

Mobilität in ländlichen Räumen in Niedersachsen

Ergebnisbericht

Im Auftrag des

Niedersächsischen
Ministeriums für Ernährung,
Landwirtschaft, Verbraucherschutz und
Landesentwicklung



Köln, im Januar 2012

Mobilität in ländlichen Räumen in Niedersachsen

Ergebnisbericht

Im Auftrag des

Niedersächsischen
Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft,
Verbraucherschutz und
Landesentwicklung

Gustav-Bratke-Allee 2
30169 Hannover
Tel. 0511 / 120 59 74
Fax 0511 / 120 59 67

Betreuung:

Elke Reimann (Projektleitung)
Christoph Lustig-Perske

Bearbeitung:

Planungsbüro VIA eG
50667 Köln
Marsportengasse 6

Tel. 0221 / 789 527-20
Fax 0221 / 789 527-99
viakoeln@viakoeln.de

www.viakoeln.de

In Kooperation mit:

büro thiemann-linden
51103 Köln
Thumbstr. 4

Tel. 0221 / 880 99 23
Mob. 0177 / 590 20 53
thiemann-linden@t-online.de

Bearbeitung:

Herbert Eidam (Projektleitung)
Kirsten Willems

Jörg Thiemann-Linden

Köln, im Januar 2012

Inhalt

1	Zielsetzung der Untersuchung	7
2	Problemaufriss – Anforderungen und Grenzen der Mobilität in ländlichen Räumen	9
3	Ländliche Mobilität in den niedersächsischen Nahverkehrsplänen	16
3.1	Nahverkehrspläne als Steuerungsinstrument.....	16
3.2	Hintergrund: Theorie und Praxis - Finanzierungsmechanismen beim ÖPNV.....	18
3.3	Niedersächsische Nahverkehrspläne im Überblick	22
3.4	Inhaltliche Auswertung der Nahverkehrspläne	25
3.4.1	Überblick	25
3.4.2	Beispiele für unterschiedliche NVP-Strategien	26
3.4.3	Fazit.....	37
4	Aufgabenträgerbefragung	41
4.1	Probleme aus Sicht der Aufgabenträger.....	42
4.2	Handlungsbedarf aus Sicht der Aufgabenträger.....	47
4.3	Fazit	67
5	Zusammenfassende Ergebnisse der Strukturdatenanalyse	68
5.1	Ziele und Methodik.....	68
5.2	Strukturell bedingte Ungunsträume	71
6	Identifizierung ländlicher Ungunsträume mit Handlungsrelevanz	73
6.1	Methodisches Vorgehen	73

6.2	Identifizierung von Ungunsträumen – Abgleich mit der Aufgabenträgerbefragung und der NVP-Auswertung	74
6.2.1	Elbe-Weser-Dreieck.....	76
6.2.2	Harzraum	78
6.2.3	Mittelweserregion	80
6.2.4	Nordosten von Niedersachsen.....	83
6.2.5	Raum Wittmund / Friesland	86
6.2.6	Weserbergland.....	88
6.3	Fazit	91
7	Sicherung der Erreichbarkeit in ländlichen Räumen – Handlungsempfehlungen	95
7.1	Finanzierung, Organisation, rechtlicher Rahmen	95
7.2	Planerische Handlungsfelder	99
7.2.1	Planerische Aspekte der Weiterentwicklung des öffentlich finanzierten Grundangebots.....	100
7.2.2	Ergänzende Mobilitätsangebote auf gemeinschaftlicher Basis	106
7.2.3	Ergänzende Infrastruktur und intermodale Angebote.....	113
7.2.4	Mobilitätsmanagement.....	121
8	Empfehlungen zur Umsetzung eines Mobilitätsmanagements in ländlichen Räumen	134
8.1	Beispiele.....	134
8.1.1	Netzwerk „Verkehrssicheres Nordrhein-Westfalen	134
8.1.2	MobilAgenten in Ostwestfalen	137
8.1.3	MobilUmVechta.....	140
8.1.4	Mobilität in ländlichen Räumen – Ein Thema mit Zukunft.....	142
8.2	Skizze für ein niedersächsisches Netzwerk „Mobilität in ländlichen Räumen"	143
9	Fazit: Leitlinien zur Verbesserung der Mobilität in ländlichen Räumen in Niedersachsen.....	151

Anhang	155
A-1 Erhebungsbogen zur Aufgabenträgerbefragung	155
A-2 Charakterisierung von Ungunsträumen mit Handlungsdruck.....	163
A-2.1 Elbe-Weser-Dreieck.....	163
A-2.2 Harzraum	165
A-2.3 Mittelweserregion	167
A-2.4 Nordosten von Niedersachsen	169
A-2.5 Raum Wittmund / Friesland.....	171
A-2.6 Weserbergland.....	172
A-3 Literatur	174

1 Zielsetzung der Untersuchung

In zahlreichen ländlichen Räumen in Niedersachsen wird es durch Bevölkerungsverluste einerseits und disperse Siedlungsstrukturen andererseits immer schwieriger, Einrichtungen und Angebote zur Sicherung der Daseinsgrundfunktionen aufrecht zu erhalten. Hierzu zählen zum Beispiel die Nahversorgung durch den Einzelhandel, soziale und kulturelle Angebote wie auch Anlaufstellen des Gesundheitswesens mit Arztpraxen, Apotheken und therapeutischen Angeboten. Die Erreichbarkeit dieser sich zurück ziehenden Angebote für die ländliche Bevölkerung wird vor allem dann erschwert, wenn aus Alters- oder Krankheitsgründen die individuelle Mobilität eingeschränkt wird. Zudem verlieren viele ländliche Regionen für jüngere Menschen immer mehr an Attraktivität, wenn sich der Alltag nur mit hohem organisatorischem und zeitlichem Aufwand und entsprechenden Kosten für Mobilität bewältigen lässt.

Ansatzpunkt dieser Untersuchung ist es zunächst, vor dem Hintergrund der Mobilitätssicherung mit öffentlichen oder gemeinschaftlich gestalteten Verkehrsangeboten landesweit strukturell und verkehrlich definierte Ungunsträume zu identifizieren, die einen besonders hohen Problemdruck aufweisen. Zudem werden die verkehrlich relevanten Fachplanungen auf Landkreisebene auf die beschriebene Problemlage hin beleuchtet, um herauszufinden, wie bereits jetzt auf die beschriebenen Tendenzen reagiert wird. Abgerundet wird der Analyseteil durch eine Befragung der Aufgabenträger für den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV), um auch die Problemwahrnehmung vor Ort besser zu erfassen.

Kern der Studie sind die darauf aufbauenden Handlungsempfehlungen. Diese konzentrieren sich nicht nur auf die in zahlreichen Fachplanungen beschriebenen Maßnahmen zur Verbesserung der Erreichbarkeit mit optimierten, flexiblen Angeboten wie Rufbusse, Anruf-Sammeltaxis u.a., sondern ausdrücklich auch auf solche Angebote, die gemeinschaftlich getragen werden und sich schon in zahlreichen Landesteilen sowie bundesweit bewährt haben. Dies sind zum Beispiel die auch schon in einigen Landkreisen und Kommunen erfolgreich eingeführten Bürgerbusse sowie öffentlich oder halbprivat organisierte Mitfahrgelegenheiten.

Um solche Angebote zu initiieren, zu vernetzen oder auch nur bekannt zu machen, bedarf es weiterer Anstrengungen. Um hier erfolgreich zu sein, erscheint es hilfreich, auch die ländliche Mobilität künf-

tig stärker zu managen. Das aus den Verdichtungsräumen bekannte Konzept des Mobilitätsmanagements kann so ausgestaltet werden, dass es sich genau auf die Anforderungen ländlicher Räume ausrichten lässt. Es kann so dazu beitragen, Mobilitätsangebote und –nachfrage zu koordinieren und die Erreichbarkeit von Angeboten der Daseinsgrundfunktionen für alle Bevölkerungsteile zu sichern. Voraussetzung ist eine planmäßige Koordinierung und gute Organisation. Daher zielen die Empfehlungen dieser Untersuchung auf den Aufbau eines speziell auf die Bedürfnisse ländlicher Räume ausgerichteten Mobilitätsmanagements ab, das im Einzelnen beschrieben wird.

Um die genannten Aktivitäten nachhaltig auszugestalten, erscheint es sinnvoll, Strukturen zu schaffen, bei denen regionale Kooperationen verschiedener Landkreise Ausgangspunkt sind. Einige gute Ansätze bestehen hierzu bereits. An diese sollte angeknüpft werden, wie auch an zahlreiche regionale und lokalen Aktivitäten, Mobilitätsangebote auf schwierige Raumstrukturen auszurichten, um dem Ziel näher zu kommen, landesweit gleichwertige Lebensbedingungen zu schaffen.

2 Problemaufriss – Anforderungen und Grenzen der Mobilität in ländlichen Räumen

Die stark vom motorisierten Individualverkehr (MIV) gekennzeichnete Mobilität in ländlichen Räumen, verbunden mit einem geringen Anteil des ÖPNV ist seit etwa zehn Jahren verstärkt Gegenstand der Forschung und der Entwicklung von Lösungsansätzen. Im Auftrag des Bundes konnten über die Forschungsinitiative des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) „Personennahverkehr in der Region“ (2001-2005)¹, an dem auch der niedersächsische Landkreis Grafschaft Bentheim beteiligt war, neue Erkenntnisse zusammengetragen und Modellvorhaben umgesetzt werden, die zu einem großen Teil auch heute noch Bestand haben. In der jüngeren Zeit steht die Mobilität in ländlichen Räumen in Verbindung mit der Frage nach der Sicherung der Daseinsgrundfunktionen auch in einigen Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) im Fokus².

Auf der Seite der konkreten Maßnahmen wurden die Bedarfsverkehre an vielen Orten deutlich ausgeweitet und ausdifferenziert (wie z.B. Taxibus, Anrufbus, Anrufsammeltaxi, Linienbandverkehre), auch bedingt durch die in den Nahverkehrsplänen vorgenommenen Netzüberprüfungen.

Bei Pilotprojekten für Bedarfsverkehre zählten Konzeptionen in Niedersachsen bundesweit zu den Vorreitern beim Einsatz flexibler Bedienungsformen, so zum Beispiel in Wunstorf („Retax-System“ [1978]), Leer („AnrufBus“ [1992] mit Kristallisationskern als Arbeitsbeschaffungsmaßnahme in der Gemeinde Rhaderfehn) oder Hameln (Anruf-Sammel-Taxi [1991]), Ausdehnung des AST-Systems auf den gesamten Landkreis Hameln-Pyrmont [1993]). In neuerer Zeit wurden zum Beispiel im Landkreis Schaumburg zahlreiche neue Formen der flexiblen und alternativer Bedienung eingeführt, so zum Beispiel ein Seniorentaxi [2008] sowie ein „Fifty-Fifty-Taxi für Jugendliche, das „Anruf-Auto“ Rodenberg [2007], dessen Konzept dem AnrufBus Leer

Pilotprojekte für Bedarfsverkehre in Niedersachsen

¹ Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF). Personennahverkehr für die Region. Innovationen für nachhaltige Mobilität. Bonn, Berlin. 2004, http://www.bmbf.de/pub/personennahverkehr_fuer_d_region.pdf, Stand: 28.9.2011.

² Regionalplanerische Handlungsansätze zur Gewährleistung der öffentlichen Daseinsvorsorge, Modellregionen Mecklenburgische Seenplatte, Dithmarschen-Steinburg, Havelland-Fläming, nähere Informationen unter http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_21916/BBSR/DE/FP/MORO/Forschungsfelder/OeffentlicheDaseinsvorsorge/06__Veroeffentlichungen.html, Stand: 28.9.2011.

**Erfahrungen zum Thema
Mobilität in ländlichen
Räumen**

nahe kommt, der „Anruf-Bürgerbus“ Niedernwöhren [2003] sowie der „Bürgerbus“ Bad Nenndorf [2007].

Erfahrungen und Erkenntnisse zum Thema Mobilität in ländlichen Räumen lassen sich vor dem Hintergrund der neueren Forschungen, Umsetzungen und Evaluationen unter nachstehenden Stichworten schlaglichtartig zusammenfassen:

Erreichbarkeitsprobleme

**Entwicklung zur Distanz-
verlängerung in den
Mobilitätsmustern,**

- **Erreichbarkeit...**

...ist das Zusammenspiel von verkehrlichen Angeboten und der Verteilung von Fahrtzielen. Fortschreitende Konzentration im Einzelhandel und ausdifferenzierte Arbeitsplätze sind beispielsweise Treiber einer Entwicklung zur Distanzverlängerung in den Mobilitätsmustern. Bei steigenden Energiepreisen können sich künftig Lagegunst in ländlichen Gebieten und Immobilienpreise – im Hinblick auf bezahlbare Mobilität – auseinander entwickeln. Schon heute bestehen Erreichbarkeitsprobleme in ländlichen Gebieten, wie sie beispielsweise auch von Landfrauenorganisationen artikuliert werden.³ Diese ergeben sich aus dem begrenzten Zugang zur Pkw-Nutzung und den großen finanziellen Belastungen der privaten Haushalte für mehrere Pkw.

**Mobilitätsangebote nach
dem Selbsthilfeprinzip:**

**Mitfahrgelegenheiten
Bürgerbusse**

- **Selbsthilfe...**

...ist eine weitgehende Praxis in ländlichen Räumen, zumal auch historisch die ÖPNV-Anbindung vieler Dörfer nie besser war als heute, jedoch bei früher vollständigeren Grundversorgungsangeboten am Ort. Bürgerbusse – mit besonderem Schwerpunkt im Gebiet des Verkehrsverbundes Bremen/Niedersachsen⁴ – bieten seit 2001 in einigen niedersächsischen Landkreisen vielfältigen Zusatznutzen zur sozialen Integration. Insbesondere früh verrentete „junge Alte“, betätigen sich dort ehrenamtlich im Dienst der Gemeinschaft. Mitfahrten bei motorisierten Mitschülern nehmen in den höheren Schuljahrgängen teilweise einen größeren Anteil an der Mobilität ein als der ÖPNV, auch wenn der Schülerverkehr den ÖPNV in ländlichen Räumen noch dominiert und trägt. Spontane Mitfahrten über Pendlerbörsen im Internet haben jedoch angesichts der geringen Siedlungsdichten in ländlichen Räumen nur

³ Zu diesem Aspekt vgl. auch DS/14/261 des Niedersächsischen Landtags: Antwort der Landesregierung (Niedersächsisches Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales) auf eine Große Anfrage (= Drucksache 14/147) an den Niedersächsischen Landtag der Fraktion der CDU vom 8. Juli 1998 „Zur Situation von Frauen im ländlichen Raum Niedersachsens unter besonderer Berücksichtigung der Bäuerinnen“, S. 18.

⁴ Siehe auch: http://www.vbn.de/pdf-dokumente/VBN_KK_Buergerbuss08.pdf, Stand: 29.9.2011.

begrenzte Möglichkeiten. Nach Nordrhein-Westfalen mit rund 97 Bürgerbusprojekten hat Niedersachsen mit rund 20 ähnlich viele Bürgerbusprojekte wie Bayern (22) bundesweit sind es rund 170 (im Dezember 2010).⁵

- **Die Anforderungen älterer Menschen und autofreier Haushalte...**

...zeigen die Grenzen der Mobilität in ländlichen Räumen ohne ÖPNV-Angebote auf. In der Forschung werden in diesem Kontext die Mobilitätssicherung durch Subjektförderung (z.B. subventionierte Taxigutscheine) und flexibilisierte Pkw-Nutzung (z.B. Kostenbeteiligung bei Mitnahmeverkehren) diskutiert.⁶ Auch wird das Thema der Umsiedlung autoloser älterer Menschen an Standorte mit gutem ÖPNV-Angebot erörtert⁷. Anders als in Gebieten mit traditionellen Familienstrukturen müssen Ältere in Gebieten mit stärkerer Abwanderung immer mehr ohne ihre weit weg wohnenden Angehörigen auskommen. Viele Zugezogene in ländlichen Gebieten müssen im hohen Alter ihren Pkw aufgeben, erwarten jedoch häufig hochwertige, an städtischen Maßstäben gemessene ÖPNV-Angebote. Zudem gibt es auch auf dem Land einen Anteil autofreier Haushalte, unter anderem im höheren Alter. Je nach Grad der sozialen Integration mit den Nachbarn ist bei einzelnen Haushalten auch die Möglichkeit, von anderen mitgenommen zu werden, eingeschränkt.

- **Die kommunale Infrastruktur...**

...und dabei besonders die soziale Infrastruktur wie Schulen und Krankenhäuser werden von Städten, Gemeinden und Kreisen gestaltet. Gleichzeitig sind die Landkreise und kreisfreien Städte

ÖPNV für autofreie Haushalte und ältere Menschen

Integration mit anderen kommunalen Planungen noch zu verbessern

⁵ J. Burmeister: „Ehrenamt der besonderen Art: Bürger fahren für Bürger“, in: Stadtverkehr 12/2010, S.32. Dokumentiert ist der Stand vom 1.12.2010. Im Oktober 2011 wurde in Brakel (NRW) der 101. Bürgerbus landesweit eröffnet, <http://www.pro-buergerbus-nrw.de/index.php?id=brakel>, Stand: 28.10.2011.

⁶ Siehe hierzu z.B. auch: B. Steinrück/P. Küpper. Mobilität in ländlichen Räumen unter besonderer Berücksichtigung bedarfsgesteuerter Bedienformen des ÖPNV. Braunschweig. 2010. (= Arbeitsberichte aus der vTI-Agrarökonomie 2/2010). Kapitel 5.3, http://literatur.vti.bund.de/digbib_extern/bitv/dk043302.pdf, Stand: 29.10.2011. sowie W. Kanzler/A. Karl. Mit der Subjektförderung zur Mobilitätssicherung? Chancen und Barrieren für einen innovativen Landverkehr. In: Informationen zur Raumentwicklung 7/2010.S. 505-515, http://www.bbr.bund.de/cln_015/nn_23470/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/lzR/2010/7/Inhalt/inhalt.html, Stand 29.9.2011.

⁷ C. Holz-Rau/S. Günthner/F.Krummheuer. Daseinsvorsorge ist keine Dortseinsvorsorge. Hinweise zur Planung in dünnbesiedelten Räumen. 2010. In: Informationen zur Raumentwicklung 7/2010.S. 489-504, http://www.bbr.bund.de/cln_015/nn_23470/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/lzR/2010/7/Inhalt/inhalt.html, Stand: 29.9.2010.

auch für den ÖPNV verantwortlich. Eine Ausrichtung des Betriebs dieser Einrichtungen auf das örtliche ÖPNV-Angebot ist jedoch nicht so die Regel, wie es eine integrierte Sicht auf kommunaler Ebene nahe legen würde (z.B. durch Schulzeitstaffelungen für einen effizienten Busverkehr oder an den ÖPNV-Zeiten ausgerichtete Terminvergaben).⁸ Dieser wird heute noch zumeist weitgehend unabhängig vom ÖPNV optimiert. Gründe hierfür sind fehlende verpflichtende Regelungen zur Integration, aber auch eine relativ schwache Stellung vieler kommunaler ÖPNV-Aufgabenträger gegenüber anderen Behörden und Verkehrsunternehmen. Auch eine stärker auf den ÖPNV-bezogene Bauleitplanung spielt angesichts der marginalen Rolle des ÖPNV oft keine zentrale Rolle, was sich jedoch in Form von erhöhtem ÖPNV-Aufwand indirekt in den öffentlichen Ausgaben niederschlägt, wenn zusätzliche Angebote eingerichtet werden müssen.

ÖPNV muss neue Nutzergruppen erschließen

- **Demografischer Wandel...**

...führt in zahlreichen ländlichen Regionen zu einer Abnahme der Schülerzahl. Zur nachhaltigen Sicherstellung der ÖPNV-Qualität entsteht somit zunehmend der Druck, andere Zielgruppen zu gewinnen, wie zum Beispiel ältere Fahrgäste oder Freizeitnutzer. Dies erfordert andere Fahrpläne, Vertriebswege und Beratungsangebote als im Schülerverkehr. Touristische Angebote können außerhalb der Schulzeiten zu einem ÖPNV-Basisangebot beitragen, zumindest in der touristischen Saison. So bieten die „Fietsenbus-Linien“ im Landkreis Graftschaft Bentheim bzw. Emsland, die zum Teil aus bestehenden ÖPNV-Linien hervorgegangen sind, nicht nur touristisch interessante Angebote, sondern stellen auch ÖPNV-Angebote dar, die für die Orte am Linienweg sehr attraktiv sind.⁹ Ein weiteres Beispiel sind die Urlauberbusse in der Verkehrsregion Nahverkehr Ems-Jade.¹⁰

Schwierige Ausgangsposition peripherer Regionen bei der ÖPNV-Bedienung

- **Periphere Regionen...**

...haben das Problem, dass sie weniger als kernstadtnahe ländliche Gebiete vom Ausstrahlen städtischer ÖPNV-Systeme und seiner Nutzung durch Pendler oder Einkaufsfahrten profitieren.

⁸ Vgl. C. Mehlert. Optimierung des Schülerverkehrs in Stadt und Land mittels Schulzeitstaffelung. Potsdam, 25.2.2005, Vortrag anl. der ÖPNV-Tagung der Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung e.V. (SRL); <http://www.srl.de/termine/fg/fmv/oePNV-2005-02-24/schuelerverkehr-mehlert.pdf>, Stand: 29.9.2011.

⁹ Siehe <http://www.grafschaft-bentheim-tourismus.de/radfahren/fietsenbus.html>, Stand: 4.10.2011.

¹⁰ Siehe <http://www.vej-info.de/index.php?id=66>, Stand 4.10.2011.

Sie müssen – wenn vorhanden – auf Basis des Angebots im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) und des lokalen ÖPNV der nächstgelegenen Zentren ein akzeptables ÖPNV-Angebot aufbauen.

