnerzahl, sie variieren gleichermaßen im Hinblick auf ihren formalen Aufbau und die Organisationsstrukturen (vgl. Kapitel 6.1).

Neben den Regionen als institutioneller Ebene gibt es eine Vielzahl von weiteren Kooperationsformen auf regionaler Ebene. Diese können formeller Natur sein (z. B. Zweckverbände) oder informell auf freiwilliger Basis organisiert sein (z. B. Arbeitskreise) und verschiedenste Aufgaben wahrnehmen. Die Vielfalt der Kooperationsformen und ihrer Rahmenbedingungen schafft damit in beiden Ländern komplexe Organisationsstrukturen (vgl. Kapitel 6.2).

Die Ergebnisse unseres Projektes zeigen, dass die Kooperationsformen auf regionaler Ebene eine tragende Rolle bei der Aufwertung von Bahnangeboten und der Integration von Verkehrs- und Siedlungsentwicklung spielen – selbst wenn sie letztlich immer vom Engagement der beteiligten Partner abhängen. Dabei sind insbesondere auch „weiche Faktoren“ von großer Bedeutung (vgl. Kapitel 6.3).

Institutionelle Kooperationsformen in der Region: von der Fachplanung zur Anwendung innovativer Umgangsformen

Für die Umsetzung von Verkehrs- und Siedlungsprojekten spielen institutionelle Kooperationsformen auf interkommunaler Ebene eine wesentliche Rolle.

Institutionelle Kooperation in Deutschland: Ansätze für eine integrierte Siedlungs- und Verkehrsplanung

In Deutschland erfolgt auf regionaler Ebene flächendeckend eine übergeordnete räumliche Gesamtplanung. Die jeweiligen Träger der Regionalplanung fungieren zum einen als Genehmigungsbehörde für die Infrastrukturplanung und die kommunale Siedlungsflächenplanung. Zum anderen entwickeln sie im Zuge der teilraumbezogenen Landesplanung Regionalpläne, die aus den Raumordnungsplänen der Länder entwickelt und abgeleitet werden. Die Regionalpläne bilden damit die inhaltlichen Vorgaben für die kommunale Planung.

Die diversen Möglichkeiten der Regionalplanung, auf die Integration von Siedlungsentwicklung und Verkehr hinzuwirken, bauen im wesentlichen auf den Instrumenten der Landesplanung auf. So bieten die Regionalpläne die Möglichkeit der Fortschreibung des Zentrale-Orte-Konzeptes oder der Festlegung von regionalen Entwicklungsachsen, so dass sich die zukünftige Siedlungsentwicklung entlang von Verkehrsachsen (z. B. auch an Schienenstrecken) vollzieht. Darüber hinaus haben die Regionalplanungsträger auch durch die Definition von Siedlungsbereichen die Möglichkeit, die Siedlungsentwicklung zu steuern: Kommunen, die an leistungsstarken ÖV-Achsen liegen, können als regionale Siedlungsschwerpunkte bezeichnet werden, während Kommunen ohne Schienenanbindung auf die Eigenentwicklung begrenzt werden, d. h. ihnen wird nur so viel Neubautätigkeit zugestanden, wie sich aus dem Rückgang der Belegungsdichte begründen lässt.

In Deutschland meist noch keine Bündelung der Kompetenzen für Siedlungs- und Verkehrsplanung



Im Bereich der Verkehrsplanung unterscheiden sich die Kooperationsformen in den Regionen sehr stark zwischen den einzelnen Bundesländern. In den Bundesländern, die sich nicht unmittelbar an der Organisation der SPNV-Leistungen beteiligen, wurde die Zuständigkeit auf kommunale Verbände oder Verkehrsverbände übertragen. Dieses Modell wird beispielsweise in Nordrhein-Westfalen praktiziert, wo bereits in den 1980er Jahren mit dem VRR und dem VRS zwei große Verkehrsverbände gegründet wurden, die als Vorreiter für eine in der Region verankerte SPNV-Organisation dienen konnten. Mit der Regionalisierung des SPNV wurde in Nordrhein-Westfalen die Aufgabenträgerschaft flächendeckend auf jetzt neun kommunale Zweckverbände übertragen.

Voreifelbahn: Die Tatsache, dass die Voreifelbahn sich allein im Zuständigkeitsbereich des Verkehrsverbundes Rhein-Sieg (VRS) befindet, hat sich als positiv für die Aufwertung des Verkehrsangebotes herausgestellt. Die an der Bahnlinie gelegenen Kommunen mussten sich daher nur mit einem einzigen Ansprechpartner auseinandersetzen. Der VRS ist auch zuständig für die Erarbeitung eines regionalen Nahverkehrsplanes, so dass die Angebotssplanung auf der Voreifelbahn mit der Planung des übrigen öffentlichen Verkehrs in der Region abgestimmt werden konnte.

Der Aufgabenbereich der Verkehrsverbände, konzentriert sich jedoch oftmals nur auf kurzfristige Maßnahmen zur Gestaltung des (Schienen)verkehrsangebotes¹², ohne dabei mögliche Potenziale zukünftiger Siedlungsbereiche in Betracht zu ziehen. Anstelle institutioneller Kooperationsformen, die entweder fachspezifisch für die regionale Verkehrsplanung oder aber für die regionale Flächennutzungsplanung verantwortlich sind, wurden in einigen Regionen die Kompetenzen für (Verkehrs-)infrastrukturplanung und Siedlungsentwicklung gebündelt. Durch diese innovative Entwicklung sind sehr erfolgreiche und effiziente Formen der Kooperation entstanden.



Region Stuttgart: Im Großraum Stuttgart ist der Regionalverband (Verband Region Stuttgart) gleichzeitig für die Siedlungsentwicklung und die Organisation des regional bedeutsamen ÖPNV zuständig (S-Bahn, regionale Buslinien). Der Verband wurde 1994 gegründet und besitzt seit 1996 den Status eines Verkehrsverbundes.

Region Hannover: Die Region Hannover stellt ein vergleichbares Beispiel einer interkommunalen Kooperation dar, wengleich sie noch nicht so lange existiert (seit 2001 existiert ein Verkehrsverbund auf regionaler Ebene). Die Region hat sowohl die Kompetenz im Bereich der Raum- als auch im Bereich der übergeordneten Verkehrsplanung inne. Die Mitglieder des Regionalparlamentes werden direkt durch die Bürger gewählt.

Von den aufgeführten Einzelfällen abgesehen, bleibt die Verknüpfung von Raum- und Verkehrsplanung weiterhin schwierig. Selbst in Regionen, die sich aktiv um die Definition konkreter Vorgaben im Bereich der Siedlungsentwicklung und der Gestaltung des Bahnangebotes bemühen, kann aufgrund der gesetzlich verankerten Planungshoheit die Umsetzung von Empfehlungen in Konflikt mit Beschlüssen der Kommunen stehen. Daher kann als ein Ergebnis des Projektes festgestellt werden, dass eine umfassende Kooperation auf regionaler Ebene eine Grundvoraussetzung für eine schienengestützte Siedlungsentwicklung ist. Ihre erfolgreiche Umsetzung hängt aber wesentlich von der Bereitschaft der einzelnen Kommunen ab, sich an Kooperationen zu beteiligen und auch ihre eigene örtliche Planung entsprechend auszurichten.

Die neue Gesetzgebung in Frankreich: Ansätze für eine verbesserte Kooperation innerhalb der Regionalplanung

In Frankreich stellt die im Rahmen des SRU-Gesetzes geforderte Entwicklung eines regionalen Flächennutzungsplanes („Planungsdokument für eine territoriale Zusammenarbeit“ - schéma cohérence territoriale - SCOT) einen wichtigen Fortschritt für die Zusammenarbeit auf regionaler Ebene dar. Die dafür vorgesehenen interkommunalen Institutionen erarbeiten nicht nur die entsprechenden gebietsübergreifenden Pläne, sondern legen auch Rahmenbedingungen für ihre Umsetzung fest. Im Gegensatz zu früheren Plänen¹³ geht der SCOT wesentlich über die Festlegung der jeweiligen Flächennutzung hinaus. So stellt die gleichgewichtete Betrachtung von Siedlungsentwicklung und ÖPNV-Planung eine weitere Zielsetzung des SCOT dar. Darüber hinaus sind die interkommunalen Institutionen mit dem SRU-Gesetz nicht nur für die Erstellung und Umsetzung des SCOT verantwortlich,

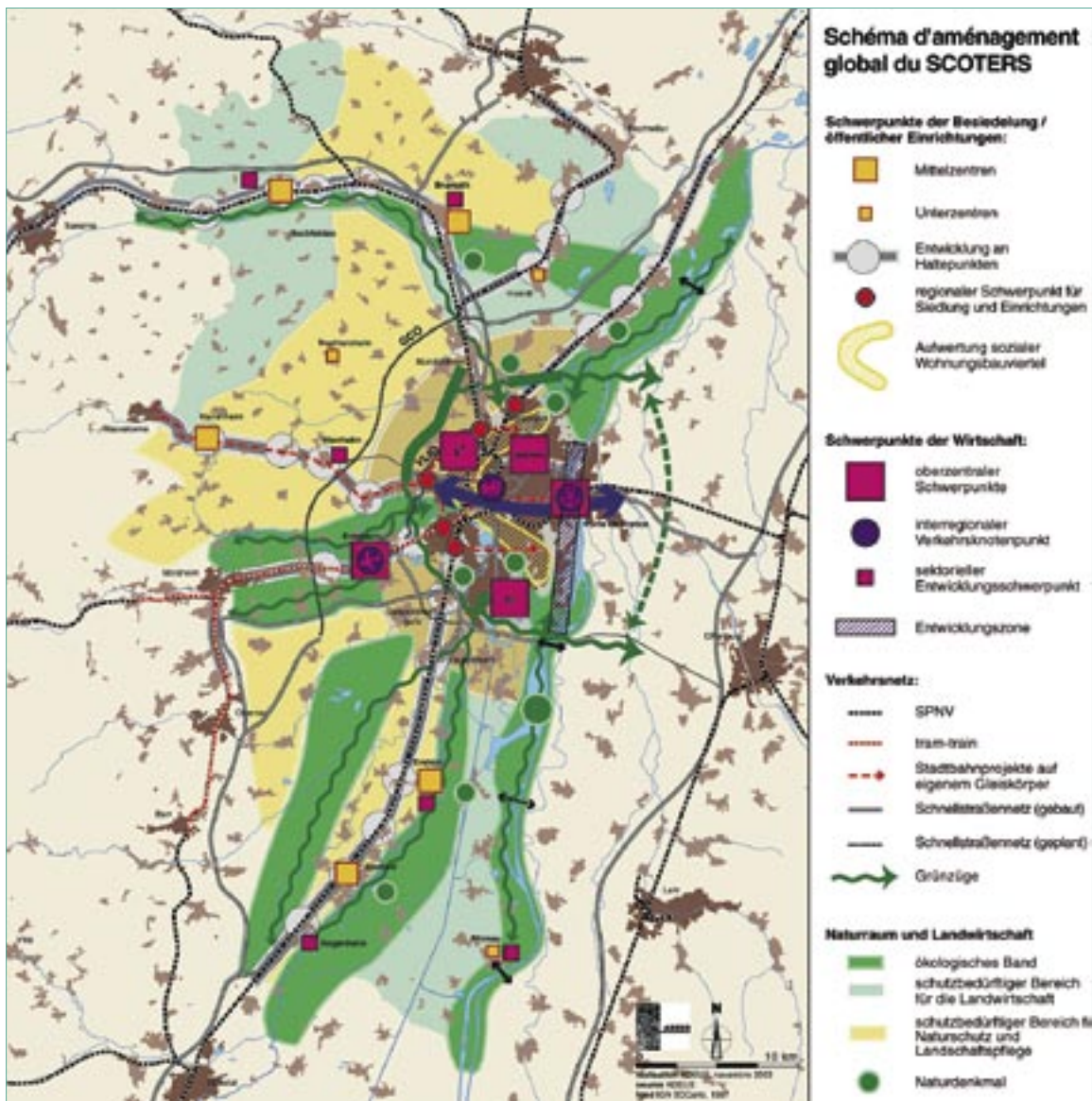
¹² Zum Teil sind die Verkehrsverbände für die Organisation des gesamten öffentlichen Verkehrs zuständig.