- **Siedlungsstruktur...**

...kann für die ÖPNV-Erschließung entweder ein förderlicher oder ein hinderlicher Faktor sein. Bündelungsmöglichkeiten und damit effektivere Betriebsformen sind zum Beispiel in Mittelgebirgstälern möglich, in Gebieten mit zahlreichen Streusiedlungen hingegen hindern lange Wege für wenige Einwohner an einer wirtschaftlicheren Durchführung des ÖPNV. Bei der Netzplanung für Festbedienungen besteht ein Zielkonflikt zwischen betrieblich günstiger Bündelung der Linien auf direkten Führungen und einer ausreichenden Erschließung mit zumutbaren Wegelängen zu den Haltestellen. Flexible Bedienungsformen sind hier betrieblich im Vorteil, bei ungünstigen Siedlungsstrukturen müssen aber auch vergleichsweise hohe und damit kostenintensive Betriebsleistungen erbracht werden, wenngleich diese niedriger als bei der Festbedienung sind. Hierbei ist jedoch zu differenzieren, um welche flexiblen Angebote es sich handelt und welche Streckenlängen zu bewältigen sind.¹¹

Einfluss der Siedlungsstruktur auf die ÖPNV-Bediensformen

- **Mobile Dienste, Bündelbarkeit mit anderen Fahrdiensten...**

...nach Beispiel des Briefträgers, der auf einer schottischen Insel nach Fahrplan auch Personen mitnimmt, stoßen in Deutschland auf rechtliche Hindernisse und auf die Situation, dass Liefer-, Fahr- und Botendienste für sich schon gut optimiert sind. In der Wirtschaft wird die Personenbeförderung in Kombination mit Liefer- und Logistikdiensten, wie zum Beispiel die Briefkastenleerung per Taxi kritisch gesehen. Andere europäische Länder zeigen Möglichkeiten auf, wie die Tragfähigkeit des ländlichen ÖPNV durch gleichzeitige Gütertransporte unterstützt werden kann.¹²

Begrenzte Möglichkeiten der Koppelung mit Güterbeförderung

¹¹ Siehe hierzu auch die Auswertung in: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) / Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBSR). Mobilitätskonzepte zur Sicherung der Daseinsvorsorge in nachfrageschwachen Räumen. Evaluationsreport. Berlin. Bonn. 2009, S. 45.

¹² Siehe die übersichtliche Darstellung in: Wuppertalinstitut für Klima, Umwelt, Energie GmbH: Erfahrungen aus aufgabenverwandten Forschungsvorhaben. Bericht im Rahmen des Projekts „MultiBus – Das Nahbussystem für den ländlichen Raum“ (Projektphasen I und II) gefördert vom Bundesministerium für Bildung und Forschung im Rahmen der Forschungsinitiative „Personenverkehr für die Region“. Wuppertal o.J., inbes. Kapitel 3. Download unter: http://www.wupperinst.org/uploads/tx_wiprojekt/3203-erfahrungen.pdf, Stand: 29.9.2011.

Potenziale für effizienteren ÖPNV durch Verbund mit dem Radverkehr

- **Der Fahrradverkehr...**

... stellt eine bisher vernachlässigte Ressource dar, zumindest unter den klimatischen und topografischen Bedingungen im größten Teil Niedersachsens mit seiner relativ guten ländlichen Radverkehrsinfrastruktur. Als Buszubringer in Streusiedlungsbereichen schon eingeführt, bietet das Fahrrad (bzw. in verstärkter Weise das Elektrofahrrad) gerade im Berufs-/Schulverkehr mit seinen Engpässen in der Morgenspitze große Chancen für einen Effizienzgewinn im ÖPNV, durch bessere Bündelungsmöglichkeiten der Buslinien sowie attraktivere Reisegeschwindigkeiten. Gerade für die Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen in ländlichen Räumen ohne eigenes Auto stellt das letzte Glied in der Wegeketten vom Ausstieg am Busbahnhof ins periphere Gewerbegebiet mit einem zweiten Fahrrad am Zielort eine planerische Herausforderung dar. Zahlreiche Anwendungsfälle von sicheren Fahrradabstellanlagen zum Nachtransport an Bushaltestellen insbesondere im suburbanen Raum können für viele ländliche Bereiche ein Vorbild sein. Dieser Aspekt findet sich beispielsweise im Leitbild zur Fortentwicklung des fahrradfreundlichen Landkreises Grafschaft Bentheim¹³ wieder, wo Fahrradmitnahme und Nachtransport im Alltagsverkehr zentrale Themen sind. Nach dem Entflechtungsgesetz (2007) in der Nachfolge des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes GVFG hat das Land Niedersachsen nun deutlich mehr Freiheit für die Ausgestaltung der staatlichen Infrastrukturförderung.

- **Bedarfsverkehre...**

...sind insofern ein Effizienzgewinn für das System, als sie die gefahrenen Kilometer vom Fahrplanangebot abkoppeln, indem je nach Nachfrage nicht alle Fahrten stattfinden oder die Route verkürzt wird. Das erlaubt zusätzliche Fahrplanangebote auch außerhalb der Schulzeiten, z.B. für Teilzeitbeschäftigte. Die neuen Systeme führen tendenziell weniger zu Einsparungen in nennenswerten Größenordnungen, sondern sind vielmehr ein Mittel, die vorhandenen Ressourcen besser einzusetzen.¹⁴ Die rechtli-

Flexible Bedienungsformen bieten große Chancen für bessere Teilhabe, sind aber nicht generell kostengünstig

¹³ Planungsgesellschaft Grafschaft Bentheim mbH: Leitbild zur Fortentwicklung des fahrradfreundlichen Landkreises Grafschaft Bentheim. Nordhorn. 2009. Download unter: <http://www.kompetenzzentrum-radverkehr.de/fileadmin/redakteure/pdf/Leitbild090401.pdf>, Stand: 29.9.2011.

¹⁴ Eine vertiefende Untersuchung von bundesweit 12 flexiblen Bedienungskonzepten ergab ein Spektrum von Kostendeckungsgrade zwischen 6% und 41 %. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) / Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBSR). Mobilitätskonzepte zur Sicherung der Daseinsvorsorge in nachfrageschwachen Räumen. Evaluationsreport. Berlin. Bonn. 2009, S. 48, Tabelle 22.

chen Grundlagen im Personenbeförderungsgesetz (PBefG) sind jedoch unzureichend, um die Interessen mit den Betreibern der festen Linie und des Taxigewerbes abzuwägen. Eine Genehmigung erfolgt in der Regel nach § 42 PBefG, wobei für fahrplanungebundene Systeme Sonderregelungen gefunden werden müssen.¹⁵

- **Innovationen in der Nahverkehrsplanung...**

...in den einzelnen Kommunen sind nach wie vor häufig abhängig von einzelnen engagierten Persönlichkeiten sowie vom Austausch innovativer Projektideen und guter Beispiele. Daher werden auch regionale und kommunale Kooperationen im Hinblick auf die Erprobung neuer, flexibler ÖPNV-Konzepte als sehr wichtig und unterstützenswert erachtet.

**Veränderung im ÖPNV
weiter personenabhängig**

¹⁵ Dto., S.19, Kapitel 4.3.1.

3 Ländliche Mobilität in den niedersächsischen Nahverkehrsplänen

Um die absehbaren Entwicklungen bei der Ausgestaltung des ÖPNV in den niedersächsischen Landkreisen besser einschätzen zu können, wurde eine Auswertung der Nahverkehrspläne (NVP) vorgenommen, die die Aufgabenträger für den ÖPNV - Landkreise und kreisfreie Städte sowie für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) das Land - gem. § 6 Niedersächsisches Nahverkehrsgesetz (NNVG) aufstellen und bei Bedarf im Fünfjahresturnus anpassen und fort-schreiben. Die Auswertung hat sich dabei insbesondere auf die The-men Angebotsstandards und Handlungsstrategien für ländliche Räu-me konzentriert.

3.1 Nahverkehrspläne als Steuerungsinstrument

Nahverkehrspläne sind eine relativ neue Form eines Planwerks und haben ihren Ursprung im Regionalisierungsgesetz des Bundes (RegG 1993), in dem die Zuständigkeit für den straßengebundenen öffentlichen Personenverkehr auf die Landkreise und kreisfreien Städte übertragen wurde. In der Folge wurden eine Novellierung des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG 1996) sowie der Nahver-kehrsgesetzgebung der Länder notwendig. Nahverkehrspläne sind ein wichtiges Instrument, um einen Rechtsrahmen für den nun mögli-chen Wettbewerb im ÖPNV zu schaffen. Ihre Erstellung ist in allen Bundesländern mit Ausnahme der Freien und Hansestadt Hamburg obligatorisch.

Die Aussagen des Nahverkehrsplans sind Grundlage für die Linien-genehmigungen und behördenverbindlich. Hierdurch unterscheiden sie sich von den kommunalen Verkehrsentwicklungsplänen, in denen auf freiwilliger Grundlage der ÖPNV als ein Bestandteil des Ver-kehrssystems im Hinblick auf seine mittel- bis langfristige Perspektive behandelt wird.

Das Niedersächsische Nahverkehrsgesetz (NNVG), novelliert 2004, konkretisiert die bundesrechtlichen Regelungen in § 6 NNVG zum Nahverkehrsplan. Es bekräftigt, dass bis Anfang 2008 von allen Auf-gabenträgern des ÖPNV ein Nahverkehrsplan (NVP) aufzustellen ist.

Aufgabenträger, die bereits nach dem ersten NNVG (1997) ihre Pläne im Fünf-Jahres-Abstand aufgestellt haben, erstellen derzeit bereits die dritte NVP-Generation. Die Aufgabenträger setzen bei ihren Fort-schreibungen jeweils eigene Schwerpunkte. Bundesweit kann festge-

Entwicklung der Nahver-kehrspanung

Drei NVP-Generationen

stellt werden, dass in der ersten NVP-Generation eine systematische Bestandsaufnahme und ein Leitbild des künftigen ÖPNV entwickelt wurde. In der zweiten Generation wurde auf der Basis von Netzüberprüfungen eine neue Systematisierung des ÖPNV versucht. Die dritte Generation reagiert auf die zwischenzeitliche Umsetzung und vertieft bestimmte Schwachstellen.

Die aktuellen NVP-Fortschreibungen niedersächsischer Aufgabenträger seit 2008 reagieren dabei vor allem auf zwei Anforderungen:

- Das Behindertengleichstellungsgesetz (2002) greift als Artikelgesetz auch ins PBefG ein und gibt z.B. den Behindertenbeauftragten Anhörungsrechte. Dies wird als Anlass für ein systematisches Herangehen an den Komplex Barrierefreiheit verstanden.
- Die Europäische Verordnung 1370/2007 regelt nach langjähriger Rechtsunsicherheit und komplexen Rechtsstreiten seit Dezember 2009 direkt die Marktzugangsregularien und die Beihilfemöglichkeiten zugunsten der ÖPNV-Betreiber. Es stärkt die Verantwortung der Aufgabenträger, erfordert jedoch Transparenz für den Einsatz der öffentlichen Mittel. Eine entsprechende PBefG-Novelle für Deutschland steht derzeit immer noch aus.

Die Aufgabenträger haben mit den Nahverkehrsplänen planerische Instrumente, mit denen in eigener Verantwortung z.B. die in den Regionalen Raumordnungsprogrammen verankerten Ziele der räumlichen Entwicklung mit dem ÖPNV-Angebot und seiner Finanzierung verbunden werden können. Anders als beim traditionellen Ausbalancieren von Fahrgastinteressen, die üblicherweise aus den Fahrgastzahlen hergeleitet werden, und der Wirtschaftlichkeit des Betriebs entsteht ein komplexes Dreiecksverhältnis von Fahrgastinteressen / Wirtschaftlichkeit / öffentlichen Interessen.

Zu den öffentlichen Interessen zählen zum Beispiel die räumliche Entwicklung, umweltschonende Mobilität, Standortsicherung für die lokale Wirtschaft, Tourismusförderung sowie soziale Aspekte wie etwa die systematische Schaffung von Barrierefreiheit. Aus diesen Aspekten können sich mehrere Zielkonflikte ergeben.

Ein zweites Dreieck entsteht zwischen Fahrgästen / Verkehrsunternehmen / Aufgabenträgern. Fahrgäste und Unternehmen sind über den Beförderungsvertrag verbunden. Fahrgäste und Aufgabenträger sind im Sinne einer Daseinsvorsorge politisch verbunden - und schließlich Aufgabenträger und Betreiber über den Nahverkehrsplan.

**Aktuelle NVP-
Themenschwerpunkte**

Barrierefreiheit

Marktzugangsregularien

**Fahrgastinteressen –
Wirtschaftlichkeit –
öffentliche Interessen**

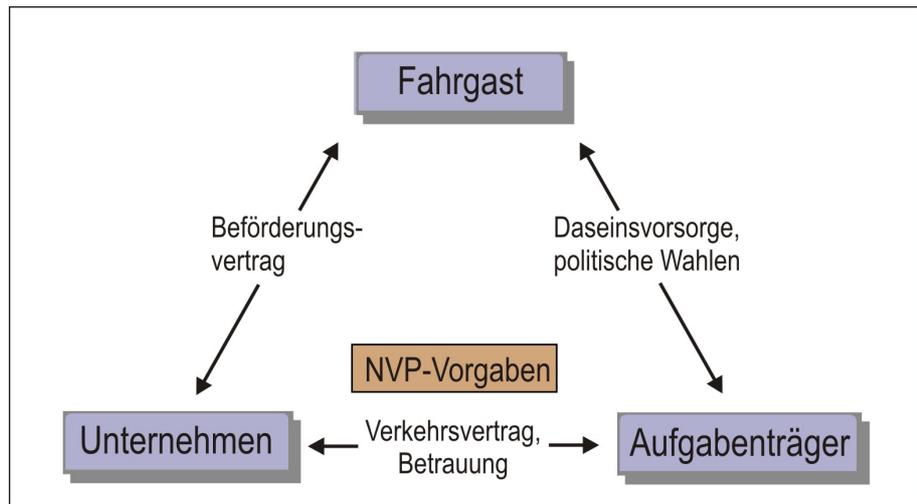


Abb. 3-1: Hauptbeteiligte im Nahverkehr (eigene Darstellung)

3.2 Hintergrund: Theorie und Praxis - Finanzierungsmechanismen beim ÖPNV

Dem beschriebenen theoretischen Rahmen stehen in der niedersächsischen ÖPNV-Praxis noch viele Strukturen aus der Zeit vor der Neuorganisation des ÖPNV entgegen:

- Auf die unmittelbare Konzessionsvergabe haben die Aufgabenträger über ihre Nahverkehrspläne nur indirekten Einfluss, da die Liniengenehmigungen durch die Landesnahverkehrsgesellschaft Niedersachsen (LNVG) als Aufsichtsbehörde erfolgen.
- Auch die Finanzierungsmechanismen, wie zum Beispiel die Ausgleichsmittel der Schülerbeförderung nach § 45a PBefG laufen zu einem größeren Teil an den Aufgabenträgern vorbei und direkt zu den Betreibern. Entsprechend schwach ist der reale Einfluss auf die ÖPNV-Entwicklung.

Andere Bundesländer, wie zum Beispiel Nordrhein-Westfalen und Brandenburg, versuchen in ihren Nahverkehrsgesetzen, die ÖPNV-Finanzierung bei den Aufgabenträgern zu bündeln und ihnen so mehr faktische Verantwortung zu geben.

Vereinfachend lässt sich bundesweit die ÖPNV-Finanzierung in ländlichen Räumen auf eine Finanzierung aus dem Bildungssektor (Schülerbeförderung), die des städtischen ÖPNV vorwiegend auf eine Finanzierung auf Basis von Stadtwerkeverbänden (Gewinnverwendung von Strom / Wasser etc.) zurückführen. Eine Finanzierung des loka-

Finanzierungsmodelle für
den ÖPNV

len ÖPNV-Betriebs aus dem originären Verkehrshaushalt ist eher selten.

Diese indirekte Finanzierung bedeutet ein erhebliches Zukunftsrisiko für das ÖPNV-System, da im kommunalpolitischen Raum öffentliche ÖPNV-Ausgaben in direkter Konkurrenz zu anderen kommunalen Aufgaben diskutiert werden. Schließlich hat die Nahverkehrsplanung der Aufgabenträger auch den Zweck, den Verkehrsunternehmen über die Selbstbindung an den Nahverkehrsplan eine mittelfristig verlässliche Kalkulation zu ermöglichen.

Rönnau/Pöyry (2006) haben in einer Studie zur ÖPNV-Organisation die Finanzverflechtung der ÖPNV-Partner zum Zeitpunkt um 2005/2006 dargestellt.¹⁶ Dabei wird deutlich,

- ...dass den größten Finanzstrom die Bundesmittel für den SPNV darstellen (mit der Folge eines „Angebots-Gefälles“ vom SPNV zum regionalen Busverkehr),
- ...dass wesentliche Finanzströme infrastrukturelle und Fahrzeugförderung darstellen (mit der Folge hoher technischer Standards bei relativ geringem Fahrtenangebot),
- ...dass bei der Angebotsgestaltung im Sinne des Zugangs ländlicher Einwohner zum ÖPNV die finanzielle von der politischen Verantwortung in den Landkreisen getrennt ist (v.a. Ausgleichszahlungen für rabattierte Fahrkarten im Schülerverkehr, § 45a PBefG).

Nachstehende Abbildung 3-2 gibt einen Überblick über die ÖPNV-Finanzierung in Niedersachsen:

Indirekte ÖPNV-Finanzierung als Zukunftsrisiko

Finanzströme zum ÖPNV

ÖPNV-Finanzierung in Niedersachsen

¹⁶ Rönnau/Pöyry 2006: Organisation und Finanzierung des ÖPNV in Niedersachsen und Bremen S.34, www.bauindustrie-nord.de/system/files/stiftungsprojekte/downloads/Poeyry.pdf, Stand: 11.11.2011.

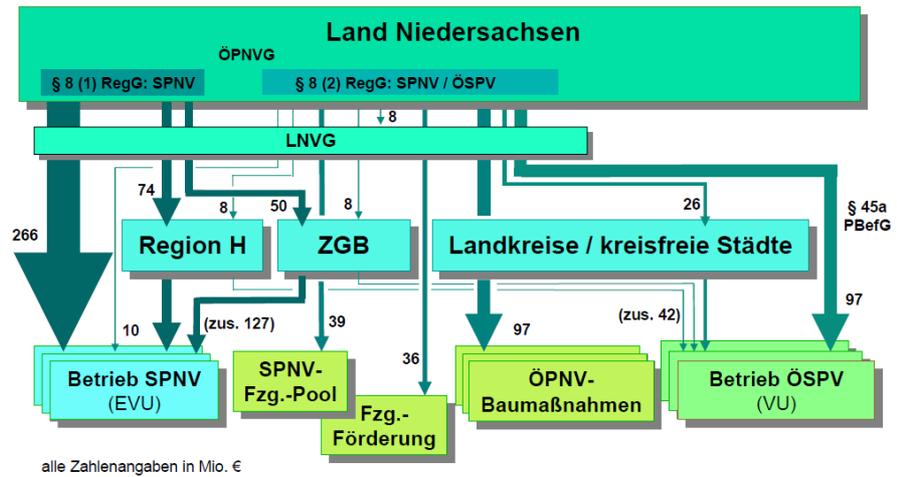


Abb. 3-2: ÖPNV-Finanzierung in Niedersachsen - Verteilung der Finanzmittel aus § 8 Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs – Regionalisierungsgesetz – (RegG) in Niedersachsen, Plan 2006¹⁷

ÖPNV-Finanzierungspauschale

Eine wesentliche Finanzierungsquelle für die Aufgabenträger ist ein 10%iger Anteil an den Bundesmitteln zur Regionalisierung der DB-Leistungen für Niedersachsen. Das Land nutzt diese umfangreiche Quelle, um sie den regionalen und lokalen Aufgabenträgern (nach dem Schlüssel von 2/3 Fläche und 1/3 Einwohnerzahl) als ÖPNV-Finanzierungspauschale weiter zu geben. Diese niedersächsische Regelung kommt einer aktiven Politik der Landkreise für ihre Teilräume zugute. Anders als bei der staatlichen Infrastrukturförderung, die eher als „großstadtlastig“ gilt (S-Bahn-Ausbau, Stadtbahnprojekte), ist dies ein nennenswerter Beitrag der staatlichen Ebene für ländliche Gebiete, und zwar...

- ...für die regionale und überregionale Erreichbarkeit im in der Regel vertakteten Eisenbahnverkehr mit eigenen Programmen, wie zum Beispiel dem SPNV-Konzept 2013+ der LNVG (2010) sowie dem Stationsprogramm „Niedersachsen ist am Zug“ als Gemeinschaftsprojekt zwischen Deutscher Bahn und dem Land Niedersachsen (2003).
- ...für relativ frei einsetzbare, örtlich angepasste Maßnahmen im Busverkehr, auch in ländlichen Ungunsträumen.
- ...zur Finanzierung der Nahverkehrsplanung.

¹⁷ Dto., S.34.

Eine Sonderstellung haben nach der NNVG-Novelle (2004), in der vor allem die Rolle der LNVG verankert wird, der Zweckverband Großraum Braunschweig und die Region Hannover als eigene SPNV-Aufgabenträger außerhalb der LNVG-Verantwortung für den SPNV.

Die Quantitäten der Verwendung der Regionalisierungsmittel in Niedersachsen zeigt die folgende Grafik:

Verwendung der Regionalisierungsmittel in Niedersachsen

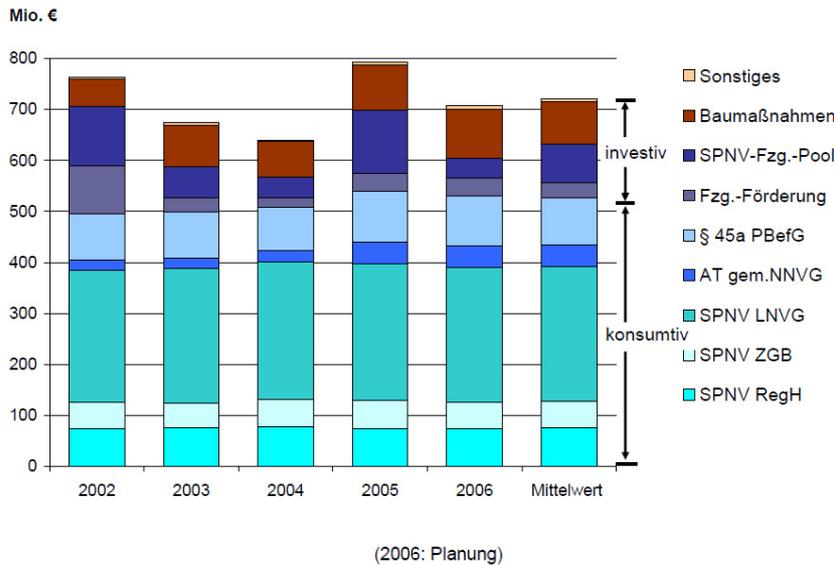


Abb. 3-3: Verwendung Regionalisierungsmittel in Niedersachsen für den ÖPNV¹⁸

Für die künftige ÖPNV-Finanzierung herrscht mittel- und langfristig erhebliche Planungsunsicherheit, da nicht nur die „§45a-Mittel“ bundesweit kontinuierlich reduziert werden. Auch die umfangreichen Regionalisierungsmittel des Bundes, die im Zuge der Bahnreform 1994 eingerichtet wurden, können mittelfristig zur Diskussion stehen. Denn für die Zeit ab 2015 gibt es derzeit bei der Entwicklung des Fördervolumens keinen Automatismus.