¹³ Pläne auf Ebene der Stadt- bzw. der Umlandverbände

sie sind darüber hinaus zu einer regelmäßigen Überprüfung der Zielaussagen - die in Abständen von maximal zehn Jahren zu erfolgen hat - verpflichtet. Diese Verfahrensweisen stellen somit eine wirkliche Innovation dar, erfordern allerdings die Entwicklung spezifischer Methoden, um insbesondere eine bessere Abstimmung zwischen den bisherigen unterschiedlichen örtlichen Planungsdokumenten zu erreichen.

Um das Ziel einer schienengestützten Siedlungsentwicklung nachhaltig zu verfolgen, setzt der SCOT auf mehreren Ebenen gleichzeitig an. Bei der Erstellung des Dokumentes kooperieren sowohl Kommunen untereinander, als auch mit anderen Gebietskörperschaften (z. B. Régions, Départements) oder dem französischen Staat. Zunächst soll eine gebietsübergreifende Beurteilung erfolgen, die die Grundlage für einen gemeinsamen Konsens im Hinblick auf zukünftige Zielsetzungen bildet. Dies ermöglicht eine Planung in größerem Maßstab, die auf politische und administrative Grenzen von Stadt- und Umlandregionen keinerlei Rücksicht nehmen muss.

Neues Instrument SCOT bietet in Frankreich gute Möglichkeiten zur Verknüpfung von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung



Region Straßburg: Im Rahmen der Entwicklung des SCOT für die Region Straßburg (SCOTERS) wurden Leitlinien für eine differenzierte, an den ÖPNV-Haltestellen orientierte Raumentwicklung durch einen sukzessiven Dialog über raumstrukturelle Themen ermöglicht. In diesem Zusammenhang spielte die Zusammenarbeit zwischen dem Staat und der Region Elsass eine entscheidende Rolle, da die Zusammenarbeit zwischen beiden Ebenen von Anfang an die Herstellung eines gemeinsamen Diskurses und eines abgestimmten Auftretens nach außen zum Ziel hatte. Die Zusammenarbeit zwischen beiden Behörden wurde durch eine Reihe von Aufträgen – basierend auf einem gemeinsam aufgestellten Lastenheft – verwirklicht, die dem zuständigen regionalen Planungsinstitut (Agence d'Urbanisme) in Auftrag gegeben wurden. Der Diskurs über eine differenzierte räumliche Entwicklung wurde von den Volksvertretern positiv aufgenommen; doch müssen die daraus entstandenen Leitlinien noch umgesetzt werden. Die Frage nach der Verknüpfung der verschiedenen SCOT miteinander bleibt offen und wird noch erheblichen Koordinationsbedarf erfordern. So fällt beispielsweise die Bahnstrecke Strasbourg – Bruche – Piémont in den Einzugsbereich von mehreren Planungsdokumenten, die bisher noch nicht aufeinander abgestimmt sind.



Region Nantes: Der SCOT für den Großraum Nantes – Saint Nazaire erstreckt sich auf den Einzugsbereich von fünf kommunalen Verbänden: Kommunalverband Nantes, Städteverband der Region St. Nazaire und des Mündungsgebietes (CARENE) sowie drei Zusammenschlüsse kleinerer Umlandgemeinden. Die Idee, in diesem weiträumigen Gebiet, das insgesamt 760.000

Einwohner umfasst und durch die beiden Ballungsräume Nantes und Saint Nazaire geprägt wird, ein Entwicklungsprojekt zu planen und umzusetzen, stellt also eine große Herausforderung dar. Aufgrund der Größe des Einzugsbereiches ist eine integrative Betrachtung von Raum- und Verkehrsplanung in der Region jedoch kaum möglich. Im Fall der Bahnlinie Métrocéane kommt erschwerend hinzu, dass die Kommunen der Halbinsel Guérand sich für einen eigenen kommunalen Zusammenschluss entschieden haben und nicht der CARENE beigetreten sind. Der Einzugsbereich der SCOT-Planungen ist jedoch nicht flächendeckend, beispielsweise werden einige Gebiete südlich der Loire, in denen eine fortschreitende Siedlungsentwicklung zu verzeichnen ist, nicht in die Planung einbezogen.

In der Praxis liegen hinsichtlich des SCOT noch zu wenige Erfahrungen vor, um die Fortschritte in diesem Bereich abschließend bewerten zu können. Obwohl einige in der Umsetzung befindliche Pläne erfolgversprechende Maßnahmen im Bereich der Verknüpfung von Siedlungsentwicklung und Verkehrsplanung vorsehen, können Realisierbarkeit und Beständigkeit dieser Maßnahmen noch nicht ausreichend beurteilt werden. Der SCOT bietet zwar theoretisch die Möglichkeit, traditionelle disziplinäre Grenzen zu überschreiten, doch können die gebietsübergreifende Umsetzung und die Lösung regionaler Problemstellungen in der Praxis bislang wenig überzeugen. Auch ist von Seiten des Staates bislang noch keine rechtskräftige Definition des Gültigkeitsbereiches des SCOT erfolgt, so dass sich häufig noch immer die bisherigen konventionellen Kooperationsformen (Planung auf Ebene der Stadt- bzw. Umlandregionen) durchsetzen. Die Pläne werden in diesen Fällen nach wie vor innerhalb der traditionellen Organisationsstrukturen erstellt und im Anschluss lediglich aneinander angepasst.

Kooperationsformen auf freiwilliger Basis: Initiatoren innovativer schienengestützter Siedlungsprojekte

Neben den institutionellen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit kann die Bildung informeller Kooperationsformen eine tragende Rolle bei der Umsetzung von Projekten spielen. Diese Zusammenschlüsse (z.B. Arbeitskreise) sind besonders geeignet, gebietsbezogene Projekte umzusetzen.

Bildung von Kooperationen zur Aufwertung des Bahnangebotes

Anhand der deutschen Untersuchungsbeispiele kann darüber hinaus aufgezeigt werden, dass Arbeitskreise oder Gesellschaften, die ursprünglich mit dem Ziel der Aufwertung des Bahnangebotes gegründet wurden, angesichts der (finanziellen) Wechselwirkungen zwischen Verkehrsangebot und Siedlungsentwicklung letztlich auch zum Initiator schienengestützter Siedlungsprojekte avancieren können. Aufgrund dieser Kompetenzsteigerung können sie als besonders innovativ bezeichnet werden.

Informelle Kooperation kann innovative Entwicklungen anstoßen



Quelle: Adeus 2003

BOB: Ausgelöst durch die sukzessive Einstellung des regionalen SPNV Ende der 1980er Jahre gründeten die betroffenen Anliegergemeinden eine Arbeitsgruppe Verkehr mit dem Ziel, der Entwicklung aktiv entgegenzuwirken. Die Aktivitäten mündeten 1991 in der Gründung der Bodensee-Oberschwaben GmbH, welche seit diesem Zeitpunkt das SPNV-Angebot betreibt. Aufgrund seiner finanziellen Verantwortung setzt sich das interkommunale Unternehmen aktiv für die Schaffung von neuem Wohnraum im Umfeld seiner Bahnstationen ein, um Neukunden zu akquirieren.

Voreifelbahn: Vertreter der Kommunen, des Verkehrsverbundes Rhein-Sieg, sowie der damaligen Deutschen Bundesbahn gründeten im Jahre 1988 einen regionalen Streckenarbeitskreis, welcher einen Maßnahmenkatalog zur Entwicklung und Attraktivitätssteigerung der Regionalbahnlinie erarbeitete.

Region Straßburg: Das Engagement der Streckenbeiräte zwischen 1997 und 2002 (Erprobungsphase des Regionalisierungsmodells) führte zu einer gemeinsamen Gestaltung und umfassenden Aufwertung des Bahnangebotes. Die 1985 gegründete regionale Arbeitsgruppe „ÖPNV“ hat eine gute Abstimmung zwischen den Verkehrsverbänden sowie die Verknüpfung der verschiedenen Verkehrsmittel erreicht.

Stellenwert freiwilliger Kooperationen im Hinblick auf andere Schwerpunkte

Ebenso konnte festgestellt werden, dass interkommunale Kooperationen - zunächst ohne direkten Verkehrsbezug gegründet - mittelfristig auf weitere Arbeitsfelder ausgeweitet wurden. Auf diese Weise können sie beispielweise auch wichtige Impulse für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung an der Schiene liefern.

Voreifelbahn: Die zu Beginn der 90er Jahre beschlossene Verlagerung des Regierungssitzes nach Berlin zog in der Region Bonn strukturelle Veränderungen nach sich. Diese neue Situation war Anlass für die betroffenen Kommunen, den regionalen Arbeitskreis „rak“ zu gründen mit dem Ziel, gemeinsame Strategien für die zukünftige Wirtschaftsentwicklung und Raumplanung zu entwickeln. Diese erfolgreiche Kooperation konnte sich neben der ursprünglichen Zielsetzung auch auf andere Themenbereiche wie eine nachhaltige Siedlungspolitik an leistungsstarken ÖPNV-Achsen ausweiten.

BOB: Durch die Teilnahme am Bundeswettbewerb „Regionen der Zukunft“ konnte die bisher einzelfallbezogene Kooperation innerhalb der Region Bodensee-Oberschwaben ausgebaut werden. Ein Schwerpunktthema des neugegründeten „Kooperationsraum Bodensee-Oberschwaben“ ist die nachhaltige Verkehrsgestaltung. Der Wettbewerb konnte für eine Ausweitung des BOB-Konzeptes genutzt werden und bildete somit die Grundlage für einen zusätzlichen Mehrwert in der Region.

Region Nantes: Aufgrund ihres vermittelnden Charakters und der Fähigkeit, institutionelle Grenzen zu überwinden, hat die ACEL (Association communautaire de l'estuaire de la Loire) die Rolle als regionale Austauschplattform für Entscheidungsträger in Politik und Wirtschaft übernommen. So war es möglich, innovative Ansätze und neue Umgangsformen auf den Weg zu bringen. Dank der freiwilligen Zusammenarbeit zwischen den Vertretern bedeutender Institutionen der Ballungsräume konnten zahlreiche Initiativen in verschiedenen Bereichen Gestalt annehmen (z. B. Förderung von Wirtschaft und Schiffsindustrie, Raumentwicklung im Mündungsgebiet etc.).



Quelle: ACEL

Der Erfolg der Bahnlinie Métrocéane bestätigt die Effizienz dieser Kooperationsformen. Die politisch Verantwortlichen der ACEL, die an der Spitze der Gebietskörperschaften stehen, gewährleisten Kontinuität in der Festlegung von Zielen (von der Konzeption bis hin zur Umsetzung) sowie in der Erstellung der notwendigen Planungsinstrumente. Dennoch stoßen diese Kooperationsformen oft an ihre Grenzen, sobald die geplanten Projekte in die operative Phase eintreten, da die führend zuständigen Institutionen oder Unternehmen dann oft das ganze oder zumindest wesentliche Teile des Projektes selbst in die Hand nehmen. So gestalteten die SNCF und verschiedene Verkehrsunternehmen das Bahnangebot sowie das Tarifsystem eigenständig, nachdem die Rahmenbedingungen für das Métrocéane-Projekt abgesteckt waren.

Region Straßburg: Im Rahmen ihres Partnervertrages hat die „Agence d'urbanisme de Strasbourg“ (Agentur für Stadtentwicklung Straßburg) 2003 die Arbeitsgruppe „Nachhaltige Entwicklung“ gegründet. Dieser Zusammenschluss verschiedener Institutionen (Stadtverband Straßburg, Generalrat Bas-Rhin, Region Elsass und der Staat) basiert auf der Definition gemeinsamer Ziele in Form eines Konzeptes, dessen Rahmenbedingungen noch nicht endgültig abgesteckt sind. Dennoch sind die Zuständigkeiten der involvierten Institutionen für die Erstellung bestimmter Planungsinstrumente oder die Gestaltung einzelner Projektschritte innerhalb des Gesamtkonzeptes zugewiesen. In der ersten Phase der Projektgründung erfolgte die Schaffung gemeinsamer Instrumente zur Beurteilung der Entwicklungsmöglichkeiten innerhalb der Region.

Vorteile einer effektiven Kooperation: einige Empfehlungen

Gut funktionierende regionale Kooperationen erweisen sich in der Praxis als eine zentrale Voraussetzung integrativer Politik. Dies verlangt von den Kommunen Einsatzwillen und die Bereitschaft, in bestimmten Fällen zugunsten des gemeinsamen Vorgehens auf die Durchsetzung eigener Ansprüche zu verzichten. Erforderlich für das Gelingen der Kooperation auf regionaler Ebene ist also unabhängig von der Kooperationsform die Motivation der Kommunen zur Zusammenarbeit. Die Untersuchung der Fallbeispiele hat gezeigt, dass sich in der Folge zahlreiche Vorteile für die Region als Ganzes, aber auch für die einzelnen Kommunen ergeben.

Vielfältige positive Effekte für die Region durch gelungene interkommunale Kooperation

Interkommunale Kooperation ermöglicht zunächst ein gemeinsames Vorgehen bei Entwicklungen, die die gesamte Region betreffen und auf kommunaler Ebene allein nicht gelöst werden können. Dies gilt sowohl für die Verkehrs- als auch für die Siedlungsentwicklung und insbesondere für eine integrierte Entwicklung beider Bereiche.

Voreifelbahn: im rak wurde ein regionaler Konsens über das Leitbild der Dezentralen Konzentration prioritär an der Schiene hergestellt und konkrete Qualitätsstandards und freiwillige Selbstbindung über regionale Vereinbarungen festgelegt. Dadurch wurde eine integrierte Siedlungs- und Verkehrsentwicklung gefördert, die nicht in dieser Weise zustande gekommen wäre, wenn jede Kommune allein agiert hätte.

Gleichzeitig findet durch die Kooperation ein Erfahrungsaustausch zwischen den Kommunen statt, von dem gerade kleinere Kommunen mit geringeren Kapazitäten profitieren können. Es entsteht ein gemeinsamer Wissenspool in der Region. Bei Durchführung punktueller innovativer Maßnahmen können alle Beteiligten von den Erfahrungen profitieren.

Voreifelbahn: Die Schaffung eines neuen Dialoges sowie ein intensiver Informationsaustausch zwischen den Kommunen haben eine entscheidende Rolle für die erfolgreiche Zusammenarbeit gespielt. Insbesondere kleinere Gemeinden konnten von den verbesserten Umgangsformen profitieren. Mit der Umsetzung von Pilotprojekten¹⁴, die als Motor für weitere Entwicklungen fungierten, konnten wegweisende Erfolge erzielt und eine Grundlage für die Fortsetzung der Zusammenarbeit geschaffen werden.

BOB: Durch die Teilnahme am Wettbewerb „Regionen der Zukunft“ wurde die Kooperation in der Region auf eine breite Basis gestellt und ein Beitrag zur Überwindung von „Kirchturmpolitik“ geleistet. Mehrere interdisziplinär strukturierte Arbeitskreise trugen dazu bei, das Bewusstsein für die Region zu stärken.

Darüber hinaus kann durch interkommunale Kooperation Konkurrenz und Zersplitterung in der Region überwunden und damit zur Umsetzung einer nachhaltigen und integrierten Siedlungs- und Schienenentwicklung beigetragen werden. Sie ermöglichen kontinuierliche und strukturierte Abstimmungen und Vereinbarungen zwischen den Kommunen untereinander und zwischen Kommunen und lokalen Akteuren. Bei regelmäßigen Treffen aller Beteiligten können Interessenslagen, Zuständigkeiten und Finanzierungsfragen debattiert und geklärt werden. Darüber hinaus ist der Dialog als Basis der Kooperation wichtig, wobei die Schaffung eines positiven Verhandlungsklimas, welches die Belange gerade auch der kleineren Kommunen berücksichtigt, eine wesentliche Rolle spielt. Zudem hinaus kann hierdurch auch der Informationsfluss verbessert und die gemeinsame Identifikation der Region nach innen wie nach außen gefördert werden.

¹⁴ Im Rahmen eines „Impulsprogramms“, wurden Auszeichnungen für innovativen und richtungsweisenden Wohnungsbau vergeben, beispielsweise auch für zwei Projekte im Bereich des Bahnhofs Rheinbach. Vgl. auch AP 6B: Qualitative Prozessanalyse der schienengestützten Siedlungsentwicklung an der Voreifelbahn in der Region Bonn.



BOB: Der Erfolg der BOB beruht auf einem lokal verankerten Corporate Design, das zur Förderung der Identität in der Region beigetragen hat. Weitere Erfolgsfaktoren waren die Durchführung einer umfassenden Marketingstrategie sowie der Einsatz von Sonderzügen im Rahmen von Großveranstaltungen in der Region. Darüber hinaus erfolgten Bemühungen der BOB um die regionale Wirtschaftsförderung (Logo, Eigenname der Bahn, Marketing).

Voreifelbahn: Die Aktivitäten des rak sowie die Formulierung von gemeinsamen Leitbildern und Zielen haben zur Identitätsbildung in der Region beigetragen. Dies hat nicht nur das Identitätsgefühl innerhalb der Region selbst gefördert, sondern auch das Image der Region nach außen hin gestärkt. Damit konnte die Region vor dem drohenden Attraktivitätsverlust aufgrund des Regierungsumzuges bewahrt werden.

Region Nantes: Die Durchführung des Projektes Métrocéane erfolgte vor dem Hintergrund eines Ballungsraumes, der sich durch eine hohe Entwicklungsdynamik auf politischer Ebene sowie die Bildung einer regionalen Identität auszeichnet. Mit der Umsetzung von Modellprojekten dieser Art hat ACEL zur Schaffung eines identitätsstiftenden Dialoges im Großraum Nantes – Saint Nazaire beigetragen. Diese Rolle ist umso bedeutender, als dass zwischen den beiden Agglomerationen in der Vergangenheit eine Konkurrenzsituation bestand. Aufgrund der teilweise schwierigen wirtschaftlichen Lage in der Region (z. B. Stilllegung der Schiffsbauindustrie in Nantes und Verlagerung nach Saint Nazaire, zunehmende Verschiebung von Beschäftigungsschwerpunkten etc.), hat sich der Gedanke eines bipolaren Großraumes jedoch kontinuierlich durchgesetzt.

Schließlich kann mit einer gut funktionierenden Kooperation als Basis ein gezielter Einsatz von Fördermitteln in der Region ermöglicht werden. Aufgrund der angespannten finanziellen Situation der öffentlichen Haushalte ist eine effiziente Verwendung der finanziellen Mittel notwendig. Im Rahmen von gebietsübergreifenden Kooperationen kann durch Synergieeffekte der größtmögliche Nutzen erzielt werden.

Voreifelbahn: In einem Pilotprojekt werden die Wohnungsbaufördermittel für die Region vom Land nicht mehr direkt an die Kommunen vergeben, sondern an den rak, der über den Einsatz entscheidet.

7

Umsetzung

In den vorhergehenden Kapiteln wurde dargestellt, dass in beiden Ländern in jüngerer Zeit die Rahmenbedingungen und die Planungskompetenz von Institutionen auf höherer Ebene verbessert wurden, diese Entwicklung jedoch keinen Anlass zu überzogenen Erwartungen gibt: neben den bedeutenden Fortschritten, die im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung in diesem Bereich bereits erzielt wurden, wirken sich infolge der Bahnreformen verschiedene Faktoren auch hemmend auf die weitere Entwicklung aus (vgl. Kapitel 5.2). Für die Planung einer integrierten Siedlungs- und Schienenverkehrsentwicklung auf regionaler Ebene sind innovative Formen der interkommunalen Kooperation von großer Bedeutung (vgl. Kapitel 6). Obwohl die Erfahrungen in diesem Bereich insbesondere in Frankreich aufgrund der erst kurzen Umsetzungsphase noch nicht abschließend beurteilt werden können, scheinen sich solche Kooperationsmodelle in der Praxis zu bewähren. Unabhängig von der Definition von Planungsvorgaben auf staatlicher oder regionaler Ebene stellt letztlich das aktive Engagement der Kommunen vor Ort die Grundvoraussetzung für die Aufwertung von Bahnstationen und ihren Umfeldern dar.