Planungsunsicherheit für die künftige ÖPNV-Finanzierung

Auch wird in wenigen Jahren die staatliche Infrastrukturförderung gemäß Entflechtungsgesetz (vormals Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz [GVFG]) ihre Zweckbindung verlieren, was bereits in kommenden NVP-Fortschreibungen bei der Infrastrukturplanung berücksichtigt werden sollte. Bis 2019 stehen den Ländern Kompensationsmittel des Bundes für den Wegfall des GVFG zu.

¹⁸ Dto., S.34.

Koordination von Raumordnung und ÖPNV-Planung

Somit erscheint zur Zielerreichung der regionalen Entwicklungsplanung eine aktive ÖPNV-Politik des Landes mit den entsprechend festgeschriebenen Prioritäten dringend geboten. Hier wäre ein enges Zusammenwirken von Raumordnung und ÖPNV-Planung, das über das Instrument der Nahverkehrspläne vor Ort implementiert wird, sehr hilfreich.

3.3 Niedersächsische Nahverkehrspläne im Überblick

Organisation der Aufgabenträgerschaft für den ÖPNV

In Niedersachsen gibt es 37 Landkreise, die Region Hannover sowie acht kreisfreie Städte, die gemäß NNVG Aufgabenträger für den ÖPNV sind. Diese erstellen jeweils einen Nahverkehrsplan. Einige Landkreise haben ihre Aufgabenträgerschaft auf Zweckverbände für den ÖPNV übertragen, die als „beauftragte Aufgabenträger“ die jeweiligen Nahverkehrspläne erstellen.

Bei allen Aufgabenträgern wurden die aktuellen Nahverkehrspläne angefordert sowie parallel über eine Internetrecherche weitere veröffentlichte NVP(-Entwürfe) zusammengetragen. Teilweise konnten auch bei der LNVG dokumentierte Nahverkehrspläne eingesehen werden. Tabelle 3-1 sowie Abbildung 3-4 geben einen aktuellen, weitgehend kompletten Überblick über den Stand der Nahverkehrsplanung in Niedersachsen wieder (Stand 08/2011).

Drei NVP-Generationen

Nach § 6 des Niedersächsischen Nahverkehrsgesetzes (NNVG von 1995) stellen ab 1996 die Aufgabenträger jeweils alle fünf Jahre einen Nahverkehrsplan auf. Bei Bedarf ist er auch vor Ablauf dieses Zeitraums anzupassen. Für alle Aufgabenträger liegt ein Nahverkehrsplan vor, teilweise jedoch nur in der ersten NVP-Generation (um 1998). Die sogenannte zweite NVP-Generation (ab ca. 2003) und die aktuelle dritte Periode (ab ca. 2008) liegen teilweise noch nicht als beschlossene Fortschreibungen vor. Gründe hierfür liegen in vielen Fällen beim hohen Planungsaufwand für Landkreise, die sich nicht einer anderen Stelle zur Planerstellung bedienen können, wie etwa einem Zweckverband.

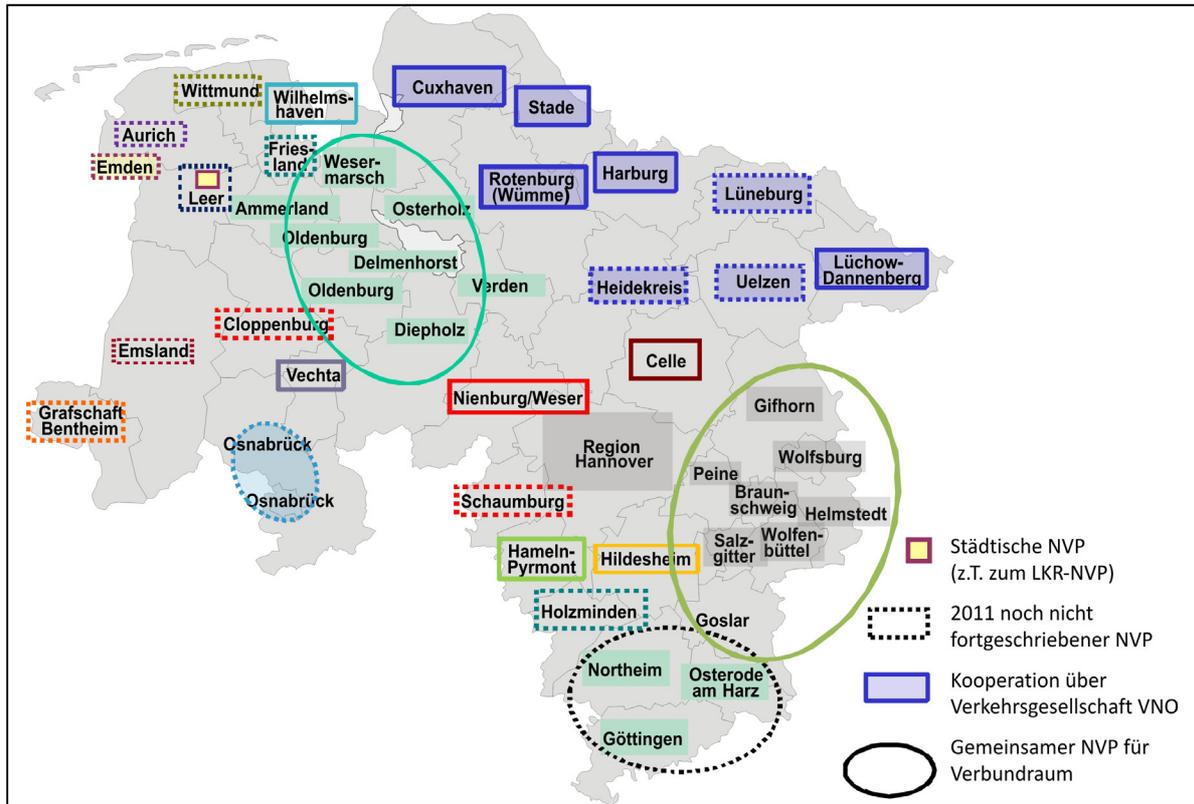


Abb. 3-4: Ausgewertete Nahverkehrspläne in Niedersachsen

Aufgabenträger	Beauftragter Bearbeiter	Gültigkeit	Anmerkungen
LK Ammerland	ZVBN	2008-2012	Teil des gemeinsamen NVP
LK Aurich		1998 ff	NVP in Fortschreibung
LK Celle		2011-2015	Aktuell beschlossen
LK Cloppenburg		2004 ff	
LK Cuxhaven	VNO	2008-2012	
LK Diepholz	ZVBN	2008-2012	Teil des gemeinsamen NVP
LK Emsland		2003 ff	
LK Friesland		1998 ff	
LK Gifhorn	ZGB	2008 ff	Teil des gemeinsamen NVP
LK Goslar	ZGB	2008 ff	Teil des gemeinsamen NVP
LK Göttingen	ZVSN	2003-2007	Teil des gemeinsamen NVP
LK Grafschaft Bentheim		2004 ff	
LK Hameln-Pyrmont		2007 ff	

Tab. 3-1: ÖPNV-Aufgabenträger Stand der Nahverkehrsplanung in Niedersachsen

Aufgabenträger	Beauftragter Bearbeiter	Gültigkeit	Anmerkungen
Region Hannover		2008-2012	
LK Harburg	VNO	2009-2013	
LK Heidekreis	VNO	2005-2009	
LK Helmstedt	ZGB	2008-2012	Teil des gemeinsamen NVP
LK Hildesheim		2008 ff	
LK Holzminden			
LK Leer		2003-2007	
LK Lüchow-Dannenberg	VNO	2007-2012	
LK Lüneburg	VNO	2009-2013	
LK Nienburg/Weser		2008-2012	
LK Northeim	ZVSN	2003-2007	Teil des gemeinsamen NVP
LK Oldenburg	ZVBN	2008-2012	Teil des gemeinsamen NVP
LK Osnabrück	PlanOS	2008-2012-	Zusammen mit Stadt Osnabrück
LK Osterholz	ZVBN	2008-2012	Teil des gemeinsamen NVP
LK Osterode	ZVSN	2003-2007	
LK Peine	ZGB	2008-2012	Teil des gemeinsamen NVP
LK Rothenburg/ Wümme	VNO	2008-2012	
LK Schaumburg		2003-2007	
LK Stade	VNO	2008-2013	
LK Uelzen	VNO	2003 ff	
LK Vechta		2009 ff	
LK Verden	ZVBN	2008-2012	Teil des gemeinsamen NVP
LK Wesermarsch	ZVBN	2008-2012	Teil des gemeinsamen NVP
LK Wittmund		1998	(Nicht vorliegend / nicht auswertbar)
LK Wolfenbüttel	ZGB	2008 ff	Teil des gemeinsamen NVP
Stadt Braunschweig	ZGB	2008 ff	Teil des gemeinsamen NVP
Stadt Delmenhorst	ZVBN	2008-2012	Teil des gemeinsamen NVP
Stadt Emden		2004 ff	
Stadt Göttingen	ZVSN	2003-2007 2007-2011	Teil des gemeinsamen NVP Nur Stadt
Stadt Oldenburg	ZVBN	2008-2012	Teil des gemeinsamen NVP
Stadt Osnabrück	PlanOS	2008-2012	Zusammen mit LK
Stadt Salzgitter	ZGB	2008 ff	Teil des gemeinsamen NVP
Stadt Wilhelmshaven		2018-2012	Bearbeitung: Stadtwerke
Stadt Wolfsburg	ZGB	2008 ff	Teil des gemeinsamen NVP

VNO: Verkehrsgesellschaft Nord-Ost-Niedersachsen mbH
 ZGB: Zweckverband Verkehrsverbund Großraum Braunschweig
 ZVBN: Zweckverband Verkehrsverbund Bremen Niedersachsen
 ZVSN: Zweckverband Verkehrsverbund Süd-Niedersachsen

Tab. 3-1: (Fortsetzung): Stand der Nahverkehrsplanung in Niedersachsen

3.4 Inhaltliche Auswertung der Nahverkehrspläne

Im Folgenden wird zunächst ein Überblick über die aktuelle Struktur der niedersächsischen Nahverkehrspläne gegeben, um im Anschluss an eine kurze Vorstellung besonders charakteristischer Nahverkehrspläne zu der hier untersuchten Themenstellung die wesentlichen Strategien vorzustellen, die die Aufgabenträger bei der Aufstellung ihrer Pläne eingeschlagen haben.

3.4.1 Überblick

Bei der Zusammenschau der einzelnen Nahverkehrspläne ergibt sich folgendes Gesamtbild¹⁹:

- Für die Gebiete des Zweckverbands Bremen/Niedersachsen (ZVBN), Zweckverband Großraum Braunschweig (ZGB) sowie die Region Hannover liegen aktuelle Nahverkehrspläne vor, für den Zweckverband Süd-Niedersachsen (ZVSN) die vorangegangene Fassung. Die Zweckverbände sind von den Landkreisen „beauftragte Aufgabenträger“, und entlasten diese bei der Bewältigung ihrer planerischen Aufgaben. In den Plänen wird detailliert auf die Landkreise in definierten Teilnetzen eingegangen.
- Für den Bereich der Verkehrsgesellschaft Nord-Ost-Niedersachsen mbH (VNO) hat diese für ihre Aufgabenträger jeweils einzelne Nahverkehrspläne selbst erstellt und teilweise von ihren Planungsaufgaben entlastet. Im überlagernden Hamburger Verkehrsverbund (HVV) sind NVP-ähnliche Standards für den ÖPNV per Aufsichtsratsbeschluss für das im HVV erbrachte Angebot fixiert, da es im Land Hamburg kein eigenes ÖPNV-Landesgesetz gibt.
- Einzelne Landkreise außerhalb der Verbundräume haben ihren Nahverkehrsplan durch die Kreisverwaltung selbst oder durch ein Fachbüro erstellen lassen, wie zum Beispiel die Landkreise Hameln-Pyrmont, Hildesheim, Nienburg/Weser, Schaumburg, und Vechta. Hierzu zählt auch der Nahverkehrsplan für die kreisabhängige Stadt Göttingen.
- Bei der Verteilung der nicht mehr aktuellen Nahverkehrspläne fällt die Konzentration außerhalb der Zweckverbände auf (vor allem in der Ems-Jade-Region, obwohl es mit der Verkehrsregion Nahver-

**Beauftragte
Aufgabenträger**

**NVP-Erstellung durch
Aufgabenträger**

**Älterer NVP-Stand beson-
ders in den westlichen
Landesteilen**

¹⁹ Bei einer Interpretation der Auswertung ist zu beachten, dass jeweils nur die neueste NVP-Fortschreibung vorlag, d.h. ältere Konzepte höchstens implizit über die Umsetzungskontrolle erkennbar sind.

Innovative Ansätze nicht über Nahverkehrspläne planbar

kehr Ems-Jade (VEJ) dort eine aktive Kooperationsform gibt). Hier stellt sich die Frage, ob die Aufgabenträger den Ansatz eines gemeinsamen Verkehrsverbunds nicht auch auf der Ebene eines gemeinsamen Nahverkehrsplans umsetzen können. Ein anderer Kooperationsraum in der Regionalentwicklung, „Weserbergland plus“, hat im anderen Zusammenhang eine detaillierte ÖPNV-Erreichbarkeitsanalyse vorgelegt. Auch hier stellt sich die Frage nach der Kooperation bei der künftigen Nahverkehrsplanung.

Die NVP-Auswertung bildet nicht die aktuelle Umsetzung interessanter ÖPNV-Projekte ab. Der relativ offizielle und teilweise stark verrechtlichte Charakter der Nahverkehrspläne führt dazu, dass interessante Pilotprojekte teilweise außerhalb dieser Planwerke laufen, teilweise mit einem verkehrsmittelübergreifenden Bezug. Das trifft beispielsweise zum Teil für Bürgerbusinitiativen zu, die nicht „Top-down“ in der NVP-mäßigen Verbindlichkeit planbar sind und auch für Initiativen wie das kommunale Mobilitätsmanagement des Landkreises Vechta, das im Rahmen des DENA-/BMU-Projektes „Effizient mobil“²⁰ im Herbst 2010 prämiert wurde.

3.4.2 Beispiele für unterschiedliche NVP-Strategien

Die Auswertung der vorliegenden Nahverkehrspläne in Niedersachsen konzentriert sich auf die Frage, wie mit Mobilitätsproblemen in strukturell ungünstigen Gebieten umgegangen wird. Hierzu ist zunächst anzumerken, dass es über die generellen nach § 2 NNVG (Grundsätze und Ziele)²¹ hinausgehende Ziele keine einheitlichen, landesweit verbindlichen Standards zur Bedienung strukturschwächeren Gebiete gibt und räumlich differenzierte Lösungsansätze gefordert sind.

Die größten Zielkonflikte bestehen zwischen dem öffentlichen Interesse „Daseinsvorsorge für alle Teilräume“ und den Zielen der Wirtschaftlichkeit und der gebotenen Maximierung von Fahrgastzahlen. Eine Strategie der Konzentration auf aufkommensstarke Relationen bei konstantem Einsatz von Betriebsleistungen (ausgeglichene Nutz-

Standards zur Abmilderung ländlicher Erreichbarkeitsprobleme auf allgemeinem Niveau

²⁰ Vgl. http://www.effizient-mobil.de/fileadmin/user_upload/effizient_mobil/Download/Wettbewerb2/MOB_EB_BPM_Vechta_04RZ.pdf, Stand: 11.11.2011.

²¹ § 2 (4) NNVG sieht zum Beispiel vor: „Die Aufgabenträger sollen bei der Ausgestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs folgende Zielsetzungen berücksichtigen: Das Bedienungsangebot soll sich nach den Bedürfnissen der Bevölkerung und den raumstrukturellen Erfordernissen richten.“ <http://www.recht-niedersachsen.de/9400002/nnvg.htm>, Stand: 11.11.2011.

kilometerbilanz) stellt die größere Entlastungswirkung und Substituierung von Pkw-Fahrten und damit auch den größten umweltpolitischen Effekt dar. Dies lässt sich jedoch beim ländlichen ÖPNV, insbesondere bei konventionellen Angeboten in Festbedienung aufgrund der räumlichen Voraussetzungen oft nicht realisieren. Ländliche Erreichbarkeitsprobleme finden in den einzelnen Nahverkehrsplänen in eher allgemein gefassten, politischen Zielen einen unterschiedlichen Niederschlag.

3.4.2.1 Innovative Nahverkehrsplanung im Landkreis Celle

Einen neuen und inhaltlich ambitionierten Nahverkehrsplan hat der Landkreis Celle im Jahr 2011 verabschiedet. Er zeigt beispielhaft das transparente Vorgehen, wie sich aus Standards und kleinräumiger Analyse ein nachvollziehbarer und nicht unerheblicher Maßnahmenbedarf ableitet. Am Beispiel der (als Indikator besonders relevanten) Werkzeuge ohne Schülerverkehr wird die Erreichbarkeit der einzelnen Ortsteile dargestellt (Abbildung 3-5). Die auch politisch gesetzten Standards sind in der nötigen Differenzierung in Tabelle 3-2 dargestellt. Aus dem Ergebnis der unterschiedlichen Zielerreichung wird der Handlungsbedarf abgeleitet (Abbildung 3-6). Das planerische Konzept mit der Funktion fester Linien und Bedienungsgebieten für Bedarfsverkehre und mögliche Bürgerbusangebote findet sich in Abbildung 3-7.

Tabelle 8 Vorgaben für die Erreichbarkeit Zentraler Orte (Montag bis Freitag)

Einwohnerzahl der Siedlungseinheit	Mindestanzahl Fahrtenpaare (Montag bis Freitag)	
6.000 und darüber	12	
3.000 bis unter 6.000	8	
1.000 bis unter 3.000	4	
500 bis unter 1.000	3	
200 bis unter 500	2	/1/
100 bis unter 200	1	/1/
/1/ an Ferientagen nur unter Einbeziehung alternativer Bedienungsformen erreichbar		

Tabelle 9 Reisezeitvorgaben Regionalverkehr

Zentralörtliche Kategorie	Reisezeit in min
Grundzentrum	45
Mittelzentrum	60
Oberzentrum	90

Tab. 3-2: Zugangsstandards Nahverkehrsplan Celle (Fahrtenangebot und Reisezeit)²²

22 Dto. S.63.

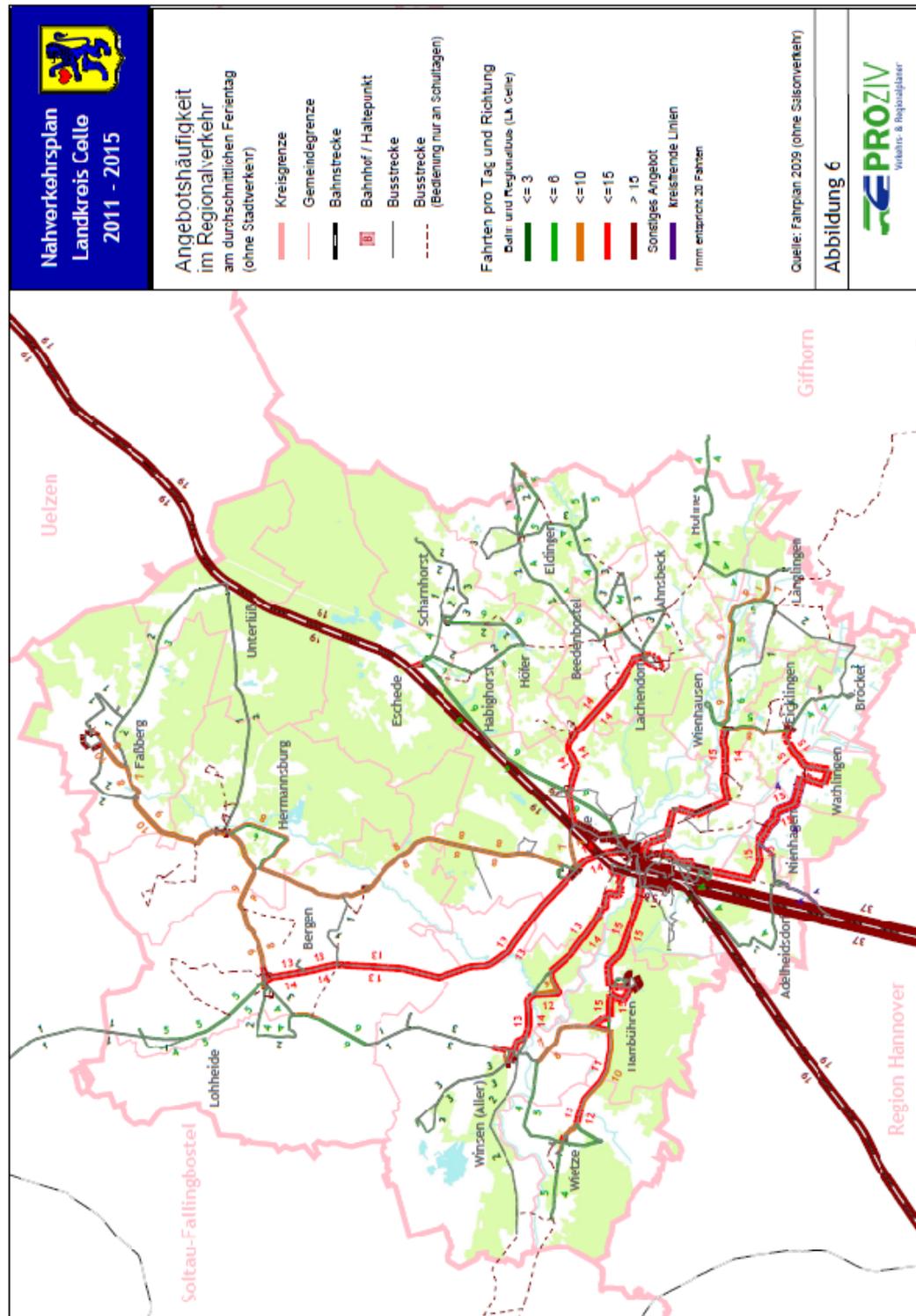


Abb. 3-5: Erreichbarkeitsanalyse Nahverkehrsplan Celle (Fahrtenhäufigkeit an Ferienwerktagen)²³

23 PROZIV Verkehrs- und Regionalplaner: Nahverkehrsplan Landkreis Celle Fortschreibung 2011 bis 2015. Celle/Berlin. 2011. S.30. <http://www.landkreis->