Zunächst erfordert die erfolgreiche Umsetzung schienengestützter Siedlungsmaßnahmen in deutschen und französischen Regionen als Voraussetzung ein hochwertiges und leistungsfähiges Verkehrsangebot. Auch dies ist in hohem Maße vom Engagement der jeweiligen Kommunen abhängig. So zeigen die Beispiele der BOB und der Voreifelbahn, dass die Kommunen in Deutschland im Gegensatz zu den französischen Gemeinden eine wichtige Rolle in der Aufwertung des Bahnangebotes spielen können (vgl. Kapitel 5.2). Im Folgenden wird darüber hinaus eingehend die Rolle der Kommunen bei der Entwicklung der Bahnhöfe einschließlich der Empfangsgebäude und ihrer Umgebung dargestellt.

Zunächst werden wesentliche Unterschiede zwischen Deutschland und Frankreich im Bereich der Bahnhofsaufwertung beschrieben (vgl. Kapitel 7.1). Beide Länder stoßen bei der Realisierung städtebaulicher Maßnahmen im Bahnhofsumfeld aber auch auf vergleichbare Probleme, die eine erfolgreiche Umsetzung erschweren (vgl. Kapitel 7.2). Am Beispiel deutscher Initiativen kann schließlich aufgezeigt werden, welche Bedingungen dazu führen können, Hindernisse dieser Art zu überwinden. In diesen Fällen hat das Engagement der Kommunen maßgeblich zu einer gelungenen Neugestaltung von Bahnhöfen und ihres Umfeldes im Sinne einer schienengestützten Siedlungsentwicklung beigetragen (vgl. Kapitel 7.3).

7.1

Kommunale Einbindung im Bereich der Bahnhofsgestaltung: unterschiedliche Situationen in Frankreich und Deutschland

Das Interesse der Kommunen an der Modernisierung ihrer Bahnhöfe ist in Deutschland und Frankreich sehr unterschiedlich. In Deutschland misst man der Gestaltung von Bahnhöfen und Empfangsgebäuden bereits einen hohen Stellenwert zu, da ihre Funktion als wichtiges Element zur Verknüpfung von Siedlung und Schienenverkehr erkannt wurde. In diesem Kontext werden die Bahnhöfe zunehmend als „Aushängeschild des Systems Bahn“ betrachtet. So lässt sich auch aus den Ergebnissen der durchgeführten Erhebungen belegen¹⁵, dass diese Sichtweise erheblich zum Erfolg und zur Verbesserung des Images der Bahn unter den Fahrgästen beiträgt. Sowohl Kommunen als auch Regionen und verschiedene Bundesländer versuchen daher durch innovative Projekte und mit Hilfe von Förderprojekten und –programmen, einen modernen und attraktiven Zugang zur Bahn zu schaffen und die Rolle der Bahnhöfe zu stärken. Insbesondere das Land Nordrhein-Westfalen hat die Aufwertung von Bahnhöfen und Bahnhofsumfeldern zu einem Schwerpunkt seiner Städtebauförderungspolitik gemacht („Bahnflächen und Bahnhöfe zur Stadt machen“¹⁶).

In Deutschland gibt es bereits viele Initiativen zur Aufwertung des Bahnhofsbereichs

Ziel ist eine Verbesserung des Informationsflusses und Erfahrungsaustausches zwischen den Akteuren sowie die Förderung von entsprechenden Projekten in verkehrlicher und städtebaulicher Hinsicht. So können engagierte Kommunen, die häufig selbst nicht über ausreichende Mittel verfügen, erhebliche finanzielle Hilfen in Anspruch nehmen (vgl. Kapitel 5.1). Für Aufwertungsmaßnahmen mit reinem Verkehrsbezug können die Kommunen in Deutschland zusätzlich Mittel aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz in Anspruch erhalten. Zahlreiche Bahnanliegerkommunen zeigen auch großes Interesse am Erwerb und der Neugestaltung der Empfangsgebäude, zumal sich die Konzerngesellschaften der DB AG gerne von ihrem bisherigen Eigentum trennen möchten.

Region Hannover: In der Region Hannover ist der Schienenpersonennahverkehr in den letzten Jahren erheblich aufgewertet worden. Dagegen ist der Zustand der Bahnhöfe und ihrer Umfelder in vielen Fällen noch immer verbesserungsbedürftig. Aus diesem Grund lobte die Region einen Wettbewerb aus, an dem sich interessierte Kommunen beteiligen konnten. Wesentliche Ansatzpunkte in den Umsetzungskonzepten für die einzelnen Kommunen sind die Gestaltung der Bahnhöfe und die (Wieder-)Nutzung der Empfangsgebäude.

Voreifelbahn: Die Stadt Rheinbach an der Voreifelbahn versucht mit Unterstützung der Bahnflächenentwicklungsgesellschaft NRW (BEG) das Empfangsgebäude ihres Bahnhofes zu erwerben, um im Zuge der Entwicklung der Bahnhofsrückseite auch hier eine Aufwertung zu erreichen. Beispielsweise ist an eine Wiedereinführung des persönlichen Fahrkartenverkaufs gedacht.

BOB: Hier hat sich gezeigt, dass auf lokaler Ebene, unterstützt durch persönliche Kontakte, gezielter auf die kleinräumigen Bedürfnisse und Möglichkeiten eingegangen werden kann. Anstelle auf Standardprodukte aus der DB-Ausstattung zurückzugreifen, haben die BOB-Anliegergemeinden versucht, durch unkonventionelle aber effektive Maßnahmen (wie zum Beispiel die Blumenpflege durch Anwohner) Synergien herzustellen. Als eine Folge der Bahnreform ist dies heute jedoch nicht mehr möglich, da die Zuständigkeit für die Bahnhöfe und Haltepunkte der BOB innerhalb des DB-Konzerns neu geregelt wurde und lokale Sonderlösungen so nicht mehr möglich sind.



Quelle: Adeus 2003

¹⁵ Siehe dazu die Ausführungen im Kapitel 4

¹⁶ Unter diesem Titel werden verschiedenen Landesprogramme zusammengefasst: Aktionsprogramm 100 Bahnhöfe, Modernisierungsoffensive, Forum Bahnflächen NRW, Liegenschaftspakete NRW (www.forum-bahnflaechen.nrw.de).

In Frankreich haben Kommunen meist noch wenig Handlungsmöglichkeiten für die Bahnhofsaufrwertung

In Frankreich hingegen bleiben die Bahnhöfe (insbesondere die Empfangsgebäude) weiterhin – zumindest vorläufig – im Besitz der SNCF, obwohl Privatisierungsmaßnahmen immer wieder Thema der staatlichen Politik sind. Kommunen, die eine Modernisierung ihres Bahnhofsgebäudes und die Aufwertung des Bahnhofsumfeldes anstreben, müssen zur Umsetzung solcher Projekte intensive Verhandlungen mit der SNCF und der Region eingehen. Da die Kommunen kaum Einfluss auf die Ansiedlung von Dienstleistungen und die Gestaltung des Bahnhofes haben, setzt die Realisierung von Maßnahmen eine enge Zusammenarbeit der beteiligten Partner sowie die Abstimmung von Finanzierungsmöglichkeiten voraus. Für den Bereich der Bahnhofsentwicklung haben daher einige französische Regionen innovative Instrumente in Form von Programmen vorgesehen, die auch den finanziellen Rahmen einschließen. Ziel dieser Programme ist die vertragliche Bindung der verschiedenen Parteien.



Quelle: Gebhard Wulffhorst 2001

Region Straßburg: Aus dem von der Region initiierten Programm zur Modernisierung von Bahnhöfen können Kommunen finanzielle Unterstützung in Anspruch nehmen. Für die Aufwertung von Stationen übernimmt die Region 50% der Kosten; der Restbetrag wird zu gleichen Teilen von der Kommune und der SNCF getragen (vgl. Kapitel 5.1).

Fehlen solche Instrumente, wie z. B. im Fall des MétroCéane in der Region Nantes, müssen die Verhandlungen zwischen SNCF und Kommunen von Fall zu Fall neu gestaltet werden, wobei die Praxis zeigt, dass sich das Staatsunternehmen zunehmend um eine gute Abstimmung zwischen seinen eigenen Interessen und denen der Kommune bemüht.

Gestaltung von Bahnhof und Bahnhofsumfeld zur Aufwertung des Schienenverkehrs: Schwierigkeiten bei der Umsetzung

Die sinnvolle Nutzung von Flächen im Bahnhofsumfeld stellt eine Grundvoraussetzung für die bessere Verknüpfung von Bahn und Siedlung dar. Die Durchführung von Maßnahmen zur Entwicklung oder Neugestaltung von Bahnhöfen und ihrem Umfeldes stößt jedoch oft auf Schwierigkeiten, deren Auswirkungen auf die Umsetzung nicht zu unterschätzen sind: Dies betrifft beispielsweise die Sanierung von bislang ungenutzten Brachflächen, sowie die Frage, inwiefern die Schaffung besserer Anfahrts- und Abstellmöglichkeiten für den MIV mit Maßnahmen im Hinblick auf die Stärkung des Nahbereichs (Verbesserung der Zugangsmöglichkeiten zum Bahnhof für Fußgänger und Radfahrer) vereinbar sind.

Entwicklung und Aufwertung von Brachflächen im Bahnhofsumfeld

Die Aufwertung des Bahnhofsumfeldes erweist sich oft als sehr schwierig, da die von den Eisenbahngesellschaften aufgegebenen Flächen aus Sicht von Investoren häufig, abgesehen von einer gewerblichen Nutzung, als unattraktiv gelten. Preiswertere und leichter erschließbare Flächen stehen in vielen Fällen in ausreichender Zahl an anderer Stelle zur Verfügung und werden von den Investoren bevorzugt, auch wenn sie sich in größerer Entfernung von Schienenverkehrsstrecken befinden. Die Suche nach geeigneten Investoren – Unternehmen oder Haushalte – die bereit sind, sich in bahnhofsnahen Gebieten niederzulassen, gestaltet sich somit für Kommunen wie auch Immobiliengesellschaften schwierig.

Ehemalige Bahnliegenschaften einer neuen Nutzung zuzuführen setzt in beiden Ländern die Kenntnis der aktuellen Besitzerstrukturen voraus. Zwar lassen sich in Frankreich Probleme hinsichtlich der Besitzverhältnisse der SNCF/RFF in der Regel auf lokaler Ebene lösen, aber die daraus resultierenden Abstimmungsbemühungen behindern oft genug das Voranschreiten von Projekten. Es ist daher notwendig, Lösungen zu finden, die die Interessen und Zielsetzungen beider Akteure berücksichtigen und in Einklang bringen, um eine längerfristige Blockade von Flächen zu vermeiden und die erforderlichen finanziellen Transaktionen mit den übrigen involvierten Gebietskörperschaften abzustimmen. In Deutschland tritt diese Problematik verstärkt auf, da hier einerseits innerhalb der DB AG Unklarheiten in der Verteilung der Zuständigkeiten bestehen, andererseits ihre Tochtergesellschaften versuchen, einen aus ihrer Sicht angemessenen Verkaufspreis zu erzielen (Buchwertproblematik, vgl. Kapitel 5.2). Darüber hinaus behindert der Fachplanungsvorbehalt, - sprich die Widmung -, dem Bahnliegenschaften unterliegen, die Durchführung kommunal getragener Projekte. Ist die Fläche oder das Gebäude vollständig für den Bahnbetrieb entbehrlich, so steht einer Entwidmung durch das Eisenbahn-Bundesamt nichts im Wege – mit der Entlassung der Fläche oder des Gebäudes aus dem Fachplanungsvorbehalt erfolgt die Überführung in die kommunale Planungshoheit. Da aber oftmals auch Flächen, die für den Bahnbetrieb nicht entbehrlich und damit nicht entwidmungsfähig sind, in eine optimale städtebauliche und wirtschaftlich sinnvolle Entwicklung des Standortes einbezogen werden müssen, besteht hier ein großes Problem bei der Umsetzung städtebaulicher Vorhaben. In Nordrhein-Westfalen hat sich die Einrichtung der Bahnflächenentwicklungsgesellschaft NRW (BEG) durch das Land als hilfreich bei der Lösung dieser Probleme erwiesen (vgl. Kapitel 5.1).

Hinsichtlich der Entwicklung oder der Neugestaltung anderer Flächen im Bahnhofsumfeld gestaltet sich die Situation nicht unbedingt einfacher. Diese Gelände in den Augen potenzieller Investoren zu attraktivieren, setzt ein aktives und vorausschauendes Bodenmanagement von Seiten der Kommunen voraus, insbesondere wenn es sich um Flächen handelt, die mit Altlasten kontaminiert sind, oder um einzelne Parzellen, deren Zusammenschluss oder Umlegung im Vorfeld erforderlich ist. Nichtsdestotrotz existieren vor allem in Deutschland zahlreiche Beispiele erfolgreich umgesetzter Entwicklungsprojekte im Umfeld von Bahnhöfen.

Nutzung ehemaliger Bahnflächen stellt Kommunen häufig vor Probleme.



Quelle: Adeus 2003



Quelle: Adeus 2003



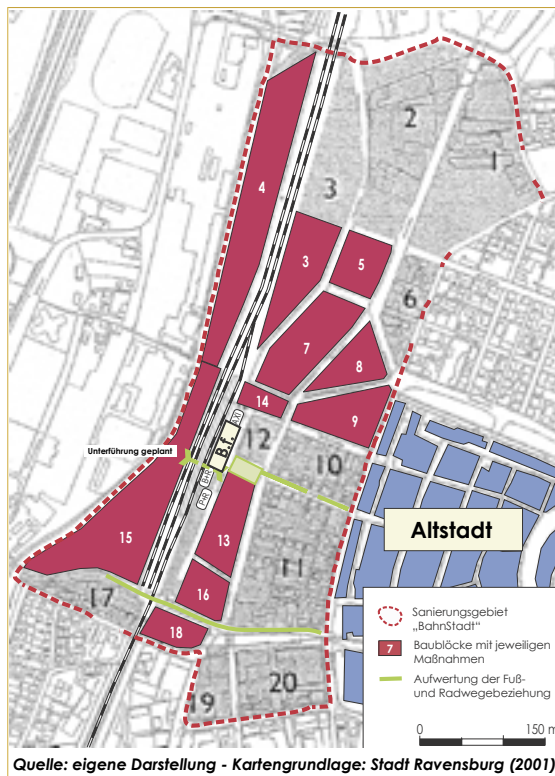
Quelle: Adeus 2003

Voreifelbahn: Um die Bahnhofsrückseite besser in das Siedlungsgefüge zu integrieren, hat die Stadt Rheinbach mit Hilfe einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme neue Wohn- und Gewerbeflächen in unmittelbarer Bahnhofsnähe geschaffen. Die Stadt hatte von Beginn an das Ziel, trotz hoher Baulandpreise in der Region, attraktive und preisgünstige Einfamilienhäuser für breite Bevölkerungsschichten bereitzustellen. Daher wurden die benötigten Grundstücke weitgehend frühzeitig von der Stadt erworben und die Bebauung im Rahmen einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme durchgeführt. Finanziert wur-



de das Projekt u. a. wesentlich aus Städtebauförderungsmitteln des Landes Nordrhein-Westfalen sowie finanziellen Mitteln aus dem Bonn-Berlin-Ausgleich. Dadurch konnten die Grundstückpreise von den ortsüblichen 250 bis 300 Euro pro m² (1999) auf ca. 150 Euro pro m² gesenkt werden. Zusätzlich konnte auf der Fläche eine neue Fachhochschule eröffnet werden. Die (fußläufige) Verbindung zum Bahnhof wurde unter Einbindung ehemaliger Bahnflächen verbessert.

BOB: Die Stadt Ravensburg führt im Rahmen ihrer Stadtentwicklungspolitik unter Nutzung ehemaliger Bahnflächen eine großflächige Flächensanierungsmaßnahme in unmittelbarer Nähe des Bahnhofs durch. Das unter dem Namen „Bahnstadt“ in mehreren Schritten realisierte Projekt kann bereits heute als ein gelungenes Beispiel für die Umsetzung der Leitbilder „Stadt der kurzen Wege,“ und „Mischnutzung“ gelten. Die Realisierung konnte durch das umfangreiche Bemühen der Stadt, günstige Konditionen für potenzielle Investoren zu schaffen, wesentlich beschleunigt werden, z. B. indem sie Bauland ankaufte und damit die Möglichkeit hatte, jeweils passende Flächen anzubieten sowie auch indem sie als Zwischenfinanzierer auftrat. Bund und Land unterstützten die Realisierung der städtischen Pläne durch die Gewährung von Fördermitteln zur städtebaulichen Sanierung und durch Mittel aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz.



Ravensburg: Sanierungsgebiet „BahnStadt“

- 3 Alter Güterbf.: Im Südl. Teil JugendKneipe
- 4 Containerbahnhof: P+R - Plätze, Aufwertung der B.f. Rückseite
- 5 Schlachthofareal: Abbruch, Bau eine Technologie- und Dienstleistungszentrums
- 7 Stadtwerkeareal: Erweiterung ?
- 8 Bauschareal: Aufwertung der Gebäude, Festigung der gewerblichen Nutzung
- 9 Sommerareal: Ansiedlung SB-Kaufhaus
- 13 Post, Ansiedlung weiterer DL
- 14 Neuer ZOB
- 15 Nach Entwidmung: Anlage P+R
- 16 Parkhaus (P7)
- 18 Heimberger-Center: EH, DL, Büros

Region Toulouse: Im Rahmen des Entwicklungsprojektes, das im Umfeld des „Verkehrskomplexes“ der Bahnstation von Arènes (Verkehrsknotenpunkt mit Anschluss an U-Bahn und Bus) durchgeführt wurde, konnten in unmittelbarer Nähe zur Station neue Infrastrukturen, Wohnraum sowie Dienstleistungen geschaffen werden. Der Einzugsbereich der beschlossenen „Zone d'Aménagement Concerté“ (ZAC)¹⁷ umfasste sowohl Flächen, die sich im Besitz der SNCF befanden, als auch Privatgelände. Die vorgesehenen Maßnahmen waren zunächst auf die Gestaltung des Verkehrsknotens beschränkt, wurden aber schließlich auf die Einrichtung eines Gymnasiums in der Nähe des Verkehrsanschlusses ausgedehnt. Die Umsetzung dieses Projektes wurde durch die Gründung einer offenen Handelsgesellschaft ermöglicht, in der sämtliche Akteure der ZAC zusammengeschlossen sind und die Interessen des Gesamtprojektes nach außen hin vertreten werden. Das Projekt stammt noch aus der Zeit vor der Gründung der RFF, so dass größere Schwierigkeiten hinsichtlich der Besitzverhältnisse der Bahnflächen noch nicht auftraten.

Mögliche Entwicklungsstrategien im Zugang zum Bahnhof: MIV-orientierte Aufwertung oder Stärkung des Umweltverbundes

Die Schaffung oder Verbesserung von Zugangsmöglichkeiten für den MIV zum Bahnhof sowie die damit verbundene Einrichtung von P+R-Plätzen im Bahnhofsumfeld ist in der Praxis nicht unproblematisch. Wie die Beispiele von Nantes und Straßburg zeigen, übersteigt vor allem in Frankreich in Kommunen mit Bahnanschluss die Nachfrage nach Stellplätzen bei weitem das vorhandene Angebot, insbesondere angesichts des hohen Verkehrsaufkommens in Richtung der Beschäftigungsschwerpunkte. Da es aufgrund der dispersen Siedlungsstruktur in Frankreich zum Teil nicht möglich ist, leistungsfähige Zubringersysteme des öffentlichen Verkehrs herzustellen, kann die Schaffung von Parkraum zwar gerechtfertigt sein, der Anzahl der Stellplätze kommt jedoch eine entscheidende Bedeutung zu.



Quelle: Stadtplanungsamt Friedrichshagen, 1995

Statt übergroßer P+R-Anlagen ist häufig bessere Verknüpfung von Bahnhof und Siedlungen für andere Verkehrsträger sinnvoll.

Aus Sicht der Verkehrsbetreiber, die in erster Linie daran interessiert sind neue Kunden für die Bahn zu gewinnen, stellt die Schaffung großflächiger P+R-Plätze oft eine pragmatische Lösung zur Aufwertung von Flächen dar, die für den Bahnbetrieb nicht benötigt werden. Zu bedauern ist jedoch, dass Kommunen, die prinzipiell eine bessere Verknüpfung von Stadtzentrum und Bahnhof anstreben, in einigen Fällen ebenfalls auf solche Strategien zurückgreifen, ohne den tatsächlichen Bedarf an Stellplätzen zu berücksichtigen. So wird von vorneherein die Verfügbarkeit von Flächen für Maßnahmen im Bereich der Siedlungsentwicklung eingeschränkt.



Quelle: Adeus 2003

Die durchgeführten Untersuchungen haben gezeigt, dass in den deutschen Kommunen oftmals abweichende Entwicklungsstrategien umgesetzt werden. Der Schwerpunkt solcher Maßnahmen liegt hier auf der Stärkung des Nahbereiches durch eine verbesserte Wegeführung zwischen Bahnhof und Siedlungsgebieten, der Einrichtung neuer Haltepunkte sowie einer Favorisierung des Fuß- und Radverkehrs und der öffentlichen Verkehrsmittel.