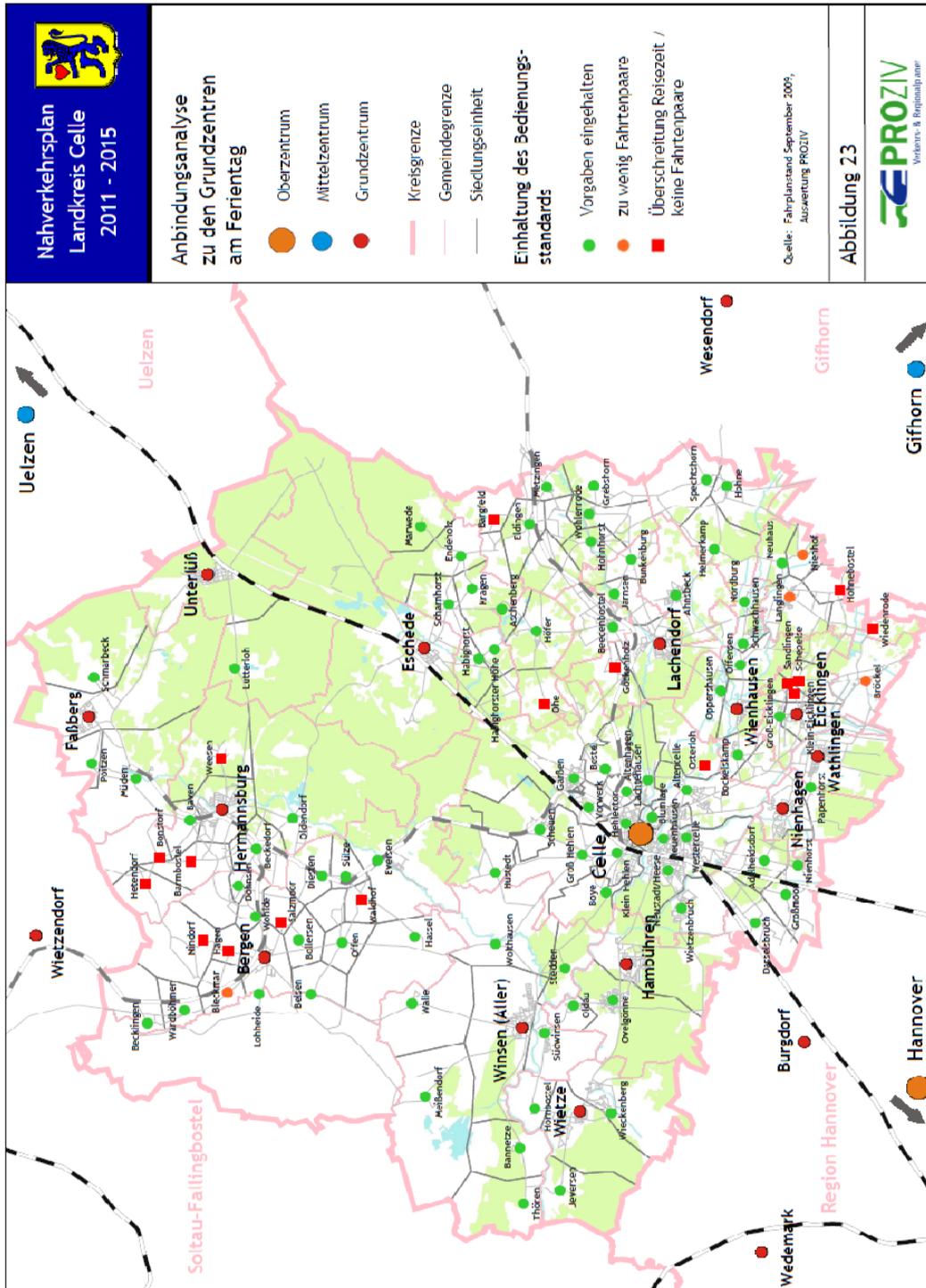


Abb. 3-6: Analyse der Einhaltung der Zugangsstandards im Nahverkehrsplan Celle²⁴

celle.de/fileadmin/import/amt_fuer_bildung_sport_und_zentrale_dienste/pdf/20-NVP_LK_CE_2011-2015.pdf, Stand: 29.10.2011.

²⁴ Dto. S.97.

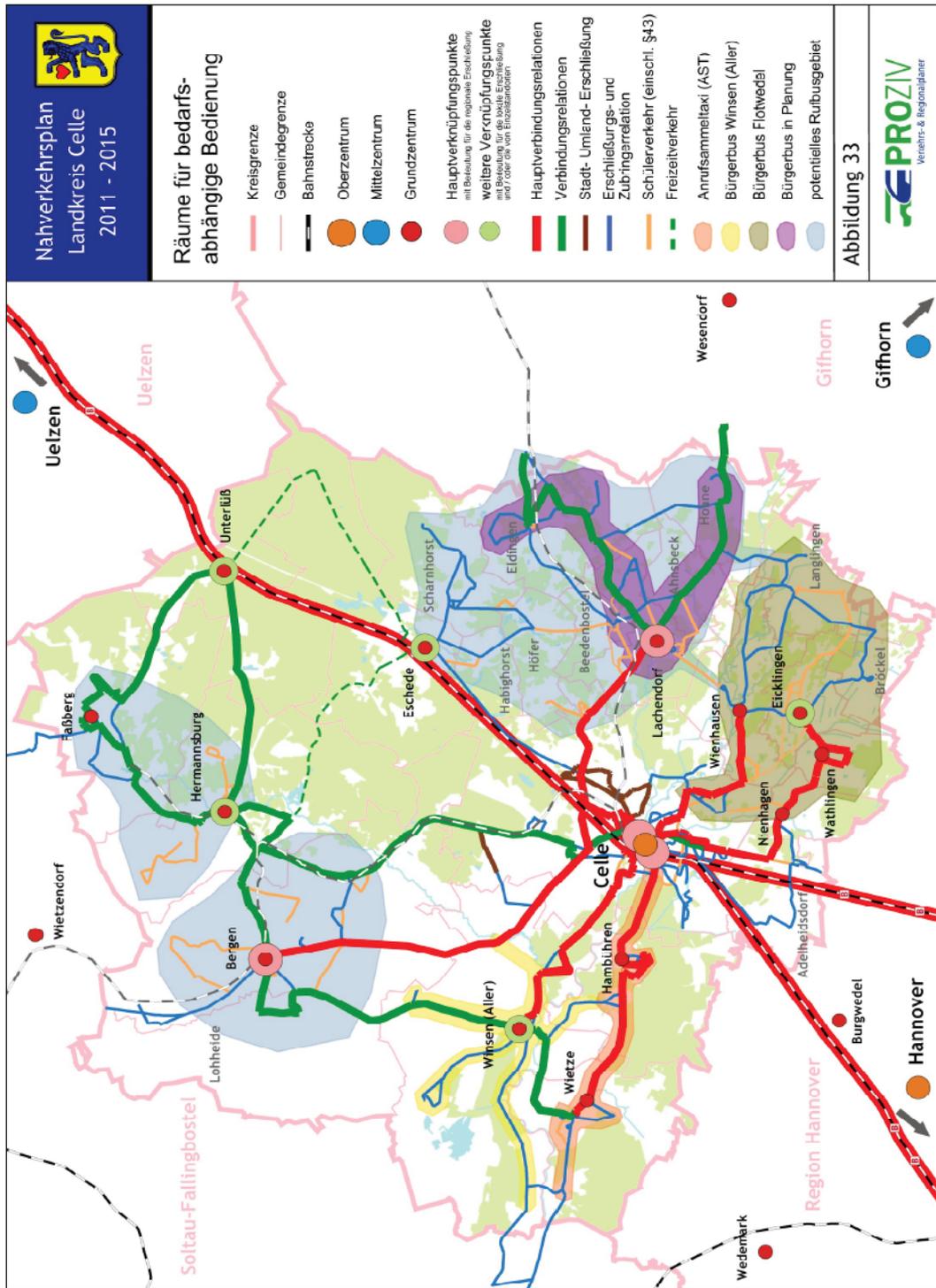


Abb. 3-7: Maßnahmenbedarf: Funktionen der ÖPNV-Angebote sowie Gebiete für alternative Bedienungsformen im Nahverkehrsplan Celle²⁵

²⁵ Dto. S 105.

3.4.2.2 Gemeinsame Nahverkehrsplanung im Zweckverband

Der Nahverkehrsplan für den Zweckverband Großraum Braunschweig repräsentiert die Gruppe Pläne, die aus einem regionalen Blickwinkel erstellt wurde. Auch hier wird die Forderung nach einer „Versorgung aller Bürgerinnen und Bürger unabhängig von der Siedlungsgröße“ (Kapitel 2.1.3 Bedienungskonzept) formuliert sowie die Anforderung, am System der zentralen Orte orientiert möglichst viele und direkte umsteigefreie Verbindungen anzubieten:

„Eine weitere Attraktivitätssteigerung bieten direkt geführte, umsteigefreie Verbindungen. Nur so sind adäquate Reisezeiten gegenüber dem motorisierten Individualverkehr (MIV) und damit eine wettbewerbsgerechte Alternative zu erwarten und wird dem Kundenwunsch nach schnellen Verbindungen entsprochen. Ziel der ÖPNV-Gestaltung sollte daher sein:

- Umsteigefreie Verbindungen zwischen Ortsteil-Grundzentrum, direkt geführte umsteigefreie Verbindung zwischen zugeordnetem Grundzentrum - Mittelzentrum, bzw. Oberzentrum und zwischen Mittelzentrum - Oberzentrum.“²⁶

Der Schwerpunkt der Aussagen im Nahverkehrsplan Region Braunschweig liegt bei den regionalen und überörtlichen Verbindungen. Dies ist ein exemplarisches Vorgehen auch für die übrigen Zweckverbände sowie die Region Hannover, die sich an den drei Bedienungsebenen im Sinne der „Richtlinien für integrierte Netzgestaltung“ (RIN 2008) der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) orientieren und ihre Vorgaben in den Nahverkehrsplänen weitestgehend auf die oberste Ebene konzentrieren.

Der Zweckverband Großraum Braunschweig definiert die Verbindungen zwischen den Zentren mit dem Schienenpersonennahverkehr und mit Regionalbussen im Stundentakt wie folgt:

„Auf dieser Ebene gibt es vornehmlich Verbindungen zwischen Orten höherer Zentralität - sie verbinden insbesondere alle Mittel- und Oberzentren miteinander. Als Mindestangebot soll auf der Bedienungsebene 1 ein Stundentakt angeboten werden, der sich auf die Betriebszeit montags bis freitags zwischen 6:00 und 20:00 Uhr, samstags zwischen 8:00 und 20:00 Uhr und sonntags zwischen 10:00 und 20:00 Uhr bezieht. In der Regel ist eine Betriebszeit über 20:00 Uhr hinaus sowie ein vertakteter Nachtverkehr erforderlich.“²⁷

Lokale Angebote, wie zum Beispiel flexible Bedienungsformen und Bürgerbusse sowie deren Weiterentwicklung werden zusammenfassend für die jeweiligen Aufgabenträger im Rahmen des differenzierten Bedienungsmodells für den ÖPNV sowie im Maßnahmenkonzeptbeschrieben.²⁸

Beispiele aus den Zweckverbänden

Großraum Braunschweig

Schwerpunkt auf achsenbezogenen Verkehren

Lokale Angebote

²⁶ Zweckverband Großraum Braunschweig (ZGB). Nahverkehrsplan 2008 Großraum Braunschweig. Braunschweig. Kapitel C 3.1.1 Bedienungsebenen. S. 129. Download unter <http://www.zgb.de/barrierefrei/content/veroeffentlichungen/veroeffentlichungen.php>, Stand: 11.11.2011.

²⁷ Dto. S.129.

²⁸ Dto. S.90ff sowie S.174ff.

Hoher Standard bei aufkommensschwachen Bedienungen

Der Zweckverband Großraum Braunschweig fasst die aufkommensschwachen Bedienungen in einer unteren Kategorie zusammen, jedoch bei einem relativ hohen Standard, der vom städtischen bis in den ländlichen Bereich reicht:

Tabelle C2.2.3/1 Angestrebtes Bedienungsgrundangebot in lokalen Netzen					
Montag bis Freitag	5.00 - 9.00 Uhr	9.00 - 12.00 Uhr	12.00 - 15.00 Uhr	15.00 - 19.00 Uhr	19.00 - 22.00 Uhr
Anzahl Fahrtenpaare je Stundengruppe	3	2	2	3	2
Samstag	6.00 - 9.00 Uhr	9.00 - 12.00 Uhr	12.00 - 16.00 Uhr	16.00 - 22.00 Uhr	
Anzahl Fahrtenpaare je Stundengruppe	2	3	3	4	
Sonn- und Feiertage	5.00 - 9.00 Uhr	9.00 - 12.00 Uhr	12.00 - 15.00 Uhr	15.00 - 19.00 Uhr	19.00 - 22.00 Uhr
Anzahl Fahrtenpaare je Stundengruppe		2	2	2	

Tabelle C2.2.3/2 ÖPNV-Angebote in Lokalen Netzen	
ÖPNV-Angebot im lokalen Verkehr	Beschreibung
Stadtbahn	verbindet Stadtteile mit zentralen städtischen Bereichen
	bedient nachfragestarke Relationen
	hält an allen Haltestellen
	fährt im Takt
Stadtbus	verkehrt in größeren Städten
	verbindet Stadtteile untereinander und mit zentralen städtischen Bereichen
	hält an allen Haltestellen
	bei mehreren Linien treffen sich die Busse an einer Rendezvous-Haltestelle oder es gibt mehrere definierte Verknüpfungspunkte
fährt im Takt	
Ortsbus	verkehrt innerhalb kleinerer Städte und in Gemeinden
	verbindet Ortsteile untereinander und mit dem Zentrum
	bedient nachfragestärkere Verkehrsströme
	hält an allen Haltestellen
	bei mehreren Linien treffen sich die Busse an einer Rendezvous-Haltestelle oder es gibt mehrere definierte Verknüpfungspunkte
fährt im Takt	
Flexible Bedienungsformen [z. B. Anruf-Sammel-Taxi (AST), Bürgerbus]	verkehrt zu Zeiten und in Räumen schwacher ÖPNV-Nachfrage
	verbindet Ortsteile untereinander und mit dem Zentrum
	hält an ausgewählten Haltestellen
	fährt teilweise nach telefonischer Anmeldung

Abb. 3-8: Lokale ÖPNV-Bedienung im Zweckverband Großraum Braunschweig nach dem Nahverkehrsplan 2008 Großraum Braunschweig 2008²⁹

²⁹ Dto. S.163f.

Dabei soll das Gefälle zwischen Schienenpersonennahverkehr und Busnetz durch einen aktiven Um- und Aufbau des Bussystems im Sinne der Konzentration des ÖPNV-Angebots auf aufkommensstarke Achsen umgesetzt werden. Dies orientiert sich am Zentrale-Orte-System des Landes-Raumordnungsprogramms³⁰ sowie an den Regionalen Raumordnungsprogrammen, unabhängig davon, ob diese bereits beschlossen sind oder nicht.

Tendenz zur Konzentration der Angebote auf aufkommensstarken Achsen

Zweckverband Großraum Braunschweig

Dieses Vorgehen wurde auch im Landkreis Diepholz im Zweckverband Bremen/Niedersachsen gewählt (Abbildung 3-9).

Landkreis Diepholz (ZVBN)

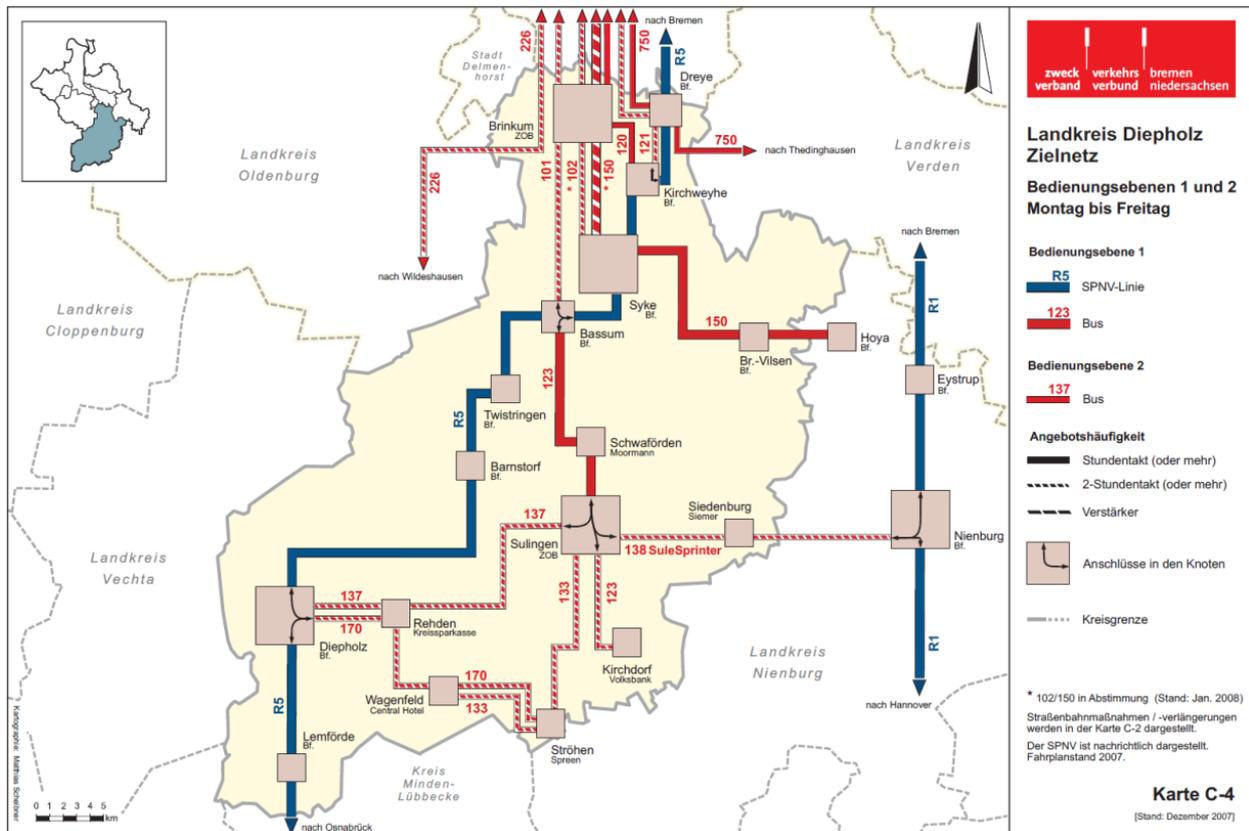


Abb. 3-9: ÖPNV-Zielnetz im Landkreis Diepholz im Nahverkehrsplan Zweckverband Großraum Bremen/Niedersachsen³¹

Die Zwischenräume zwischen den Achsen im Landkreis Diepholz werden bestandsorientiert in der zweiten und dritten Bedienungsebene und in einzelnen Teilnetzen gegliedert. Die Teilnetzbildung ist eine

Bedienungen zwischen den Hauptachsen

³⁰ Verordnung über das Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen (LROP) in der Fassung vom 8. Mai 2008 (Nds.GVBl. Nr.10/2008 S.132) - VORIS 23100 01 02 - Kapitel 2.2, Entwicklung der Zentralen Orte, <http://www.recht-niedersachsen.de/2310001/lorp.htm>, Stand: 9.11.2011.

³¹ Zweckverband Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (ZVBN). Nahverkehrsplan 2008 - 2012. Teil C – Sicherung, Entwicklung und Verbesserung des ÖPNV. Karte C-4, <http://www.zvbn.de/bibliothek>, Stand: 11.11.2011.

**Behandlung der
„nachgeordneten ÖPNV-
Angebote“**

Voraussetzung für die Option einer Vergabe von Verkehrsleistungen durch den Aufgabenträger.

In der dritten, flächenhaften Bedienungsebene werden alle nachgeordneten ÖPNV-Angebote zusammengefasst, deren Angebot auf spezielle Nutzergruppen ausgerichtet ist.

Dies sind:

- Diskolinien,
- Anruf-Sammeltaxiverkehre die als vertaktete, bedarfsorientierte Verkehre in ihrem Einzugsbereich eine größtmögliche Flächenerschließung bieten und durch ihre Vertaktung eine Verknüpfung mit Linien der Bedienungsebenen 1 und 2 möglich machen,
- Anruf-Linientaxiverkehre als nicht vertaktete, bedarfsorientierte Angebote, die den Verkehr mit zeitweiliger Bedienung ergänzen. Eine Verknüpfung mit Linien der Bedienungsebenen 1 und 2 soll, auch hier möglichst berücksichtigt werden.

**Thematisierung des Rad-
verkehrs im Nahverkehrs-
plan im ZVBN sowie in
Göttingen**

Im Zweckverband Bremen/Niedersachsen wird auch das Fahrrad als komplementäres Verkehrsmittel mit dem Ziel einer besseren Erschließungswirkung thematisiert. Dies erfolgt auch im Nahverkehrsplan der Stadt Göttingen, wo besonders detailliert auf das Zusammenspiel von Fahrrad und Bus eingegangen wird und Maßnahmen-schwerpunkte für das Fahrradparken an Bushaltestellen definiert werden.

**ZVBN:
Darstellung der Bedarfs-
verkehre und Bürgerbus-
se im Nahverkehrsplan**

Im Nahverkehrsplan des Zweckverbandes Bremen/Niedersachsen werden Bedarfsverkehre wie zum Beispiel Taxibusse beschrieben sowie Erfolgsfaktoren für Bürgerbusse, die im Verbandsgebiet stark verbreitet sind und besonders gefördert werden. Die nachfolgende Karte gibt einen Überblick über die Bedarfsverkehre im Zweckverband Bremen/Niedersachsen. Dabei wird deutlich, dass der Schwerpunkt der Bedarfsverkehre nicht in peripheren Gebieten, sondern im noch relativ aufkommensstarken Umland der großen Städte liegt, wo das großstädtische ÖPNV-Angebot auf die angrenzenden ländlichen Gebiete ausstrahlt.



Abb. 3-10: Bedarfsorientierte Verkehre im Zweckverband Großraum Bremen / Niedersachsen³²

Durch den regionalen Blickwinkel der Zweckverbände dominieren in deren Nahverkehrsplänen in der Regel die größeren Relationen, die Stadtverkehre (teilweise auch Stadtbahnen) und die Investitionen in die Infrastruktur. Die Pläne bieten auch gute Ansätze für eine Reform des ländlichen Busverkehrs. Bei begrenzten Mitteln erfolgt die Steuerung des Aufwands vor allem über die Verknüpfungen mit dem Taktverkehr, um auch bei geringer Frequenz eine kundenorientierte Beförderungskette zu erreichen. Dabei wird die autonome Fahrplangestaltung durch die Betreiber eingeschränkt, auch wenn diese Strategie nicht immer zeitnah umsetzbar ist und sich in der zeitlichen Abfolge der einzelnen Nahverkehrspläne kontinuierlich wiederfindet. Um den Verkehrsunternehmen Gestaltungsmöglichkeiten zu erhalten, wird kein festes Fahrplanraster vorgegeben, sondern eine Steuerung über die Setzung infrastrukturell auszubauender Verknüpfungspunkte versucht. Dies spielt vor allem beim sogenannten Genehmigungswettbewerb eine Rolle, bei dem verschiedene Verkehrsunternehmen

Strategien der Zweckverbände:

Definition von Taktverkehren, Knotenpunkten,

³² Dto. Teil A – Bestandsaufnahme und Bewertung. Karte A-37.

– ohne Anspruch auf Leistungen des Aufgabenträgers – um eine Konzession konkurrieren und die Genehmigungsbehörde die NVP-Rahmenvorgaben für die Entscheidung für die Liniengenehmigung heranzieht.

3.4.2.3 Betreiber- und Status quo-orientierte Nahverkehrspläne

Strategien der unternehmensorientierten-NVP:

betrieblich-kommerzielle Sichtweise

Weitere Aufgabenträger delegieren die Nahverkehrsplanung weitgehend an einzelne, teilweise kommunal kontrollierte Verkehrsunternehmen und nutzen damit das Knowhow in den Betrieben. Einige Nahverkehrspläne haben damit – unabhängig von der fachlichen Qualität und dem Innovationsgrad – zugleich den Charakter, die Leistungen des Verkehrsunternehmens der Politik und der Öffentlichkeit darzustellen. Dies geschieht bisweilen sehr anschaulich, wie man es sonst aus Leistungsbilanzen in Geschäftsberichten kennt (zum Beispiel in den Nahverkehrsplänen Osnabrück und Wilhelmshaven) und hat eine für den ÖPNV als Gesamtsystem werbende Funktion.

Nahverkehrspläne spiegeln als politisches Dokument den Willen des Aufgabenträgers wider und stehen damit in der Wahrnehmung öffentlicher Interessen bei der Steuerung der Betreiber eigentlich eher in einem Interessengegensatz zu den kommerziellen Interessen von Unternehmen.

Dennoch scheint in einigen Plänen dieses Typs das betriebliche Interesse der konzessionierten Unternehmen recht stark durch, auch im Hinblick auf die Ablehnung wettbewerblicher Vergabeformen oder stärkerer Veränderungen, die externe Wettbewerber gegenüber den bestehenden Partnern im Verbund bzw. der Verkehrsgesellschaft begünstigen könnten.

Favorisiert werden Kooperationsverträge, die die Landkreise mit den örtlich konzessionierten Verkehrsunternehmen abschließen. Ein solches Vorgehen ist letztlich – wie die Verwendung der pauschalen Landesmittel – eine kommunalpolitische Entscheidung in Wahrnehmung der relativ autonomen Aufgabenträgerrolle.

Status-quo-Orientierung in den Nahverkehrsplänen

Trotz sehr umfangreicher Analysen der Erreichbarkeiten von den Orten zu den Grundzentren und zwischen den Zentren ist in einigen Nahverkehrsplänen des beschriebenen Typs noch kein handlungsbezogener Reformansatz erkennbar, sondern tendenziell eine Wahrung des Status-quo. Als Soll/werte einer ausreichenden Bedienung wird in diesen Plänen häufig die im Verband der Verkehrsunternehmen

(VDV) im Jahr 1981/2001 publizierte, unter den Verkehrsunternehmen bundesweit ausgehandelte Mindestbedienung definiert³³.

Wo in den Ferien, wie zum Beispiel im Landkreis Lüchow-Dannenberg, über 40 % der Orte ohne ÖPNV sind und dies auch als „ungenügend“³⁴ bewertet wird, wird keine wesentliche Strategie der Abhilfe angeboten. Vielmehr erfolgt lediglich der Hinweis darauf, dass bei Veränderungen die Wirtschaftlichkeit zu wahren sei. Aus Nahverkehrsplänen dieses Typs lassen sich keine unmittelbaren Ansätze zur Verbesserung räumlicher Strukturprobleme erkennen.

Dem Schülerverkehr wird diesen status-quo-orientierten Plänen zugesprochen, das Rückgrat des ÖPNV zu sein. Ebenso wird festgeschrieben, dass Mehrkosten für Angebotsveränderungen nicht von den Verkehrsunternehmen, sondern vom Aufgabenträger zu übernehmen sind. NVP-Maßnahmen stehen ausdrücklich unter dem Vorbehalt, dass die staatlichen Regionalisierungsmittel weiterhin hierfür verwendet werden können. Einzelmaßnahmen sollen jeweils außerhalb des NVP-Kontextes weiter verhandelt werden.

Hier wird eine strukturelle Problematik deutlich: Die Finanzierung der Schülerverkehre an den Aufgabenträgern vorbei direkt an die Betriebsführerschaft, in der Regel die Betreiber selbst, stärkt die dominante Stellung der Verkehrsunternehmen gegenüber den Aufgabenträgern. Wettbewerbliche Ansätze, die Spielräume in der Angebotsgestaltung eröffnen könnten, werden vermieden.

3.4.3 Fazit

Die Auswertung der Nahverkehrspläne hat gezeigt, dass in den betrachteten ländlichen Räumen in Niedersachsen drei Plantypen vorherrschen, die verschiedene Strategien repräsentieren:

1. Nahverkehrspläne einzelner Aufgabenträger, die Probleme nicht nur transparent machen, sondern auch Lösungs- und Handlungsansätze anbieten,
2. Nahverkehrspläne der Zweckverbände für mehrere Aufgabenträger, die – geprägt durch starke und vernetzte Stadt-Umland-Verkehre – ÖPNV-Achsen und –Ebenen definieren, um möglichst

**Fehlende Ansätze für
Strukturveränderungen**

**Drei NVP-Typen in
ländlichen Räumen**

³³ VDV - Verband Deutscher Verkehrsunternehmen : Verkehrserschließung und Verkehrsangebot im ÖPNV. Köln. 2001. (= VDV-Schrift 4).

³⁴ Verkehrsgesellschaft Nord-Ost Niedersachsen mbH (VNO). Nahverkehrsplan des Landkreises Lüchow-Dannenberg für den Zeitraum 2007-2012. Lüchow-Danneberg. Kapitel 3.2.4 Bedierungs- und Verbindungsqualität I Orte - Grundzentrum. S. 121. 2007.

hohe Anteile vom motorisierten Individualverkehr auf den ÖPNV verlagern zu können,

3. Betreiber- und Status-quo-orientierte Nahverkehrspläne, die wettbewerbskritisch sind und das wirtschaftliche Interesse der Betreiber in den Vordergrund stellen.

Perspektiven

Innovative, auf ländliche Räume fokussierte Nahverkehrspläne sind zurzeit noch in der Minderheit, so dass auch Verbesserungen im ländlichen ÖPNV für dünn besiedelte dörfliche Gebiete auf der Basis der Nahverkehrsplanung teilweise nur schleppend zu erwarten sind. An treffenden und ausführlichen Bestandsanalysen besteht mit Blick auf die vorliegenden Nahverkehrspläne hingegen kein Mangel. Eine mittelfristig durchgreifende Besserung der Nahverkehrsangebote ist vor diesem Hintergrund noch nicht erkennbar.

Sichtweise des ÖPNV als finanzielles Risiko

Dies ist möglicherweise so lang der Fall als der ÖPNV in erster Linie als finanzielles Risiko und weniger als Chance für die Lebensqualität und Standortsicherung auch bei steigenden Energiepreisen verstanden wird und zudem die Einflussmöglichkeiten auf den Betrieb der Verkehrsunternehmen gering erscheinen. Im Hinblick auf die vielfältigen finanziellen Belastungen der Kommunen werden sich möglicherweise die Landkreise je nach Verfügbarkeit ihrer begrenzten Finanzmittel noch weiter auseinander entwickeln. Die offene politische Diskussion vor Ort dürfte auch dadurch erschwert werden, dass insbesondere in ländlichen Flächenkommunen vergleichsweise wenig originäre Landesmittel und kommunale Mittel in den ÖPNV fließen.

Konzentration auf regionale Verbindungen in den Zweckverbänden

Die Konzentrationsstrategie der Zweckverbände bietet insofern eine planerische Perspektive, da das ÖPNV-Netz auf den verschiedenen Ebenen betrachtet und grundsätzlich ein differenziertes Bedienungsmodell – von der Festbedienung im Taktverkehr bis hin zu den flexiblen Bedienungsformen in der Fläche – verfolgt wird. Bei dieser Konzentrationsstrategie profitieren diejenigen Gebiete von einem verbesserten ÖPNV, die an einer regionalen Achse liegen, von verbesserten Verknüpfungen zwischen den Angeboten. Örtliche Initiativen, wie zum Beispiel Bürgerbusse und Bedarfsverkehre mit gemeindlicher Ausfallbürgerschaft oder Kofinanzierung, werden benannt und unterstützt, jedoch liegt der Maßnahmenschwerpunkt auf den regionalen Verbindungen. Dies wird auch dadurch begründet, dass die aufkommensstarken Achsen stärkere Effekte bei den Fahrgastzahlen und somit bei den verkehrs-, klima- und umweltpolitischen Zielen erwarten lassen. Verbesserungen in der Fläche sind so nicht ausgeschlossen,

aber eher als willkommener Zusatzeffekt des gewählten strategischen-pragmatischen Ansatzes zu verstehen.

Intermodale Lösungen sind in der derzeitigen Nahverkehrsplanung, die eher sektoral als integrativ angelegt sind, bisher selten. Zu stark wirkt der dominierende PBefG-Kontext, in dem die Nahverkehrsplanung etabliert wurde, nämlich der Regelung des Marktzugangs für Verkehrsunternehmen. Ebenso fehlt eine klare Orientierung an Nachhaltigkeitskriterien, das heißt an öffentlichen Interessen der Umweltentlastung, des sozialen Ausgleiches und der gesamtwirtschaftlichen Effizienz. Nahverkehrspläne sind demnach vielfach eher Planungen, die den Status quo optimieren, anstatt dass sie eine Transformation zu einer anderen, postfossilen Mobilitätskultur zumindest aufzeigen.

Intermodalität und Nachhaltigkeitsorientierung wünschenswert

Auf europäischer Ebene gibt es inzwischen Empfehlungen für Mobilitätsstrategien für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Urban Mobility Plans – SUMP), die zumindest für Städte auf Dauer eine Voraussetzung für EU-Förderung werden könnten.³⁵ Inwieweit dies auch für ländliche Regionen angestrebt wird, ist derzeit noch unklar, aber dennoch im Hinblick auf die intensiver werdende Umwelt- und Klimadiskussion wünschenswert.

Möglicherweise könnte sich eine neue, innovative Ausrichtung der Nahverkehrsplanung mit der zur erwartenden Fortschreibung zahlreicher Nahverkehrspläne entwickeln, die einer Fortschreibung bedürfen. Der Nahverkehrsplan des Landkreises Celle bietet ein gutes Beispiel hierfür.

Aus der Auswertung der vorliegenden Nahverkehrspläne lassen sich folgende zusammenfassende Empfehlungen für das Land Niedersachsen formulieren:

Schlussfolgerungen für das Land Niedersachsen

- Eine verstärkte interdisziplinäre Verzahnung der Nahverkehrsplanung und der Regionalplanung könnte zu einer integrativen Mobilitäts- und Regionalentwicklung führen. Dies bedeutet, eine stärkere Integration von Siedlungsentwicklung und Mobilität zu kultivieren.

stärkere Integration von Siedlungsentwicklung und Mobilität kultivieren

³⁵ "Sustainable Urban Mobility Plans" (SUMP) sind Teil der ELTIS-Initiative. Diese wird von der EU im Rahmen des Intelligent Energy - Europe (IEE) Programme finanziert und von der Executive Agency for Competitiveness and Innovation (EACI) durchgeführt. Übers. Nach <http://www.mobilityplans.eu/index.php?ID1=4&id=13> , Nähere Informationen hierzu auf der Seite: www.mobilityplans.eu, Stand: 12.11.2011.

Unabhängigkeit von Verkehrsunternehmen unterstützen

- Die Landkreise sollten darin unterstützt werden, stärker unabhängige Positionen von – auch kommunalen – Verkehrsunternehmen zu beziehen, um die Ziele der Regionalplanung im Hinblick auf die Aspekte der Mobilitätssicherung in ländlichen Räumen besser lokal verankern zu können. Dies sollte auch in den Genehmigungsverfahren und bei der Prüfung der Nahverkehrspläne durch die Behörden stärker berücksichtigt werden.

Informations- und Fortbildungsangebote für die lokalen ÖPNV-Akteure

- Die Landkreise sollten verstärkt Informations- und Fortbildungsangebote für die lokalen ÖPNV-Akteure zur Bildung von Kompetenznetzwerken für ländliche Mobilität erhalten. Hier könnte von Landesseite eine gezielte Informationssteuerung im Hinblick auf die hier behandelte Thematik sowie auf einen Know-how-Transfer aus anderen Bundesländern und Europa erfolgen.

Entscheidungsträgern auch wettbewerbliche Handlungsoptionen aufzeigen

- Auch die Möglichkeiten der wettbewerblichen Ausgestaltung des ÖPNV sowie kreative Pilotprojekte für lokal angepasste, unkonventionelle Lösungen sollten stärker unterstützt werden, so dass gerade den Entscheidungsträgern die verschiedenen Handlungsoptionen zur Ausgestaltung des ÖPNV mit ihren Vor- und Nachteilen klar kommuniziert werden.

Inter- und Multimodalität berücksichtigen

- Die staatliche Infrastrukturförderung nach Entflechtungsgesetz sollte dahingehend überprüft werden, dass ein stärkerer Fokus auf die Infrastruktur für inter- und multimodale Verkehrsangebote gesetzt wird. (Elektro-)Fahrräder und ÖPNV mit angepassten Serviceangeboten an den Schnittstellen zum SPNV oder schnellem Busverkehr sollten systematisch berücksichtigt werden

Sensibilisierung und Information der Landesinstitutionen

- Alle Landesinstitutionen mit indirektem Bezug zum ÖPNV (Bildung, Klimaschutz, Gesundheit etc.) sollten zum Thema Mobilität und Regionalentwicklung im ländlichen Raum systematisch sensibilisiert und informiert werden.

Im folgenden Untersuchungsteil wird die Sichtweise der Aufgabenträger, also der Träger der Nahverkehrsplanung, zum Themenkomplex Mobilität in ländlichen Räumen dokumentiert.

4 Aufgabenträgerbefragung

Um eine Einschätzung zur Bedeutung, sowie die absehbare Entwicklung des ÖPNV in den niedersächsischen Landkreisen besser einschätzen zu können, wurde im November 2010 bis Februar 2011 eine schriftliche Befragung der zuständigen Aufgabenträger vorgenommen.

Hierzu wurde in Abstimmung mit dem Niedersächsischen Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung ein Fragebogen entwickelt, bei dem folgende Aspekte wesentlich waren:

- Einschätzung des ÖPNV-Angebots
- Einschätzung des Bedarfs an ÖPNV-Angeboten
- Planung, Bestand, Nutzung flexibler und alternativer Bedienungsformen im ÖPNV-Angebot
- Fragen zur Verkehrsmittelwahl
- Berücksichtigung des Fahrrades bei der Nahverkehrsplanung
- Bewertung der demografischen und strukturellen Entwicklung im Hinblick auf den ÖPNV: Bevölkerungsstruktur und –entwicklung, verringerte Fahrgastpotenziale durch Wegzug bzw. Zersiedelung, Rückgang der Schülerzahlen, Rückgang der Nahversorgung
- Verbesserungsvorschläge zur Ausgestaltung des ÖPNV über regionale Zusammenarbeit

Die Befragungsbögen wurden den Aufgabenträgern sowohl zum handschriftlichen Ausfüllen als auch als interaktiver Fragebogen per Link über das Internet zur Verfügung gestellt. Der Fragebogen befindet sich im Anhang dieses Berichtes.

Der Fragebogen wurde zunächst den Hauptverwaltungsbeamten der Landkreise, der kreisfreien Städten und der Region Hannover zugestellt, um dann von diesen an die zuständigen Fachstellen weitergeleitet zu werden.

Bis Ende Februar lagen 39 Fragebögen mit Ausnahme der kreisfreien Städte Oldenburg und Delmenhorst meist vollständig ausgefüllt vor.³⁶ Der Rücklauf betrug 96%. Es antworteten 30 Landkreise, sechs kreisfreie Städte, die Region Hannover sowie der ZVSN und der ZVBN als

Fragebogenkonzeption

Durchführung der Befragung

Rücklauf

³⁶ Die Städte Delmenhorst und Oldenburg haben angegeben, die Zielrichtung der Befragung sei für sie nicht relevant.

beauftragte Aufgabenträger für drei (ZVSN) bzw. vier Landkreise (ZVBN).

4.1 Probleme aus Sicht der Aufgabenträger

Im Folgenden werden die Antworten der befragten Aufgabenträger zu den einzelnen Fragestellungen dokumentiert.

Frage 1

Einschätzung des ÖPNV-Angebots und des Bedarfs an ÖPNV-Angeboten

14 Landkreise schätzen das ÖPNV Angebot als „gut“ ein. (ca. 32%), 18 als „befriedigend“ (ca. 41%) und 12 (ca. 27%) haben ihr ÖPNV-Angebot als „ausreichend“ angegeben. Wie die Darstellung der räumlichen Verteilung der Antworten zeigt, erhält das Angebot im Nordosten von Niedersachsen bis hin zum Landkreis Rotenburg (Wümme) sowie in den Landkreisen Cloppenburg und Schaumburg landesweit die ungünstigsten Bewertungen, gefolgt von Südniedersachsen und dem Harzraum sowie dem Norden.

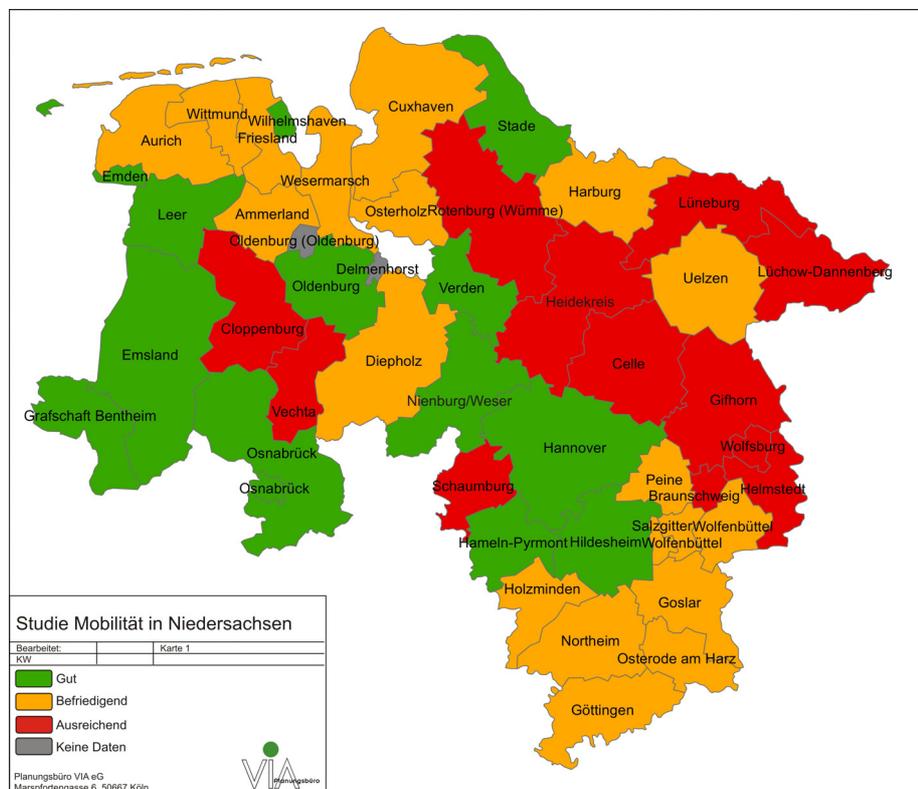


Abb. 4-1: Räumliche Verteilung der Einschätzungen zur Qualität des ÖPNV-Angebots

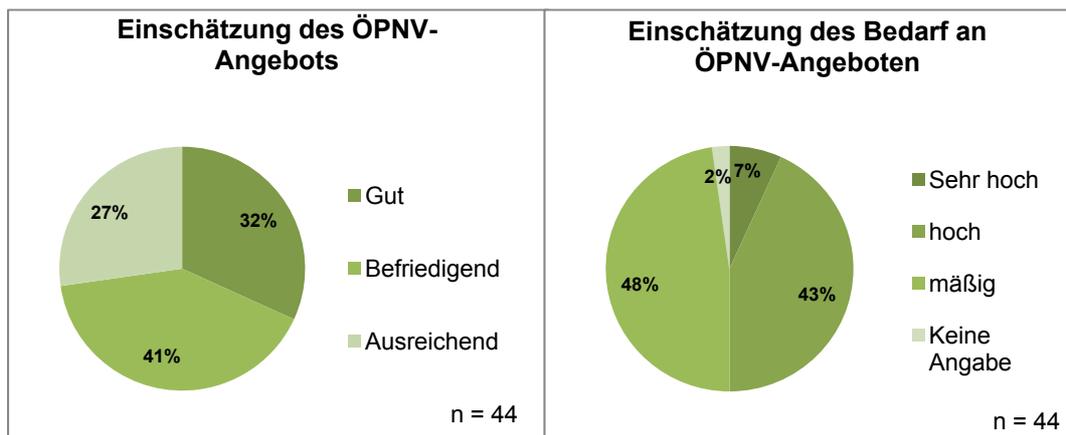


Abb. 4-2: *Einschätzung von ÖPNV-Angebot und Bedarf*

Gibt es Gebiete (Teilräume des Kreises, Gemeinden, Gemeindeteile etc.), in denen das ÖPNV-Angebot hinsichtlich folgender Kriterien verbesserungswürdig ist?

- Gebiete ohne ÖPNV-Anschluss
- Gebiete mit nur ein bis zwei Fahrtenpaaren pro Tag
- Gebiete, die derzeit nur vom Schülerverkehr bedient werden
- Gebiete, die derzeit nur über längere Umwege angefahren werden

Frage 2

In 37 Landkreisen gibt es Gebiete, in denen das ÖPNV-Angebot verbesserungswürdig ist (ca. 84%). Lediglich in sieben Kommunen (Stade, Leer, Nienburg/Weser und Cloppenburg sowie den Städten Braunschweig und Emden und in der Region Hannover) wurde das ÖPNV-Angebot als nicht-verbesserungswürdig eingeschätzt.