¹⁷ In etwa vergleichbar mit einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme.

BOB: Beim Bau der neuen Station an der BOB, wurde bewusst die Zahl der P+R-Plätze für den motorisierten Verkehr begrenzt. Stattdessen hat man sich verstärkt für den Bau von Fahrradabstellanlagen sowie für eine attraktive fußläufige Erreichbarkeit entschlossen. Untersuchungen der Fahrgastzahlen an dieser Linie, deren Einzugsbereich sich durch eine stark polyzentrische Siedlungsstruktur und das Vorhandensein zahlreicher Haltepunkte auszeichnet, haben gezeigt, dass diese Handlungsstrategie ebenfalls zu einem Neukundengewinn geführt hat.

Anhand dieser Ergebnisse zu P+R-Anlagen zeigt sich, dass sich die deutschen und französischen Beispiele in zwei wesentlichen Punkten, die in erheblichem Maße die Verfügbarkeit von Flächen im Bahnhofsumfeld beeinflussen, unterscheiden. Die deutschen Beispiele zeichnen sich im Einzugsbereich zahlreicher Haltepunkte durch das Vorhandensein effizienter Zubringersysteme aus, die im Zugang zum Bahnhof eine echte Alternative zum Pkw darstellen und somit die Einschränkung des Stellplatzangebotes rechtfertigen. Die Siedlungsstruktur der französischen Beispielregionen hingegen wird geprägt durch Ballungsräume, deren Erreichbarkeit mit dem Pkw aufgrund des hohen Verkehrsaufkommens eingeschränkt ist. Daraus resultierend weisen Kommunen mit Bahnanschluss eine hohe Frequentierung durch Bahnnutzer aus zum Teil weit entfernten Kommunen auf. Dieses Mobilitätsverhalten führt lokal zu einer sehr hohen Nachfrage an Parkraum im Umfeld von Bahnstationen (vgl. Kapitel 3.2).



Gestaltung von Bahnhof und Bahnhofsumfeld zur Aufwertung des Schienenverkehrs: Erfolgsfaktoren gelungener Umsetzungen

Die im Rahmen des Bahn.Ville-Projektes gewonnenen Erkenntnisse haben deutlich gemacht, dass eine erfolgreiche Umsetzung schienengestützter Siedlungsentwicklung eine intensive Einbindung der Kommunen voraussetzt. Vor allem anhand der deutschen Beispiele konnte aufgezeigt werden, dass die bereits angesprochenen Hindernisse durchaus überwunden werden können, wenn Projekte mit langfristiger Perspektive geplant und durchgeführt werden. Darüber hinaus kommt einer guten Koordination eine große Bedeutung zu, da sie für eine intensive und dauerhafte Einbindung der Kommunen wichtig ist.

Fortlaufende Entwicklung von Projekten (langer Atem, langfristige Gesamtstrategie...)

Obwohl einzelne Maßnahmen zur Aufwertung von Bahnlinien oft in relativ kurzen Zeiträumen realisiert werden können, trifft dies nicht ohne weiteres auf Maßnahmen im Bereich der Siedlungsentwicklung und der Neugestaltung des Bahnhofsumfeldes zu, da sich hier die Umsetzung in der Regel zeitauf-

wändig gestaltet. Hierzu zählen beispielsweise der Erwerb und die Entwidmung von oft sanierungsbedürftigen Flächen und Gebäude, Preisverhandlungen mit den Eigentümern, die Gewährung von Umsetzungsfristen, die Suche nach Investoren wie z. B. Unternehmen oder Haushalten, die an einem direkten Zugang zum Bahnsystem interessiert sind, die Planung und Koordination des Gesamtprojektes, die Entwicklung der erworbenen Flächen sowie die Gestaltung des öffentlichen Raumes. Gezielte Maßnahmen in diesen Bereichen werfen zahlreiche Schwierigkeiten auf und erfordern von Seiten der Akteure einen langen Atem, bevor erste punktuelle Erfolge und schließlich die gelungene Umsetzung des Gesamtprojektes erzielt werden können.

Langfristige Strategien mit flexiblen Umsetzungsmöglichkeiten führen zum Erfolg

Dass eine langfristige Ausrichtung und Sicherung von Projekten den größten Erfolg im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung verspricht, zeigt die Realisierung von Projekten in Deutschland, in deren Rahmen von Anfang an eine kontinuierliche, aber gleichzeitig flexible Umsetzung von Konzepten verfolgt wurde. Im Fall der BOB und der Voreifelbahn beruht der Erfolg bei der Umsetzung dieser Projekte zu einem großen Teil auf ihrer Einbettung in ein Gesamtkonzept, das nicht nur von sämtlichen Akteuren befürwortet wurde, sondern auch bei den Bewohnern der Region nachhaltig Anklang fand. Innerhalb dieses Gesamtkonzeptes ermöglichten pragmatische, kurzfristige Maßnahmen die Umsetzung verschiedener Teilprojekte.

BOB: Das Projekt „Bahnstadt“, das die Stadt Ravensburg auf ehemaligen Bahnflächen in der Nähe des Bahnhofs umgesetzt hat, ist ein Beispiel für die Kombination zwischen einem langfristigen Stadtentwicklungsprojekt und seiner Durchführung über punktuelle Maßnahmen. Das Projekt wurde in mehrere Baublöcke eingeteilt, so dass bei der Umsetzung günstige Gelegenheiten genutzt und auf veränderte Entwicklungserfordernisse flexibel eingegangen werden konnte. In Friedrichshafen bietet das Sanierungsgebiet „Nordstadt“, das Block für Block umgesetzt wurde, ein weiteres Beispiel für die konkrete Umsetzung eines wichtigen städtebaulichen Projektes durch gezielte Einzelmaßnahmen.

Neben regelmäßigen Treffen aller Beteiligten wird die enge und kontinuierliche Zusammenarbeit durch die Organisation von speziellen Veranstaltungen und Ereignissen gefestigt. Dabei werden einerseits die bisherigen Erfolge gewürdigt, auf der anderen Seite werden neue Impulse zur Weiterentwicklung der Projekte gewonnen.

BOB: Anlässlich des zehnjährigen Bestehens der BOB wurde innerhalb der beteiligten Gemeinden ein Volksfest organisiert und dabei gleichzeitig auf das verbesserte Bahnangebot hingewiesen.

Region Hannover: Eine Veranstaltung mit wesentlich anderen Ausmaßen und entsprechender Bedeutung stellte die innerhalb der Region Hannover organisierte Weltausstellung EXPO 2000 dar. Im Zuge dieses Ereignisses wurde die Region mit einem modernen S-Bahn-Netz ausgestattet; gleichzeitig wurden mehrere Modellprojekte zur Siedlungsentwicklung an der Schiene initiiert (z. B. Haller Willem).

Mit integrierten städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen die kommunale und die regionale Identität zusammenführen

Bei den beiden deutschen Beispielen Voreifelbahn und BOB war die Neubelebung der Bahnstrecken vor allem durch den Anspruch befördert worden, die Attraktivität und die Dynamik der jeweiligen städtischen Region zu stärken. Dementsprechend wurden die untersuchten Strecken auch nach ihren jeweiligen Regionen benannt; zum Teil werden darüber hinaus spezielle Kommunikationsstrategien (corporate identity) verwendet, die den regionalen Bezug betonen „Bodensee-Oberschwaben-Bahn“.

Auch wenn die Kommunen bereits über die Beteiligung an interkommunalen Kooperationen an regionalen Entwicklungen beteiligt sind, hindert sie das nicht, sich in ihrem Einzugsbereich bei der Umsetzung von städtebaulichen Projekten in Schienennähe selbst zu engagieren. In Stadtregionen, die (unter anderem) auf die Entwicklung der Bahn setzen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit und

Abgestimmte Maßnahmen der Kommunen fördern auch die regionale Entwicklung

Attraktivität zu steigern, gelingt es den kleineren Kommunen durch städtebauliche Maßnahmen im Bereich der Empfangsgebäude und der angrenzenden Bahnhofsviertel, ihre eigene Identität zu betonen und sich von den übrigen Kommunen abzugrenzen. Dies zeigt, dass durch eine Kombination von gelungenen Einzelprojekten wie beispielsweise die Umgestaltung des öffentlichen Raumes, die Aufwertung des baulichen Bestandes unter Beachtung des Denkmalschutzes oder die Errichtung von speziellen Entwicklungszonen im Bereich der Bahnstationen und ihres Umfeldes die Gesamtplanung zum Erfolg geführt werden kann. Notwendig ist dabei allerdings in den meisten Fällen finanzielle Unterstützung durch die Bundesländer, da die Kommunen selbst nicht die notwendigen Mittel aufbringen können.

Solche Entwicklungen haben an den untersuchten französischen Strecken – abgesehen von den Kommunen im Zentrum der Siedlungsschwerpunkte – bislang noch nicht das Ausgangsstadium verlassen. Nur den wenigsten kleineren Kommunen ist es gelungen, ein echtes städtebauliches Projekt unter Einbeziehung des Bahnhofsviertels umzusetzen.

BOB: Mit der erfolgreichen Umsetzung der BOB-Linie haben die Städte Ravensburg und Friedrichshafen gleichzeitig die Gestaltung ihrer Bahnhöfe und deren Umfeld in Angriff genommen und zukunftsweisende Modellprojekte in der Region hervorgebracht. Die Stadt Ravensburg hat im Rahmen ihres Projektes „BahnStadt“ städtebauliche Maßnahmen (Verbesserung der Verknüpfung von Bahnhof und Stadtzentrum durch Sanierung einer DB-Fläche) mit Zielen der Wirtschaftsförderung in Einklang gebracht (Erschließung eines großflächigen Gebietes mit guter verkehrlicher Anbindung und funktionaler Mischung (Wohnen, Dienstleistungen)). Ein anderes Beispiel stellt das Projekt Franziskusplatz in Friedrichshafen dar. Hier wurde die durch die Bahn verursachte Trennungswirkung zwischen Fußgängerzone und dem Geschäftsviertel Nordstadt aufgehoben. Darüber hinaus erfolgte die Schaffung von öffentlichen Einrichtungen. Diese kommunal getragenen Projekte wurden im Einklang mit den Interessen der DB durchgeführt, die parallel zu den Maßnahmen die Verbesserung der Zugangsmöglichkeiten zum Bahnhof Friedrichshafen vorsah. Für die Realisierung der Maßnahmen war die Aufnahme als Sanierungsmaßnahme in das entsprechende Bundesförderprogramm notwendig. Die Berücksichtigung der unterschiedlichen Belange hat zur Überwindung technischer Schwierigkeiten und einer gelungenen Aufwertung von Bahnhof und städtischem Umfeld beigetragen.