Abb. 4-3: *Einschätzung des ÖPNV-Angebots*

Gründe für Verbesserungswürdigkeit

Gebiete ohne ÖPNV Anschluss

Bei der Übersicht der einzelnen Gründe, weshalb das ÖPNV-Angebot verbesserungswürdig ist, ergibt sich folgendes Gesamtbild:

In 12 von 37 Landkreisen (32%) mit verbesserungswürdigem ÖPNV-Angebot, gibt es Gebiete, die derzeit ohne ÖPNV-Anschluss sind. In 10 von 37 Landkreisen (27%) konnten keine Angaben gemacht werden und in 15 Landkreisen haben alle Gebiete einen ÖPNV-Anschluss. Für die problematischen Gebiete sollten flexible oder alternative Bedienungsformen geprüft werden, insbesondere vor dem Hintergrund, ob überhaupt eine Infrastruktur oder sonstige wirtschaftlich tragfähige Möglichkeiten (wie Taxiunternehmen oder Ansatzpunkte für Mitnahmedienste) vorhanden sind, an die sich zur Verbesserung der Mobilitätssituation anknüpfen lässt. Hierzu bedarf es einer Analyse des Bedarfs sowie der Angebote und Ziele vor Ort.

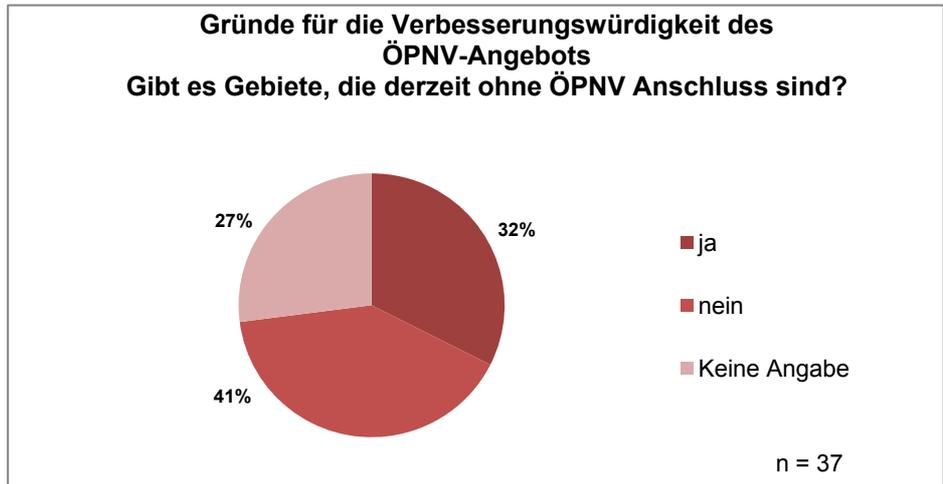


Abb. 4-4: Gebiete ohne ÖPNV-Anschluss

Gebiete, in denen nur ein bis zwei Fahrtenpaare durchgeführt werden

In 23 von 37 Landkreisen (62%) mit verbesserungswürdigem Angebot werden einige Gebiete nur von ein bis zwei Fahrtenpaaren bedient. Zwei von 37 Landkreisen (5%) wurden keine Angaben gemacht, in 12 Landkreisen gibt es keine betroffenen Gebiete. Für die Gebiete mit minimalem Angebot wäre die zeitliche Verteilung der Fahrplanlagen zu überprüfen. Erstrebenswert wäre es, wenn den Nutzern zumindest die Gelegenheit bliebe, an den Zielorten eine gewisse Verweilzeit für Erledigungen, Arztbesuche etc. zu haben. Wünschenswert wäre es ebenso, diese Basisanforderungen in den Nahverkehrsplänen als Mindeststandard zu verankern.



Abb. 4-5: Gebiete mit nur ein bis zwei Fahrtenpaaren pro Tag

24 von 37 Landkreisen (65%) mit verbesserungswürdigem Angebot werden nur vom Schülerverkehr bedient, haben also nur an rund 190 Tagen (von 250 Werktagen, Mo-Fr) im Jahr einen ÖPNV-Anschluss. In einem von 37 Landkreisen (3%) konnten keine Angaben gemacht werden und bei 12 Landkreisen ist der genannte Aspekt nicht relevant. In der Mehrheit der betrachteten Gebiete ist also zur Sicherung der Grundversorgung durch Mobilitätsdienstleitungen Handlungsbedarf angezeigt.

Gebiete, die nur mit Schülerverkehr bedient werden



Abb. 4-6: Gebiete, die derzeit nur vom Schülerverkehr bedient werden

Längere Umwege

Längere Umwege müssen häufig bei ungünstigen Siedlungsstrukturen gefahren werden, um überhaupt eine Anbindung an den ÖPNV sicher zu stellen. Solche Angebote sind aus Nutzersicht relativ unattraktiv, so dass sich die Nachfrage auf die „Captive Riders“, also Personen, die keine Mobilitätsalternativen haben, beschränkt. In der Mehrzahl, nämlich in 23 von 37 Landkreisen (62%), gibt es solche Gebiete in den Landkreisen mit als verbesserungswürdig angesehenem Angebot. In sieben von 37 Landkreisen (19%) konnten keine Angaben gemacht werden und in weiteren sieben wurden keine Angaben gemacht.



Abb. 4-7: Gebiete, die derzeit nur über längere Umwege angefahren werden

Sonstige Gründe, warum der ÖPNV in einzelnen Gebieten verbesserungswürdig ist

Neben den vorgegebenen Gründen konnten die Aufgabenträger auch weitere Gründe angeben, warum der ÖPNV dort verbesserungswürdig ist.

- Für die Stadt Braunschweig wird angegeben, dass es Gebiete gebe, die in Schwachlastzeiten nur mit geringer Frequenz bedient würden.
- Der Landkreis Emsland gab an, dass in den Abendstunden und an den Wochenenden kein bzw. in Teilgebieten nur ein geringes ÖPNV-Angebot vorhanden und daher das ÖPNV-Angebot verbesserungswürdig sei.
- Für den Landkreis Hameln Pyrmont wurde angegeben, die Gebiete seien so stark zersiedelt, dass selbst in Ortsteilen die eine ÖPNV-Bedienung haben, neu erschlossene Wohn- und Gewer-

begebiete, die nicht unter Einbeziehung des ÖPNV geplant wurden, nicht bedient würden.

Abbildung 4-8 liefert eine Zusammenfassung der Ergebnisse. Der Farbton, der von Dunkelrot bis weiß skaliert, gibt eine Abstufung der Gründe an. Dabei gilt, je dunkler der Farbton, umso mehr Gründe wurden genannt, warum das Angebot verbesserungswürdig ist.

Fazit

Demnach sind die Landkreise Wesermarsch, Ammerland, Osterholz, Rotenburg, Harburg, Diepholz, Gifhorn, Lüneburg und Lüchow-Dannenberg als besonders auffällig eingeschätzt worden

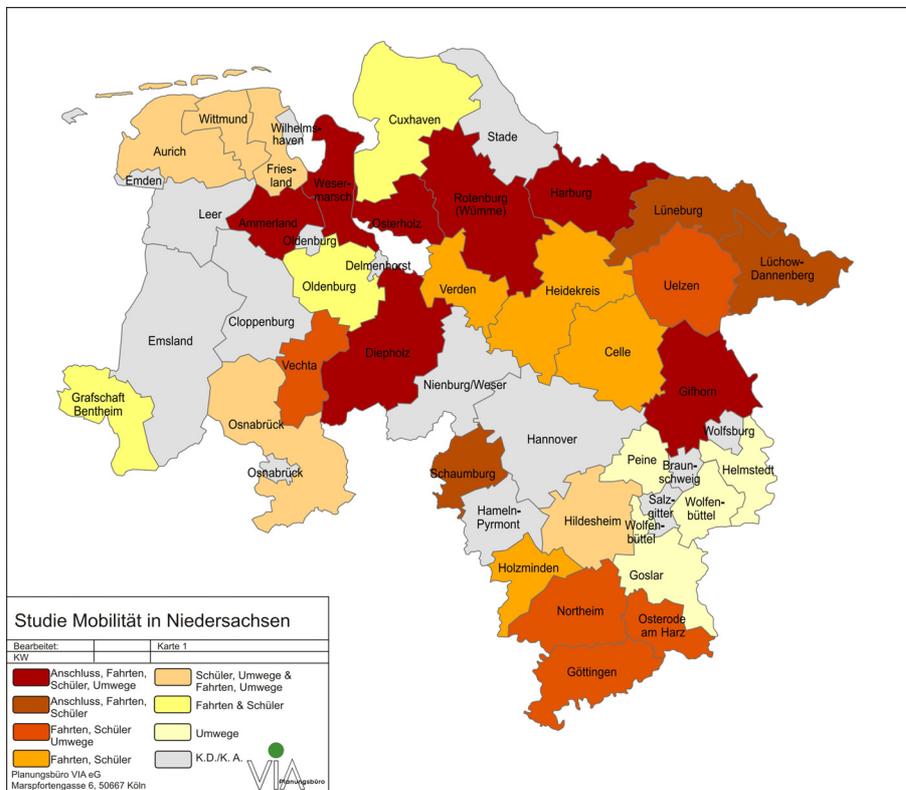


Abb. 4-8: Gründe für die Verbesserungswürdigkeit des ÖPNV aus Aufgabenträgersicht

4.2 Handlungsbedarf aus Sicht der Aufgabenträger

Etwa die Hälfte der Aufgabenträger sieht den örtlichen Handlungsbedarf an ÖPNV-Angeboten als „hoch“ (14, entsprechend ca. 43 %) oder „sehr hoch“ (drei, entsprechend 7 %) an, bei der anderen Hälfte 21 (ca. 48%) wird der Bedarf als eher „mäßig“ eingeschätzt. Ein Landkreis wollte keine Einschätzung abgeben.

Einschätzung des Handlungsbedarfs

Um einen Überblick zu erhalten, auf welchen Relationen ein Handlungsbedarf besteht, wurde nach folgenden Kategorien vertieft befragt:

- nahräumiger ÖPNV innerhalb Kommunen
- regionaler ÖPNV zwischen Grundzentrum und Mittelzentrum
- überregionaler ÖPNV zwischen Mittelzentrum und Oberzentrum.

Dabei ergab sich folgendes Gesamtbild:

Nahräumiger ÖPNV innerhalb Kommunen

In 17 von 44 Landkreisen, also deutlich mehr als einem Drittel (39%), ist der Handlungsbedarf im nahräumigen ÖPNV innerhalb Kommunen „hoch“. In 22 von 37 Landkreisen wird der Handlungsbedarf mit „mäßig“ bewertet (50%), in 3 Landkreisen gibt es „kaum“ Handlungsbedarf, und zwei Landkreise haben diesbezüglich keine Angaben gemacht.

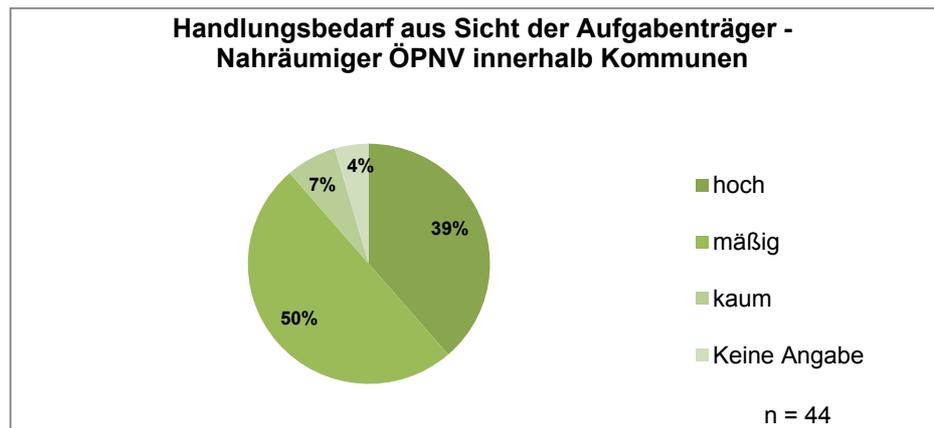


Abb. 4-9: Handlungsbedarf im Bereich: Nahräumiger ÖPNV innerhalb der Kommunen

Regionaler ÖPNV zwischen Grundzentrum und Mittelzentrum

Der Bedarf an regionalen ÖPNV-Dienstleistungen zwischen Grund- und Mittelzentren wird ähnlich wie der nahräumliche ÖPNV bewertet. In 18 von 44 Landkreisen (41%) wird der Handlungsbedarf im Bereich regionaler ÖPNV zwischen Mittelzentrum und Oberzentrum als „hoch“ bewertet. 19 Landkreise bewerten ihn als „mäßig“ (43%), fünf Landkreise schätzen mit „kaum“ ein (11%). Zwei Landkreise (5%) haben keine Angaben gemacht.

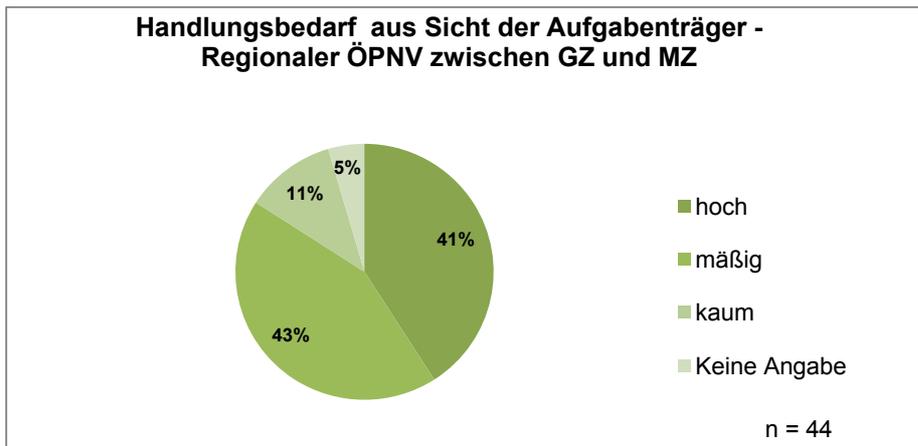


Abb. 4-10: Handlungsbedarf im Bereich: Regionaler ÖPNV zwischen Grundzentrum und Mittelzentrum

Der Handlungsbedarf im Bereich überregionaler ÖPNV zwischen Mittelzentrum und Oberzentrum wird von der Stadt Salzgitter und dem Landkreis Graftschaft Bentheim als „sehr hoch“ bewertet (4%). 17 Landkreise bewerten den Handlungsbedarf mit „hoch“ (39%). In diesen Fällen spielt für die betroffenen Landkreise auch das Thema einer leistungsfähigen Anbindung an den Fernverkehr eine besondere Rolle.

18 Landkreise bewerten das Thema mit „mäßig“ (41%), fünf Landkreise schätzen den Handlungsbedarf mit „kaum“ ein (11%) und zwei Landkreise (5%) haben keine Angaben gemacht.

**Überregionaler ÖPNV
zwischen Mittelzentrum
und Oberzentrum**

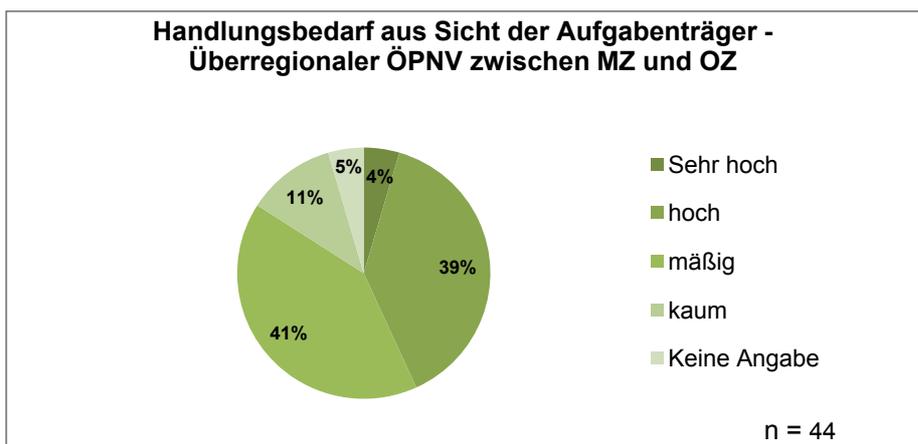


Abb. 4-11: Verbesserungswünsche zum überregionalen ÖPNV zwischen Mittelzentrum und Oberzentrum

Fragen 3 und 5

Bestehen in den Gebieten der befragten Aufgabenträger flexible Angebote (nachfragegesteuerte Verkehre) und/oder alternative Bedienungsformen (Bürgerbusse, Organisationsformen außerhalb des klassischen ÖPNV-Betriebs) im ÖPNV?

Flexible Bedienungsformen, die neben Linienverkehren in Festbedienung angeboten werden, gibt es bei der großen Mehrzahl der befragten Aufgabenträger, nämlich bei 40 von 44 (91%).

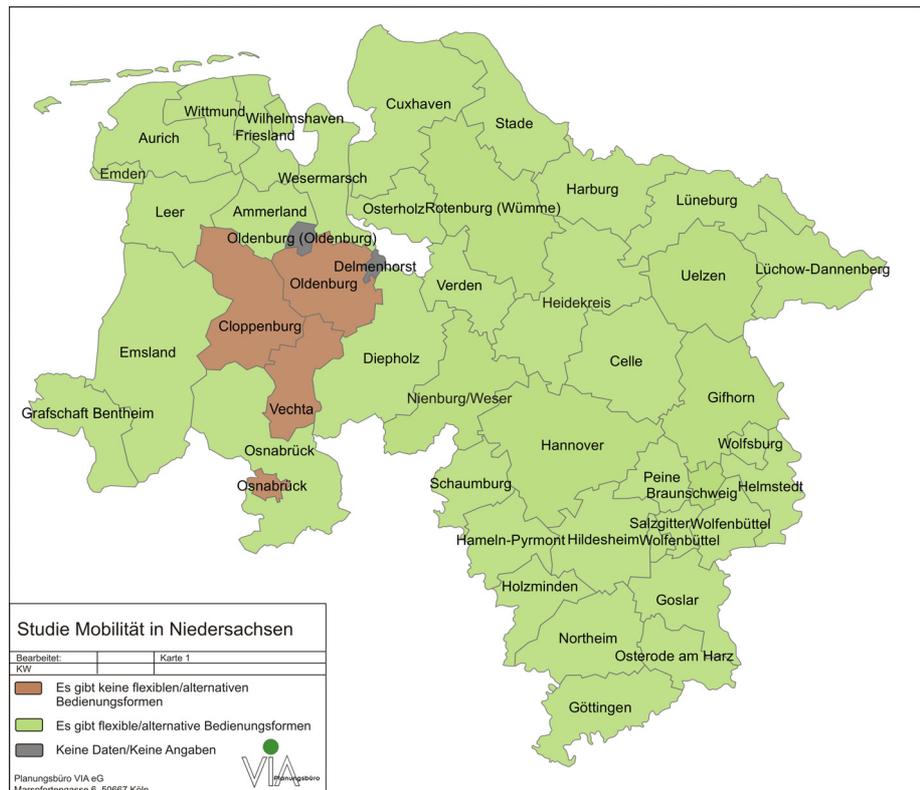


Abb. 4-12: Flexible und alternative Bedienungsformen im ÖPNV

Keinen Bedarf an flexiblen und alternativen Bedienungsformen sehen die Landkreise Oldenburg, Cloppenburg und die Stadt Osnabrück. In der Stadt Osnabrück werden alle Bereiche durch Linienverkehre und zusätzliche Stadtteilbusse abgedeckt.

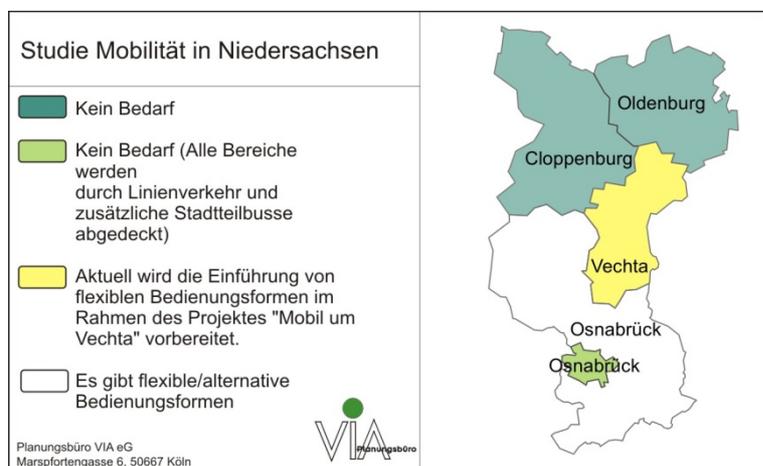


Abb. 4-13: Gründe für das Fehlen von flexiblen/alternativen Bedienungsformen

Im Landkreis Vechta wird aktuell die Einführung flexibler Bedienungsformen im Rahmen des Projektes „Mobil um Vechta“, in dem ein kommunales Mobilitätsmanagement aufgebaut werden soll, vorbereitet.³⁷

³⁷ Der Landkreis Vechta ist 2. Preisträger im Aktionsprogramm "effizient mobil" des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und der Deutschen Energie Agentur (dena), siehe auch: <http://www.telenet-ag.de/share/VechtaMobilitaetsmanagementDENAtelenet.pdf>, Stand: 11.10.2011.

Fragen zum Bestand flexibler Bedienungsformen

Frage 4

Bei sieben Aufgabenträgern (Braunschweig Stadt, Wilhelmshaven Stadt, Region Hannover, sowie den Landkreisen Uelzen, Nienburg/Weser, Gifhorn und Rotenburg/Wümme) wurden bestehende, von Verkehrsunternehmen organisierte, Linienverkehre in Festbedienung durch bedarfsgesteuerte Angebote in fahrplanabhängiger Flächenbedienung (Anruf-Sammel-Taxi), in Linien/-bandbedienung (Rufbus/Taxibus) und fahrplanunabhängiger Flächenbedienung (AnrufBus) ersetzt (17%). Bei 13 Aufgabenträgern wurden diese ergänzt (33%) und in 20 (50%) Gebieten sind Linienverkehre sowohl ersetzt als auch ergänzt worden.