Voreifelbahn: Im Einzugsbereich der Bundesstadt Bonn hat die Stadt Rheinbach von der Neubelebung der Voreifelbahn profitiert. Der Umbau und die Aufwertung der Bahnhofsgebäude sowie die Entwicklung eines nahe gelegenen großen Wohngebiets und eines neuen Fachhochschulzentrums mit angeschlossenem Gründer- und Technologiezentrum haben ein zukunftsweisendes Ensemble als Beleg für ein erfolgreiches Projekt mit großem kommunalen Engagement zum Ergebnis gehabt.



Region Straßburg: Im Rahmen eines kleineren Projektes hat die Kommune Herrlisheim im Elsass versucht, von der Erneuerung des Bahnhofs zu profitieren, indem sie die Fußgängerverbindungen mit der Innenstadt verbessert hat. In einem weiteren Schritt sind Investitionen in das Bahnangebot geplant. Insgesamt können damit erhebliche Synergien bei der Neugestaltung des Bahnhofs und seines Umfeldes erzielt werden, wobei Denkmalschutzaspekte und eine Verbesserung der Zugangsqualität mit berücksichtigt werden.

Region Nantes: Die Stadt La Baule liegt im Einzugsbereich des Métrocéane und verfügt somit über gute Verbindungen sowohl zur Region Nantes-Saint-Nazaire als auch nach Paris. Um ihrer touristischen Bedeutung weiterhin gerecht zu werden, sieht die Gemeinde La Baule die Durchführung umfassender Siedlungsmaßnahmen im unmittelbaren Bahnhofsumfeld vor. In diesem Zusammenhang sollen in großem Maßstab auf einer kaum entwickelten Fläche Wohnviertel errichtet und Dienstleistungen angesiedelt werden. Diese Maßnahmen werden begleitet von einer Neugestaltung des öffentlichen Raumes mit dem Ziel, das Bahnhofsgebäude zu einem Aushängeschild des Verdichtungsraumes aufzuwerten. Darüber hinaus soll La Baule nicht mehr auf seine Funktion als Seebad beschränkt bleiben, sondern über das Projekt zur Bahnhofsaufwertung zu einem Beschäftigungsschwerpunkt im tertiären Sektor und Kongresszentrum avancieren.

Optimierung von Koordinationsabläufen: zwischen persönlichem Engagement und Innovationen auf institutioneller Ebene

Der Erfolg der kommunal getragenen Projekte ist sowohl im Fall der BOB als auch der Voreifelbahn zum großen Teil der tragenden Rolle einzelner Akteure zu verdanken. Die gelungene Umsetzung schienengestützter Siedlungsentwicklung erfordert eine intensive Abstimmung und Koordination auf verschiedenen Ebenen: zwischen Bundesländern, regionalen Institutionen und Kommunen, Oberzentren und Umlandgemeinden, Fachplanungen der Verkehrs- und Siedlungsentwicklung (die bislang in der Regel getrennt erfolgten), zwischen den Verantwortlichen für die Gestaltung des Bahnangebotes und den Betreibern der Bahnlinien sowie der öffentlichen Hand und Privatpersonen (z. B. im Fall von Bahnhofsneugestaltungen). Die beiden deutschen Beispiele zeigen, dass die verantwortlichen Akteure es verstanden haben, frühzeitig und aktiv die Koordination dieser verschiedenen Handlungsfelder in die Wege zu leiten, sie zu institutionalisieren und sie langfristig zu sichern.

Abstimmung zwischen den Akteuren ist wesentlich für Erfolg der Projekte

Voreifelbahn: Die erfolgreiche Arbeit des rak beruht auf dem Engagement einzelner „Kümmerner“, welche die interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Kommunen bis zur Bildung selbständig gewachsener Strukturen kontinuierlich gestützt haben. Ein weiteres Beispiel stellen die engen Kontakte zwischen Bahnhofsmanagement und städtischem Planungsamt im Rahmen der Modernisierung des Bahnhofs Euskirchen und seines Umfeldes dar, wodurch die Umsetzung der Maßnahme wesentlich beschleunigt werden konnte.

8

Zentrale Ergebnisse Bahn.Ville I

Aus der Untersuchung von Best-Practice-Beispielen und der Analyse der durchgeführten Fahrgast-, Haushalts- und Akteursbefragungen in den Fallbeispielen konnten, vor dem Hintergrund der länderspezifischen Rahmenbedingungen, die folgenden zentralen Erkenntnisse gewonnen werden.

In einem ersten Schritt werden die Ergebnisse – aus der internen Projektlogik heraus – dargestellt mit einer Untergliederung in die Bereiche:

- Wirkungszusammenhänge: Bahn, Ville, Station;
- Prozesse: Rahmenbedingungen, Regionale Kooperationen, Umsetzungsstrategien.

Nachdem sich die Projektergebnisse und die aus ihnen ableitbaren Empfehlungen auf verschiedene Handlungsebenen der Verkehrs- und Siedlungsplanung beziehen, werden in einem zweiten Schritt mögliche Handlungsfelder für Akteure aufgezeigt, differenziert nach den folgenden Aktionsebenen:

- Bundes- bzw. Landesebene;
- Regionale bzw. interkommunale Ebene;
- Ebene der Kommune bzw. des Bahnhofsviertels.

Wirkungszusammenhänge

Bahn

Der Schlüssel zur Aufwertung eines regionalen Bahnangebotes ist das Fahrtenangebot (Dichte/Takt/Bedienungszeitraum).

Die Ausweitung des Fahrtenangebotes, insbesondere unter Verwendung eines Taktfahrplanes...

- ...fördert eine verstärkte Bahnnutzung für Freizeit- und Einkaufsverkehr (Diversifizierung der Fahrtzwecke),
- ...erhöht die Attraktivität der Bahnnutzung für Wahlfreie.

Das Image des regionalen Bahnverkehrs und das angebotene Komfortniveau beeinflussen in hohem Maße die Verkehrsmittelakzeptanz und -nutzung.

Ein positives Image und ein hohes Komfortniveau spielen für wahlfreie Bahnkunden eine entscheidende Bedeutung bei der Verkehrsmittelwahl. Image und Komfort fördern...

- ...den mit der Bahnnutzung verbundenen sozialen Status,
- ...die Kundenbindung,
- ...ein Verkehrsmittelwahlverhalten zu Gunsten der Bahn, das auf einer bewussten und positiven Entscheidung für die Bahnnutzung beruht – und nicht zwangsläufig auf einer Negativentscheidung gegenüber dem Auto.

Durch eine möglichst gleichwertige Verkehrsbedienung aller Haltepunkte einer Linie vermögen Bahnsysteme ihrer Rolle als regionale Nahverkehrsmittel gerecht zu werden.

Ist die Bedienungsqualität zwischen den Stationen einer Linie weitgehend homogen, wählen Bahnnutzer ihren Einstiegsbahnhof nach dem Kriterium der räumlichen Nähe. Dies führt zu einer...

- ...Verkürzung der Zuwege zur Station,
- ...Stärkung des Umweltverbundes,
- ...besseren räumlichen Erschließungswirkung durch das Bahnangebot,
- ...ausgewogeneren Ein-Aussteiger-Relation für das Verkehrsunternehmen.

Bei stark ungleichgewichtiger Bedienung der Stationen findet eine „Haltestellenkannibalisierung“ zu Gunsten der besser bedienten Stationen statt, mit der Folge weiter Zuwege bei überproportionaler Pkw-Nutzung.

Ville

In der Verkehrsmittelwahl zum Bahnhof nehmen Fußgänger einen häufig unterschätzten Stellenwert ein.

Bahnkunden, die zu Fuß zur Station kommen stellen...

- ...die größte Kundengruppe unter den Bahnnutzern dar,
- ...in hohem Maße Häufignutzer (Stammkunden) dar.

Insofern sollten die Belange des Fußgängerverkehrs im Zulauf zu den Stationen stärker Berücksichtigung finden, z.B. in der Planung des Stationsumfeldes.

Bei den zurückgelegten Wegen zu den Stationen dominieren zeitlich und räumlich kurze Wege.

Dies unterstreicht die Bedeutung...

- ...einer regionalen Siedlungsentwicklung im Umfeld von Stationen,
- ...einer angemessenen Haltestellendichte für die wirkungsvolle Erschließung des Fahrgastpotentials.

Weite Zuwege zu den Stationen stehen im Zusammenhang mit großen Haltstellenabständen oder einer stark ungleichgewichtigen Bedienungsqualität der Stationen.

Die Siedlungsstrukturen beeinflussen die Bahnnutzung und die Verkehrsmittelwahl zur Station.

Die Nutzungshäufigkeit der Bahn und ein hoher Fußgängeranteil im Zulauf zu den Stationen wird beispielsweise positiv beeinflusst durch...

- ...kurze und attraktiv gestaltete Zuwege zu den Stationen,
- ...eine gute Lage des Siedlungsschwerpunktes gegenüber der Station.

Der Bahnanschluss spielt bei der Wohnstandortwahl die Rolle eines Attraktivitätsfaktors.

Der Bahnanschluss stellt ein Kriterium bei der Wohnortwahl dar, insbesondere bei den folgenden Nutzergruppen:

- Junge Familien mit zwei Erwerbstätigen und nur einem Auto,
- Neubewohner,
- Mobilitätseingeschränkte.

Station

Stationen erfüllen eine Vielzahl von Funktionen.

Bahnstationen sind...

- ...das Zugangstor zum Bahnsystem (die Zufriedenheit mit den Stationen beeinflusst die Wahrnehmung des gesamten Bahnsystems),
- ...das Eingangsportal zur Stadt (die Wahrnehmung der Station beeinflusst das Image des gesamten Bahnhofsviertels),
- ...ein verbindendes Element zwischen den Siedlungsbereichen dies und jenseits der Bahnlinie (sind die Zugänge zum Bahnhof von beiden Seiten der Bahnlinie gewährleistet, kann hierdurch die Trennungswirkung der Schiene aufgehoben werden),
- ...ein urbaner Standort.

Die Errichtung neuer Stationen verzeichnet Effekte auf das gesamte Bahnsystem.

Die Eröffnung neuer Stationen bzw. – wo dies sinnvoll ist – die Reaktivierung ehemaliger Haltepunkte steigert die Haltstellendichte. Dies führt zu...

- ...einer besseren Erschließung des Fahrgastpotentials,
- ...einer Verkürzung der Zu- und Abwege zu den Stationen für Bahnkunden, womit eine Änderung der Verkehrsmittelwahl zu Gunsten des Umweltverbundes ermöglicht wird,
- ...einer verbesserten Wahrnehmung der Stationen insgesamt.

Serviceeinrichtungen an Stationen werten den „Standort Bahnhof“ und sein Umfeld auf.