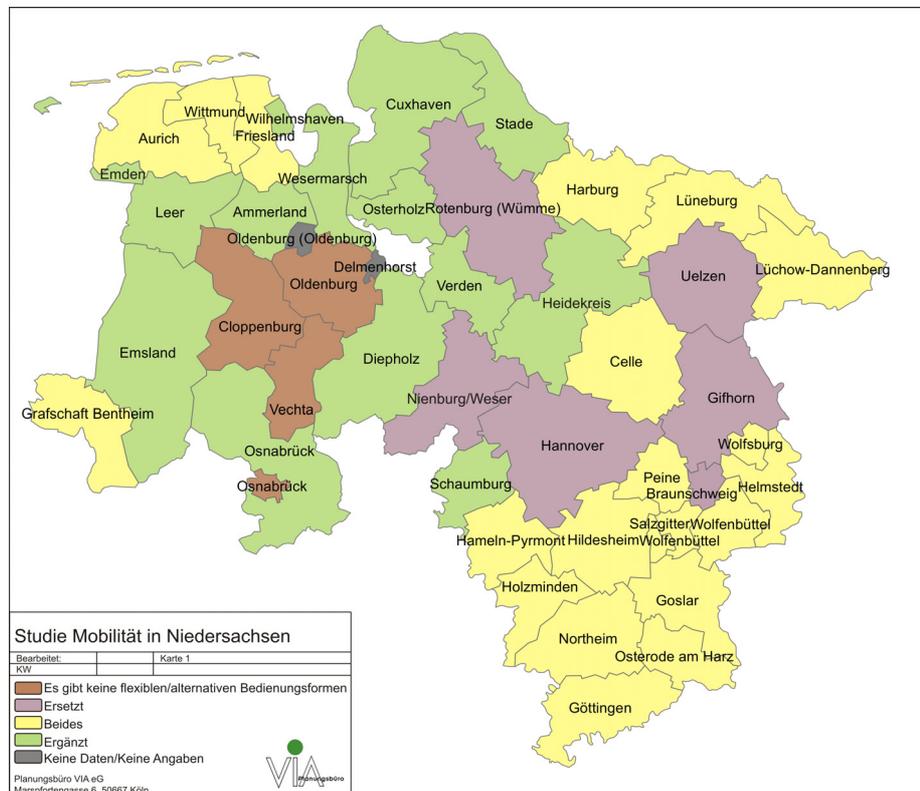


Abb. 4-14: Funktion flexibler und alternativer Bedienungsformen im ÖPNV-System.

Anruf-Sammel-Taxi

Anruf-Sammel-Taxen (AST) mit fahrplanabhängiger Flächenbedie-
nung werden in den vier Landkreisen (10%) Gifhorn Holzminden,
Lüneburg und Stade flächendeckend eingesetzt. In 23 Landkreisen
(57%) werden AST in einzelnen Gemeinden angeboten, in 12 (30%)
gibt es keine AST-Verkehre. Ein Aufgabenträger hat keine Angaben
gemacht.

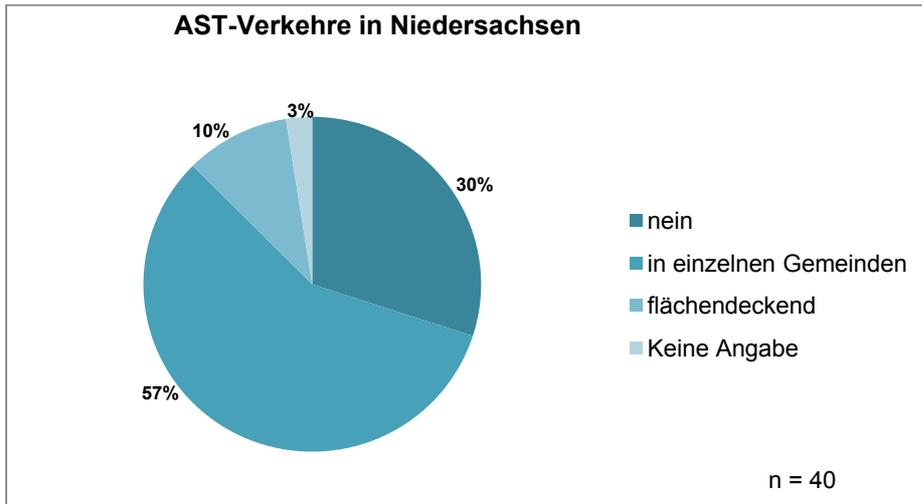


Abb. 4-15: Einsatz von AST-Verkehren bei den einzelnen Aufgabenträgern

Ruf- / Taxibusse

Ruf- bzw. Taxibusse mit Linien- oder Linienbandbandbedie-
nung verkehren bei 24 Aufgabenträgern (60%). In 15 Landkreisen (37%)
gibt es keinen Einsatz, ein Aufgabenträger hat keine Angaben gemacht.

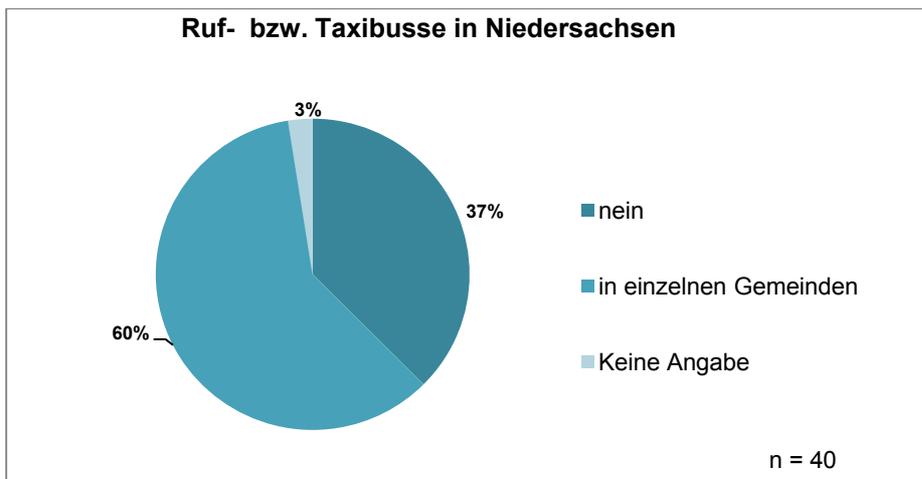


Abb. 4-16: Einsatz von Ruf- und Taxibussen bei den einzelnen Aufgabenträgern

Anrufbus

Anrufbusse mit fahrplanunabhängiger Flächenbedienung werden im Landkreis Leer und in Wolfsburg flächendeckend angeboten (5%). In den vier Landkreisen Aurich, Heidekreis, ehem. Soltau-Fallingb. (Anrufsammelmobil) Osnabrück sowie im Landkreis Schaumburg (Anrufauto Rodenberg) werden einzelne Gemeinden durch Anrufbusse bedient (10%). Die Mehrzahl, nämlich 31 der 40 Landkreise (77%), die flexible Bedienungsform anbieten, setzen keine Anrufbusse ein. Drei Aufgabenträger (8%) haben keine Angabe gemacht.

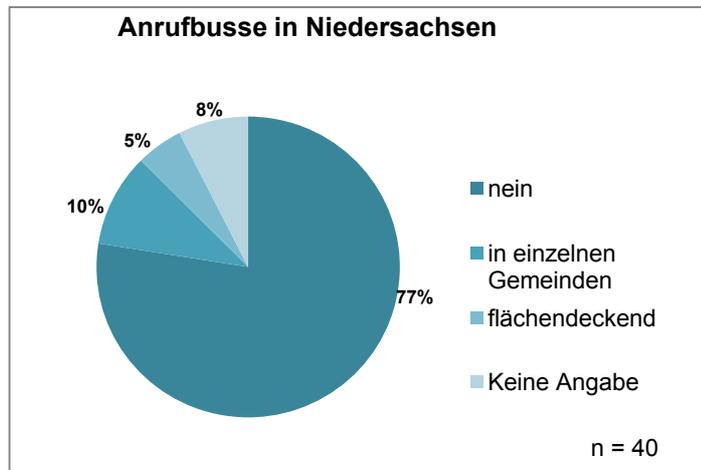


Abb. 4-17 Einsatz von Anrufbussen in Niedersachsen

Fazit

Bei den flexiblen Bedienungsformen dominieren AST-Verkehre und Rufbusse, die in einzelnen Gemeinden eingesetzt werden. Auf ganze Landkreise bezogene Systeme sind in der Minderheit. Die organisatorisch und genehmigungsrechtlich anspruchsvollen Anrufbussysteme haben sich noch so nicht stark verbreiten können, obwohl Niedersachsen bundesweit Vorreiter bei diesen Systemen ist.

Bürgerbusse

Neben der Frage nach bedarfsgesteuerten ÖPNV-Angeboten wurde auch das Vorhandensein von Bürgerbussen (ehrenamtlich organisierter Kleinbusse im Linienverkehr) gestellt. Die Befragung hat ergeben, dass es in 14 niedersächsischen Landkreisen (35%) Bürgerbusse gibt, in 26 Landkreisen (65%) besteht dieses Angebot (noch) nicht. Bürgerbusse werden in der Regel in einzelnen Gemeinden eingesetzt. Als Mischform ist der Anrufbürgerbus zu nennen, eine innovative Bedienungsform, die es zum Beispiel im Landkreis Schaumburg beim Anrufbürgerbus Niedernwöhren gibt.

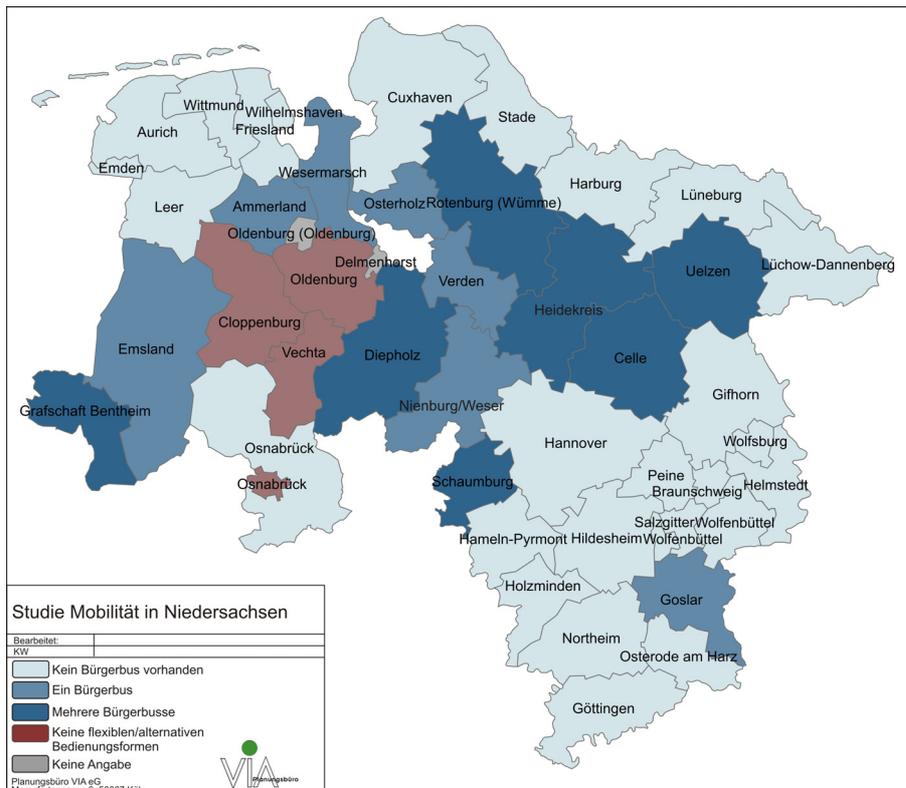


Abb. 4-18: Bürgerbusse auf Landkreisebene

Eine gute Übersicht zum Thema Bürgerbus bietet der Verkehrsverbund Bremen-Niedersachsen, in dessen Gebiet aufgrund der zusätzlichen finanziellen und organisatorischen Unterstützung und besonders viele Bürgerbusvereine aktiv sind.³⁸

³⁸ Siehe http://www.vbn.de/pdf-dokumente/VBN_KK_Buergerbus08.pdf, Stand: 11.10.2011.

Sonstige Angebotsformen

Sonstige Angebotsformen zur Sicherung der Mobilität im ländlichen Raum bestehen bei 19 Landkreisen (47%) wovon 16 Landkreise Mitfahrzentralen und Pendlerbörsen angaben, die Landkreise Göttingen und Osterode am Harz führten in diesem Zusammenhang das Konzept an, dass viele – in den Fahrplänen durchgängig mit der Fußnote 98 – gekennzeichnete Fahrplanfahrten nur bis zur Ausstiegshaltestelle des letzten Fahrgastes durchgeführt werden, wodurch Betriebskosten gespart werden können. Der Landkreis Schaumburg mit dem hat das Fifty-Fifty-Taxi für Jugendliche und das Seniorentaxi mit der Erweiterung auf Personen mit Behinderungen als spezielle Angebotsform angegeben.³⁹

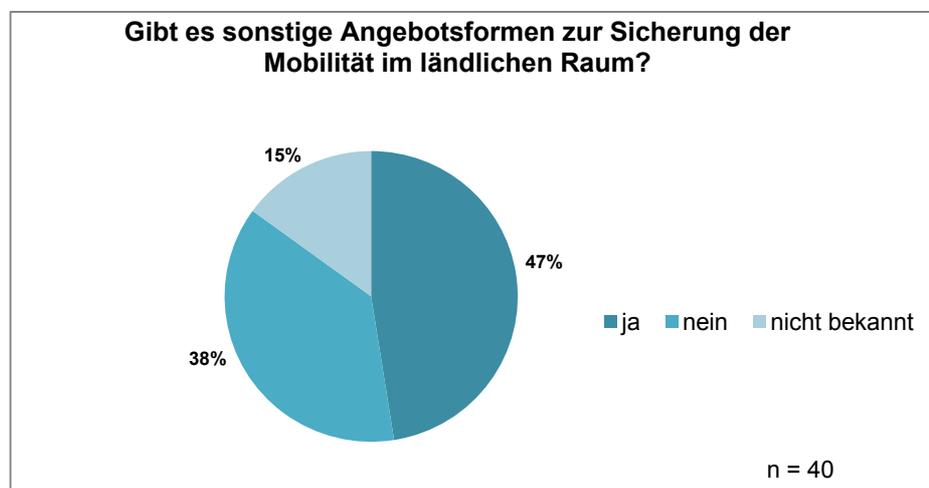


Abb. 4-19: Sonstige Angebotsformen zur Sicherung der Mobilität im ländlichen Raum

Finanzierung der flexiblen Bedienungsformen

Bei der Finanzierung der flexiblen Bedienungsformen ergibt sich ein sehr heterogenes Bild, das im Folgenden zusammengefasst wird:

- Finanzierung über (kommunale) Verkehrsunternehmen⁴⁰

³⁹ Das Fifty-Fifty-Taxi ist ein freiwilliges Angebot für Jugendliche des Landkreises Schaumburg im Alter zwischen 16- und 25 Jahren. Damit wird eine vergünstigte Taxennutzung für Fahrten innerhalb des Kreisgebietes zu bestimmten Zeiten, in denen kein Buslinienverkehrsangebot mehr besteht, ermöglicht. Siehe auch: <http://www.schaumburg.de/fifty-fifty-taxi-f-r-jugendliche/> Zum Seniorentaxi siehe: <http://www.schaumburg.de/senioren-taxi/> Stand: 11.10.2011.

⁴⁰ Nach Angaben der Aufgabenträger in den Städten Braunschweig, Emden, Wilhelmshaven, Wolfsburg (Fahrgastbeteiligung durch Komfortzuschlag), Landkreise Celle (Stadt Celle), Emsland (mit Ausnahme der Bürgerbusse), Friesland, Grafschaft Bentheim, Helmstedt (Fahrgastbeteiligung durch Komfortzuschlag), Hildesheim (wenn damit Linien in Festbedienung ersetzt wurden), Gifhorn (Fahrgastbeteiligung durch Komfortzuschlag), Goslar (wenn damit Linien in Festbedienung ersetzt wurden), Wolfenbüttel, (wenn damit Linien in Festbedienung ersetzt wurden), Wittmund.

- Finanzierung von Aufgabenträger und Kommunen⁴¹
- Finanziert von Kreishaushalt/Kreisumlage⁴²
- Formen von gemischter Finanzierung haben folgende Aufgabenträger angegeben:
 - Landkreise Schaumburg: AST-Verkehre werden zu 50% durch die Städte, zu 50 % aus Regionalisierungsmitteln des Landkreises finanziert; das Anrufauto Rodenberg zu 50% aus Regionalisierungsmitteln des Landkreises und zu 50% von der Samtgemeinde Rodenberg; Fifty-Fifty-Taxi und Seniorentaxi zu 100% aus Regionalisierungsmitteln des Landkreises
 - Landkreis Lüchow-Dannenberg: Gemischte Kreis- und Gemeindefinanzierung
 - Heidekreis: AST Schwarmstedt durch Regionalisierungsmittel des Landkreises sowie von den Kommunen

Bei den Bürgerbussen ergibt sich ebenfalls ein differenziertes Bild. So beteiligt sich der Landkreis Verden durch einen Investitionszuschuss an den Anschaffungskosten des Busses. Weitere Finanzierungsmittel im Landkreis Verden sind der Förderfonds des Zweckverbands Verkehrsverbund Bremen-Niedersachsen (ZVBN) und eine Förderung durch die LNVG. Der Anrufbürgerbus Niedernwöhren im Landkreis Schaumburg erhält von der Samtgemeinde Niedernwöhren einen jährlichen Zuschuss. Der Bürgerbus in der Stadt Rehburg–Loccum im Landkreis Nienburg/Weser wird von der Stadt bezuschusst. Die Landkreise Ammerland, Diepholz, Osterholz, und Wesermarsch erhalten eine Förderung vom Land Niedersachsen (max. Förderung 45.000 €+4.500 €); und vom ZVBN (max. Förderung 25.000 €). Die jeweiligen Landkreise leisten eine Anschubfinanzierung, die Gemeinden steigen in die Betriebskostendeckung ein. Desweiteren werden Einnahmen durch Sponsoren und Fahrgelder erzielt. Der Bürgerbus im Landkreis Emsland wird durch den Landkreis Emsland mitfinanziert. Im Landkreis Rotenburg (Wümme) wird der Bürgerbus vom Land, dem Landkreis und den Kommunen bezuschusst, im Landkreis

Bürgerbusfinanzierung

⁴¹ Nach Angaben der Aufgabenträger in der Stadt Salzgitter (gleich als Gesellschafter des örtlichen Verkehrsunternehmens das entstehende Defizit aus), Landkreise Aurich, Ammerland (mit Ausnahme der Bürgerbusse), Celle (AST in Wietze), Cuxhaven (sowie aus Mitteln nach § 7 Abs. 5 NNVG), Diepholz (mit Ausnahme der Bürgerbusse), Göttingen Northeim Osterode am Harz, Hameln–Pyrmont, Peine, Osterholz (mit Ausnahme der Bürgerbusse), Verden (mit Ausnahme der Bürgerbusse), Wesermarsch (mit Ausnahme der Bürgerbusse).

⁴² Nach Angaben der Aufgabenträger in der Region Hannover, und den Landkreisen Harburg, Lüneburg, Nienburg/Weser (mit Ausnahme der Bürgerbusse), Stade, Uelzen (über Mittel nach § 7 Abs. 5 NNVG).

Lüchow-Dannenberg durch die Verkehrsunternehmen und den Landkreis.

Fragen zu Planung, Ausweitung und Überlegungen zu flexiblen und alternativen Bedienungsformen

**Fragen 6 und 7
Konkretere Planungen**

Planungen zur Ausweitung flexibler und alternativer Bedienungsformen gibt es im Gebiet folgender 15 Aufgabenträger:

Städte

- Stadt Emden: Prüfung eines Anrufbusses als Ersatz für das AST
- Stadt Salzgitter: Planung der Ausweitung flexibler Bedienungsformen als Ersatz oder Ergänzung des Linienverkehrs im gesamten Stadtgebiet
- Stadt Wolfsburg: Ausweitung der flexiblen Bedienungsformen auf weitere Betriebstage

Landkreise

- Landkreis Grafschaft Bentheim: Neuordnung und Ausweitung des Bürgerbusses in die Niederlande und in Kombination mit Regionalbus Wietmarschen Nordhorn),
- Landkreis Gifhorn (Ausbau des Rufbussystems für weitere Linien und Fahrtangebote)
- Harburg: Einführung AST in Hollenstedt
- Hildesheim: Stadt Elze und zusätzlich weitere Gebiete denkbar für flexible Bedienungsformen
- Landkreise Osterode am Harz, Göttingen und Northeim: Prüfung des Ersatzes von Linienbusfahrten durch Linientaxi oder Anruflinientaxi bzw. Ausdehnung der „98er-Regelung“ aufgrund der Verkehrsnachfrage⁴³
- Landkreis Schaumburg: Anrufbussystem in der Gemeinde Auetal
- Landkreis Uelzen: Einführung von bedarfsorientierten ÖPNV-Angeboten im gesamten Landkreis
- Landkreis Vechta: Aktuell wird die Einführung von flexiblen Bedienungsformen im Rahmen des Projektes "Mobil um Vechta" vorbereitet.
- Landkreis Verden: Neukonzeption des AST in Verden; Bürgerbusprojekte in Achim, Ottersberg und Thedinghausen in Planung
- Landkreise Wesermarsch, Diepholz, Ammerland und Osterholz: Neben den bestehenden 10 Bürgerbussen im Verbundgebiet des

⁴³ In den Fahrplänen durchgängig mit der Fußnote „98“ gekennzeichnete Fahrplanfahrten, die nur bis zur Ausstiegshaltestelle des letzten Fahrgastes durchgeführt werden, siehe Kap. 4.1.

Frage 8

Fragen zur heutigen und künftig erwarteten Verkehrsmittelwahl

ÖPNV-Anteile unter 5%

In folgenden Kommunen liegt der ÖPNV-Anteil an allen Wegen unter 5%.⁴⁴

- Landkreise Osterode am Harz, Göttingen, Northeim (0-3%)
- Landkreise Wesermarsch, Diepholz, Ammerland, Osterholz (3%)
- Landkreis Grafschaft Bentheim sowie Stadt Emden (4%)

ÖPNV-Anteile 5-10 %

ÖPNV-Anteile zwischen 5% und 10% haben folgende Aufgabenträger angegeben:

- Landkreis Lüneburg (7%)
- Landkreis Stade (8%)
- Landkreis Harburg (9%)
- Landkreis Nienburg/Weser (unter 10%)
- Landkreis Goslar (10%)

ÖPNV-Anteile über 10 %

In den städtisch geprägten Gebieten und im Landkreis Helmstedt sind die ÖPNV-Anteile höher als 10%:

- Landkreis Helmstedt (11%)
- Stadt Wolfsburg, Gifhorn, Peine, Wolfenbüttel (12%)
- Stadt Braunschweig (14%)
- Region Hannover, Stadt Salzgitter (15%)
- Stadt Osnabrück (16%)

In den nicht genannten übrigen Landkreisen ist der ÖPNV-Anteil beim Aufgabenträger nicht bekannt.