Die Ansiedlung von Einzelhandels-, Dienstleistungs- und öffentlichen Einrichtungen an Bahnstationen wird in starkem Maße wahrgenommen von...

- ...Bahnkunden (Verbesserung der Warteatmosphäre, Belebung),
- ...Nicht-Nutzern / Anwohnern
(Aufwertung des Sicherheitsgefühls und Image des Bahnhofsviertels).

Im Stationsumfeld besteht die Herausforderung darin, ein wirkungsvolles Flächenmanagement zu betreiben.

Angesichts der nur begrenzt zur Verfügung stehenden Fläche im Umfeld von Stationen, ist eine Abstimmung der vielfältigen Raumnutzungsansprüche erforderlich. Dabei bedarf es...

- ...der Abstimmung der unterschiedlichen Funktionen eines Bahnhofes (Verkehrsfunktion, Umsteigefunktion, Standortfunktion),
- ...der Abstimmung der z.T. divergierenden Erfordernisse der Intermodalität (P+R-, K+R, B+R-Stellplätze, Zentrale Omnibusbahnhöfe, Fußwege),
- ...der Abstimmung der Bedürfnisse unterschiedlicher Nutzergruppen (z.B. Mobilitätseingeschränkter, Geschäftsreisender, Touristen).

Prozesse

Rahmenbedingungen

Die wesentlichen fördernden Rahmenbedingungen für eine schienengestützte Siedlungsentwicklung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Raumordnerische Leitbilder, Konzepte und Pläne bieten für die Steuerung der Siedlungsflächenplanung auf höherer Ebene bereits eine wichtige Grundlage, an der sich die Planungen der Kommunen orientieren können. Die Aussagen sind auf kommunaler Ebene noch weiter zu konkretisieren und insbesondere bei geplanten Infrastrukturprojekten mit der Haushalts- und Finanzplanung abzustimmen.
- Durch auf Länder- und Regionsebene initiierte Modellprojekte und Förderprogramme können kommunale Projekte nachhaltig angestoßen werden. Um einen erfolgreichen Projektverlauf zu gewährleisten, muss ein kontinuierliches Engagement aller beteiligten Institutionen vorhanden sein.
- Eine integrierte Planung auf regionaler Ebene sichert ein attraktives Verkehrsangebot vor Ort. Die Erfolge der Regionalisierung dürfen dabei nicht konterkariert werden: Es muss trotz der erfolgten Rationalisierungsprozesse in Folge der Bahnreformen eine sinnvolle Verteilung der Kompetenzen und Ansprechpartner gewährleistet werden.

Regionale / Interkommunale Kooperation

Die wesentlichen Erfolgsfaktoren interkommunaler Kooperationen sind:

- Um eine schienengestützte Siedlungsentwicklung zu fördern, sind institutionelle Kooperationsformen wichtig und integrierte Herangehensweisen nötig. Besonders effizient kann dies durch die Bündelung der Kompetenzen für Siedlungsentwicklung und Verkehrsplanung erreicht werden.
- Alternativ zu institutionellen Kooperationsformen können auch informelle Kooperationen entscheidende Impulse für eine schienengestützte Siedlungsentwicklung liefern, selbst wenn sie zunächst die integrierte Siedlungs- und Verkehrsplanung nicht zum Ziel hatten.
- Kooperationsprozesse auf regionaler Ebene können durch verschiedene „weiche Faktoren“ wie intensiver Informationsaustausch und positives Verhandlungsklima angestoßen und unterstützt werden.

Umsetzung

Für die Umsetzung einer schienengestützten Siedlungsentwicklung kommt insbesondere den Kommunen eine herausragende Rolle zu, die bisher vielfach unterschätzt worden ist. Die Initiative zur Aufwertung der Bahnhöfe, der Bahnhofsumfelder und ihre Verknüpfung mit dem Siedlungsgefüge ist für sie gleichzeitig Herausforderung und Chance.

- In Deutschland finden sich schon viele positive Beispiele kommunalen Engagements für eine schienengestützte Siedlungsentwicklung. In allen Fällen haben die Kommunen wesentlich davon profitiert. Diese Ansätze sollten weiterentwickelt werden. In Frankreich, wo solche Entwicklungen noch die Ausnahme sind, sollten Handlungsmöglichkeiten und Initiativen von Kommunen gestärkt werden. Auch Programme und Projekte, die auf höheren Ebenen initiiert werden, benötigen für die Umsetzung letztlich kommunales Engagement.
- Trotz gewisser Schwierigkeiten in der Nutzung von Flächen im Bahnhofsumfeld sollten Kommunen gemeinsam mit den Bahngesellschaften nach Möglichkeiten suchen, die für eine integrierte Siedlungs- und Verkehrsentwicklung wertvollen Bahnflächen zu erwerben. Die Integration in ein zusammenhängendes Entwicklungskonzept gibt neue Impulse zur Aufwertung des Bahnhofs und seines Umfeldes.

- Eine schienengestützte Siedlungsentwicklung muss von kommunaler Seite langfristig verfolgt werden. Persönliches Engagement sowie eine langjährige, vertrauensbildende Zusammenarbeit zwischen den Akteuren ist für die Umsetzung von entscheidender Bedeutung. Sinnvoll ist darüber hinaus eine Aufteilung in handhabbare Teilprojekte und hinreichende Flexibilität in Bezug auf neue Entwicklungen.
- Bei der Gestaltung des Bahnhofsumfeldes sollten alle Verkehrsträger berücksichtigt werden und nicht nur der motorisierte Individualverkehr im Vordergrund stehen. Die deutschen Beispiele zeigen, dass durch eine entsprechende Siedlungs- und Stadtentwicklungspolitik der motorisierte Individualverkehr im Einzugsbereich der Schienenstrecke verringert und neue Kunden für das Bahnsystem gewonnen werden können sowie eine Aufwertung des Bahnhofsumfeldes erreicht werden kann.

Handlungsfelder für Akteure

Für die erfolgreiche Umsetzung einer schienenorientierten Siedlungsentwicklung haben sich für die Akteure der jeweiligen Handlungsebenen, die folgenden Aktionsfelder als zentrale Herausforderungen erwiesen.

Staatliche Ebene / Bundes- und Landesebene

- **Die notwendigen Rahmenbedingungen müssen auf höherer Ebene formuliert werden:**
 - Vorgaben in Planungsdokumenten sind entsprechend einer schienengestützten Siedlungsentwicklung festzuschreiben,
 - Voraussetzungen für Modellprojekte und zur Auflegung von Förderprogrammen: notwendige finanzielle Verantwortung und politisches Engagement muss gewährleistet werden

Regionale und interkommunale Ebene

- **Regionale Ebene als „richtige“ und „wirkungsvolle“ Ebene für die Umsetzung des Ansatzes einer schienenorientierten Entwicklung.**
 - Abstimmung der Regionalentwicklung und Aufhebung der sektoralen Denkweise: z.B. Bildung interkommunaler und interdisziplinärer Gremien, zur Definition gemeinsamer Leitbilder und Überwindung der Kirchturmspolitik,
 - Die Region als Plattform zur Bündelung von Kräften nutzen: z.B. Zusammenführen von Förderprogrammen aus übergeordneten Ebenen mit örtlichen Initiativen,
 - Steuerung der regionalen Siedlungsentwicklung: z.B. vorzugsweise Ausweisung regionaler Siedlungsschwerpunkte entlang von ÖV-Achsen,
 - Verbesserung der räumlichen Erschließung und regionalen Erreichbarkeit: z.B. Entwicklung der regionalen ÖV-Angebotsqualität von Bahnlinien und der ÖV-Zubringerverkehre, Eröffnung zusätzlicher Bahnhaltepunkte wo dies sinnvoll erscheint,
 - Regionale Kontrolle beim Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen: z.B. Vermeidung eines Parallelausbaus des regionalen Straßen- und Schienenverkehrsnetzes.

Kommunale Ebene

- **Verbesserung der Integration des Bahnhofes in die urbane Struktur.**
 - Siedlungsentwicklung möglichst im Bahnhofsumfeld vorantreiben: z.B. im Rahmen der Fortschreibung des Flächennutzungsplanes, besonderen Stellenwert erlangt die Entwicklung von Bahnbrachen,

- Verbesserung der Fuß- und Radwegführung und -qualität zum Bahnhof, sowie ggf. der ÖV-Anbindung,
- Gegenseitige Öffnung des Bahnhofes zur Stadt und des Bahnhofsviertels zur Station hin: z.B. Eröffnung eines direkten Zugangs von der Stationsrückseite.
- **Aufwertung des Standortes Bahnhof als urbanes Element und Verkehrsstation im Interesse der Bahnnutzer und Anwohner, Kommunen und Verkehrsunternehmen.**
 - Verbesserung des Bahnhofsimago: z.B. durch Renovierungsmaßnahmen am Empfangsgebäude, Sanierungsmaßnahmen im Bahnhofsviertel,
 - Ansiedlung von Geschäften und Serviceeinrichtungen,
 - Koordination von Intermodalität, Verkehrs- und Standortfunktion: z.B. via eines Bahnhofsrahmenplans.

Literatur (Auswahl)

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg) (1999): Grundriß der Landes- und Regionalplanung. Hannover

Apel, Dieter u.a. (1997): Kompakt, mobil, urban – Stadtentwicklungskonzepte zur Verkehrsvermeidung im internationalen Vergleich. – In: Difu-Beiträge zur Stadtforschung 24. Berlin 1997

Apel, Dieter (2000): Szenarien und Potenziale einer nachhaltig flächensparenden und landschaftsschonenden Siedlungsentwicklung. F+E Vorhaben im Auftrag des UBA. Berlin

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.) (2000): Raumordnungsbericht 2000. Bonn

Danielzyk, R. (1999): Regionale Kooperationsformen. In: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 9/10

Höhnscheid, H. (2000): Die Regionalisierung des Öffentlichen Personennahverkehrs. Düsseldorf

Kutter, Eckhard (2001): Zu den strukturellen Ursachen regionaler Verkehrsentwicklungen: Ist die Verkehrsmisere „freier Wille“ oder liegt es an den „Umständen“? – In: Verkehr und Technik, Heft 1/2001

Ministerium für Stadtentwicklung und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2000): Bahnflächen zur Stadt machen. Düsseldorf

Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen /ILS (Hg.) (1999): Baulandentwicklung an der Schiene. Düsseldorf

Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg) (2001): mobil: nrw – Moderne Bahnhöfe. Düsseldorf

Umweltbundesamt (Hg.) (2001): Lokal handeln: Nachhaltige Mobilitätsentwicklung als kommunale Aufgabe. Berichte 5/01. Berlin

Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e. V., Arbeitsgruppe „Bahnhöfe“ (Hg.) (2000): Problematik und Anforderungen einer zukunftsfähigen Entwicklung nicht mehr genutzter Bahnliegenschaften. Thesenpapier.