Modal-Split-Prognosen

Eine Prognose des ÖPNV-Anteils liegt für die Stadt Osnabrück vor, wo eine Steigerung um 3 %-Punkte auf 19% erwartet wird, vor. Im Landkreis Grafschaft Bentheim wird eine leichte Steigerung des ÖPNV-Anteils auf 4-5% prognostiziert. Im Landkreis Vechta erwartet man eine 10%ige Steigerung des ÖPNV-Anteils.

In der Region Hannover wird ein stagnierender Anteil prognostiziert, ebenso wie im Landkreis Lüneburg.

Eher rückläufig wird der ÖPNV in den Landkreisen Osterode am Harz, Göttingen und Northeim eingeschätzt. Hier werden als erwartete Werte 0-2% angegeben.

Die Angaben zeigen, dass insbesondere in den weiter unten als Ungunsträume identifizierten Gebieten mit einer eher negativen Entwicklung der ÖPNV-Nutzung zu rechnen ist, wohingegen die günstiger

⁴⁴ Ordnung nach aufsteigender Rangfolge.

strukturierten Gebiete auch eine günstigere Erwartung an die Entwicklung des ÖPNV haben.

Einbindung des Fahrradverkehrs in die Nahverkehrsplanung

Frage 9

Bei der Frage nach den Voraussetzungen zur stärkeren Einbindung des Radverkehrs zur Sicherstellung der Mobilität wird der unterschiedliche Stellenwert des Fahrrades in den Landkreisen deutlich. So schätzen von 37 Landkreisen neun den Stellenwert des Fahrrads als Alltagsverkehrsmittel mit „hoch“ ein. Die Mehrzahl an Landkreisen (22) schätzt den Stellenwert mit „mittel“ und die Minderheit (sechs) mit „gering“ ein. Betrachtet man die Möglichkeit, Fahrräder als Verknüpfungsmöglichkeit aus der Fläche zum Busverkehr zu nutzen, so schätzen diese lediglich 8 von 39 Landkreisen als „hoch“ ein. Die Mehrzahl (20) an Landkreisen schätzt die Möglichkeit der intermodalen Verknüpfung von Fahrrad und Bus als „mittel“ und 8 Landkreise als „gering“ ein.

Die Einbeziehung des Radverkehrs im Kurz- und Mittelstreckenbereich als Maßnahme zur Ergänzung des ÖPNV-Systems, wird bundesweit verstärkt zum Thema der Nahverkehrspläne. Daher wurde im Fragebogen abgefragt, ob Radverkehrsanlagen im überörtlichen Straßennetz, die Fahrradmitnahme im Bus und Überlegungen zur verstärkten Verbreitung von Elektrofahrrädern, NVP-Themen der niedersächsischen Landkreis und Städte sind.

Radverkehrsanlagen im überörtlichen Straßennetz sind Thema in den Landkreisen Friesland, Hameln-Pyrmont und Wittmund sowie in der Stadt Wilhelmshaven. Die Fahrradmitnahme im Bus ist in den Landkreisen Gifhorn, Goslar, Helmstedt, Heidekreis, Wolfenbüttel sowie in den Städten Braunschweig und Wolfsburg und in der Region Hannover Bestandteil der Nahverkehrspläne. Überlegungen zur verstärkten Verbreitung von Elektrofahrrädern sind in den Landkreisen Grafschaft Bentheim, Osnabrück sowie in der Stadt Osnabrück NVP-Themen.

Einfluss der demografischen und strukturellen Entwicklung auf den ÖPNV

Frage 10

Die demografischen und strukturellen Einflussfaktoren Bevölkerungsstruktur und -entwicklung sowie der damit teilweise einhergehende Rückgang der Schülerzahlen verursachen oder verstärken nach Aussage von knapp 90 % der Aufgabenträger die Probleme im ÖPNV

Bevölkerungsstruktur und -entwicklung

besonders stark. So werden aufgrund des Rückgangs der Schülerzahlen in den nächsten Jahren bei den Verkehrsunternehmen starke finanzielle Einnahmeausfälle erwartet, die aufgefangen werden müssen. Nach Angabe des Landkreises Schaumburg verursache oder verstärke die immer schwieriger werdende ärztliche Versorgung auf dem Land die Probleme im ÖPNV ebenfalls.

39 von 44 Landkreisvertretern (89%) schätzen ein, dass die Bevölkerungsstruktur und -entwicklung die Probleme im ÖPNV stark beeinflusst. In fünf von 44 Landkreisen (11%) dagegen wird der Einfluss eher als gering eingeschätzt.

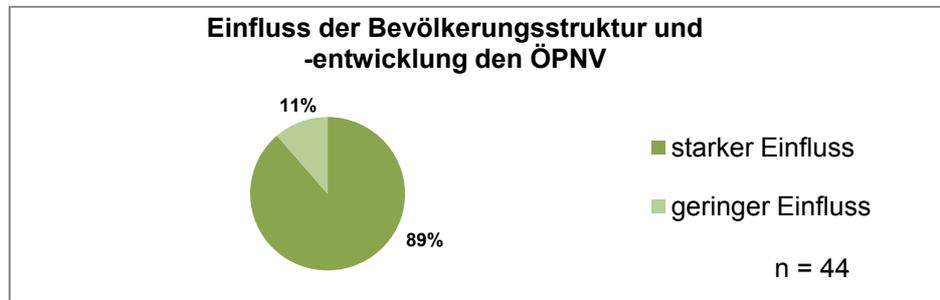


Abb. 4-21: Einschätzungen zu Bevölkerung und ÖPNV

Verringertes Fahrgastpotenzial durch Wegzug oder Zersiedelung

In 10 von 44 Landkreisen (23%) wird eingeschätzt, dass das verringerte Fahrgastpotenzial durch Veränderungen in der Siedlungsstruktur die Probleme im ÖPNV stark beeinflusst. Von der Mehrzahl der Aufgabenträger, nämlich bei 32 von 44 Landkreisen (73%) wird der Einfluss eher als gering eingeschätzt. In zwei von 44 Landkreisen (4%) wird kein Einfluss wahrgenommen.



Abb. 4-22: Einschätzungen zu Abwanderung, Siedlungsstruktur und ÖPNV

Die meisten Aufgabenträger, 38 von 44 (86%), erwarten, dass der Rückgang der Schülerzahlen die Probleme im ÖPNV stark beeinflusst. In sechs von 44 Landkreisen (14%) wird der Einfluss eher als gering angesehen.

Rückgang der Schülerzahlen

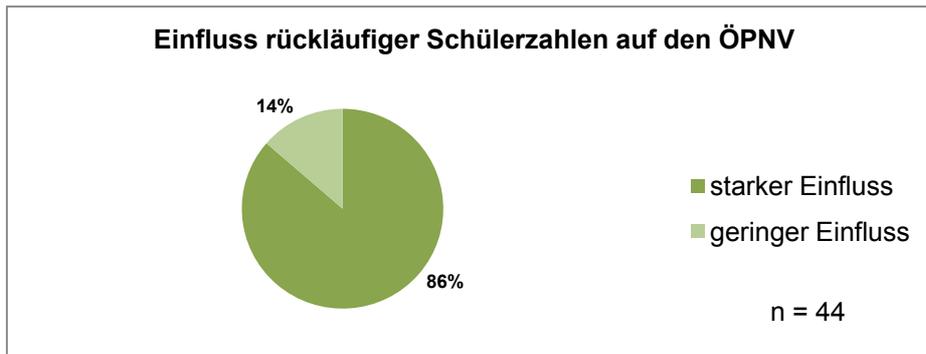


Abb. 4-23: Einschätzung: Einfluss der Schülerzahlen auf ÖPNV

Vertreter von sieben von 44 Aufgabenträgern (16%) vermuten, dass der Rückgang der Nahversorgung die Probleme im ÖPNV stark beeinflusst. 35 von 44 Landkreisen (80%) sehen diesen Einfluss eher als gering an, zwei von 44 Landkreisen (4%) sehen gar keinen Einfluss.

Rückgang der Nahversorgung

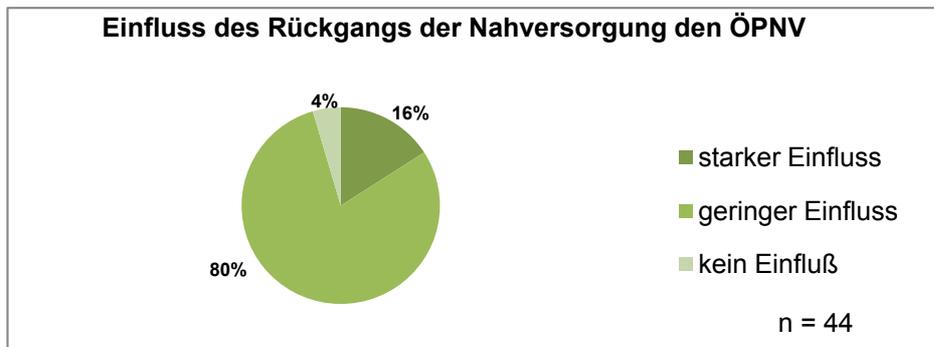


Abb. 4-24: Einschätzung: Einfluss rückläufiger Nahversorgungsangebote auf den ÖPNV

Werden Möglichkeiten zur besseren Ausgestaltung des ÖPNV durch regionale Zusammenarbeit gesehen?

Frage 11

34 von 44 Aufgabenträgern, also die große Mehrheit, können sich vorstellen, den ÖPNV in Kooperation mit benachbarten Aufgabenträgern besser auszugestalten.

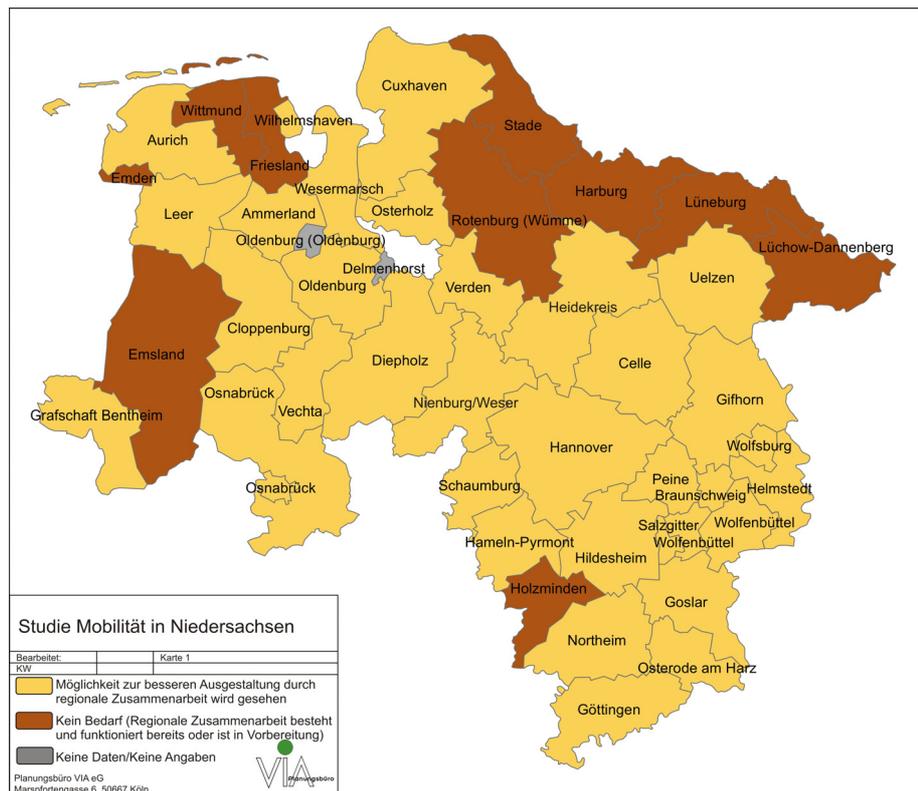


Abb. 4-25: *Möglichkeiten zur besseren Ausgestaltung des ÖPNV*

In acht Gebieten (Stadt Emden sowie Landkreise Friesland, Harburg Lüneburg, Lüchow-Dannenberg, Rotenburg (Wümme), Stade und Wittmund) bestehen und funktionieren solche regionalen Kooperationen bereits, so dass dort kein weiterer Handlungsbedarf gesehen wird. Auch in den beiden Landkreisen Emsland und Holzminden wird kein Bedarf gesehen, den ÖPNV durch weitere regionale Kooperationen besser auszugestalten, da im Landkreis Emsland die Integration in den Verkehrsverbund Ems-Jade (VEJ) in der Vorbereitung und der Landkreis Holzminden Mitglied im Verkehrsverbund Süd-Niedersachsen (VSN) ist.

Gewünschte Formen der Kooperation

Folgende konkretere Möglichkeiten, den ÖPNV besser auszugestalten werden genannt:

- Regionale Kooperationen: 22 von 34 Aufgabenträger (65%)

- Einrichtung oder Erweiterung von Verkehrsverbänden: 17 von 34 Aufgabenträgern (50%)
- Informelle Abstimmungen: 15 von 34 Aufgabenträgern (44%)
- Grenzüberschreitende Nahverkehrsplanung: 14 von 34 Aufgabenträgern (41%)
- Bildung von Kompetenznetzwerken: sieben von 34 Landkreisen (21%).

Wünsche für finanzielle Unterstützungen werden sehr differenziert geäußert:

- Anschubfinanzierung bei der Bildung von Tarifgemeinschaften und -kooperationen, Bus-Schiene-Tarifen sowie Verkehrsverbänden: Stadt und Landkreis Osnabrück, Stadt Salzgitter, Landkreis Schaumburg
- Wiedereinstieg in die Fahrzeugförderung über die Bürgerbus-Förderung hinaus: Stadt Wolfsburg sowie die Landkreise Ammerland, Diepholz, Gifhorn, Goslar, Osterholz, Schaumburg, Wesermarsch
- Intensivere Förderungsmöglichkeiten von Einrichtungen der ÖPNV-Infrastruktur, wie zum Beispiel Haltestellen, Bike + Ride (B+R) / Park + Ride (P+R), zentrale Omnibusbahnhöfe: Landkreis Goslar
- Bestehende GVFG-Fördermöglichkeiten erhalten: Stadt Wolfsburg sowie Landkreis Gifhorn
- Planerische und finanzielle Unterstützung verbesserter Bus-Schiene-Verknüpfungen: Landkreise Ammerland, Diepholz, Osterholz und Wesermarsch
- Langfristige, stabile ÖPNV-Finanzierung zum Beispiel durch Regionalisierungsmittel, keine Kürzung der § 45a-Mittel: Region Hannover, Stadt Braunschweig, Stadt Wilhelmshaven sowie Landkreise Göttingen, Osterode am Harz, Peine, Northeim
- Unterstützung des Landkreises Vechta bei der Umsetzung der im Rahmen des Förderprogramms „effizient mobil“ durchgeführten Mobilitätsstudie

Folgende Wünsche, die planerische und organisatorische Aspekte betreffen, wurden von einigen Aufgabenträgern geäußert:

- Zusammenführung von Aufgaben- und Ausgabenverantwortung beim Aufgabenträger, wie zum Beispiel durch Kommunalisierung der §45a-Mittel: Landkreise Göttingen, Northeim, Osterode am Harz

Finanzierung

**Planung, Organisation
des ÖPNV**

- Übertragung der Befugnisse der Genehmigungsbehörde auf die Aufgabenträger: Stadt Wilhelmshaven
- Eine engere Verzahnung im raumordnerischen Bereich: Landkreise Ammerland, Diepholz, Osterholz und Wesermarsch
- Andere Verfahrensweise bei der Genehmigung von Fahrpreisen durch die LNVG: Landkreis Schaumburg

5 Zusammenfassende Ergebnisse der Strukturdatenanalyse

5.1 Ziele und Methodik

Ziele

Zur Identifikation struktureller und verkehrlicher Ungunsträume nach objektiv nachvollziehbaren Kennziffern wurden geeignete Strukturdaten (Indikatoren) ausgewertet. Um diese darstellen und um die Regionen hinsichtlich ihrer Problematik vergleichen zu können, wurde eine Scorekarte erstellt. Dabei werden die Eigenschaften der einzelnen Strukturdaten hinsichtlich ihrer Bedeutung für den Raum bewertet und fließen in eine zusammenfassende Bewertung ein. Ziel ist es, einen einzelnen Wert zu ermitteln, der den Raum als Gunst- oder Ungunstraum ausweist.

Datengrundlage

Als Grundlage der Auswertung wurden die Indikatoren der Raum- und Stadtentwicklung in Deutschland, des Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) herangezogen. Die Indikatoren beruhen weitgehend auf den Daten der amtlichen Statistik des Bundes und der Länder und beziehen sich im Allgemeinen auf das Jahresende 2008, teilweise auf das Jahresende 2010.

Themenfelder, zu denen Indikatoren ausgewählt wurden

Die Indikatoren auf Stadt und (Samt-)Gemeindeebene wurden hinsichtlich ihrer strukturellen und verkehrlichen Bedeutung für den Raum ausgewählt. Diese betreffen die Themenfelder:

- Altersstrukturen,
- Beschäftigtenstruktur,
- Bevölkerungsentwicklung, Bevölkerungsstruktur
- Pendlerstrukturen,
- Siedlungsstruktur, sowie
- verkehrliche Erreichbarkeiten.

Methodik

Zunächst wurden in Absprache mit dem Auftraggeber die relevanten Indikatoren auf Gemeindeebene ausgewählt und im Hinblick auf ihre Relevanz für den Raum gewichtet. Für die Analyse wurden die Variablen hinsichtlich ihrer Auswirkung auf den Raum in Klassen eingeteilt. Dabei erfolgte vor allem eine Orientierung am Mittelwert und der Standardabweichung. Bei der Gewichtung innerhalb der einzelnen Indikatoren erhielten die Klassen dann Punkte. Wurde die Klasse als Indikator für einen Ungunstraum interpretiert, so bekam dieser einen negativen Punktwert. Bei Klassen, die als Indikatoren für Gunsträume gelten, wurden entsprechend positive Werte vergeben.

Bei der Höhe der Punktwerte ging neben der inhaltlichen Komponente auch die Häufigkeitsverteilung mit ein. Abschließend wurden für jede Kommune die zugewiesenen Punkte der einzelnen Indikatoren addiert, so dass sich im Ergebnis ein Gesamtpunktstand ergab, der die Kommune als Gunst- oder Ungunstraum ausweist.

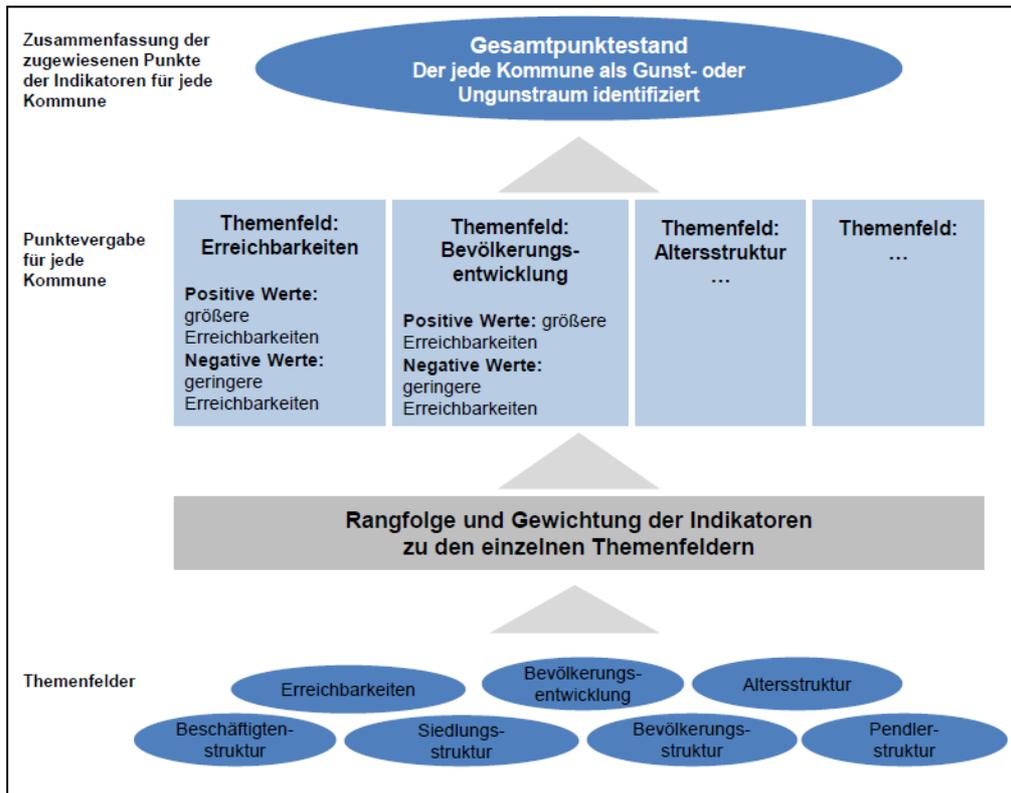


Abb. 5-1: Methodik der Strukturdatenanalyse

Das Vorgehen soll anhand des Beispiels „Erreichbarkeit von Mittelzentren“ verdeutlicht werden.

Datengrundlage dieses Indikators ist das Erreichbarkeitsmodell des BBSR, welches die durchschnittliche Pkw-Fahrzeit zum nächsten Mittel- oder Oberzentrum (umfasst ebenfalls das Angebot der Mittel- sowie Grundzentren) in Minuten darstellt. Innerhalb des Indikators liegt für jede Kommune ein Wert vor, der diese hinsichtlich der Erreichbarkeit definiert.

In einem nächsten Schritt wurden die Städte- und (Samt-)Gemeinden hinsichtlich Ihrer Erreichbarkeit von Mittelzentren in Klassen eingeteilt. Bei der Gewichtung wurden bei den Klassen, die als Indikatoren für Gunsträume gelten (größere Erreichbarkeit von Mittelzentren)

Darstellung des Vorgehens am Beispiel des Indikators „Erreichbarkeit von Mittelzentren“

entsprechend positive Werte vergeben. Klassen, die als Indikator für einen Ungunstraum interpretiert wurden (geringere Erreichbarkeit von Mittelzentren), bekamen entsprechend negative Punktwerte.

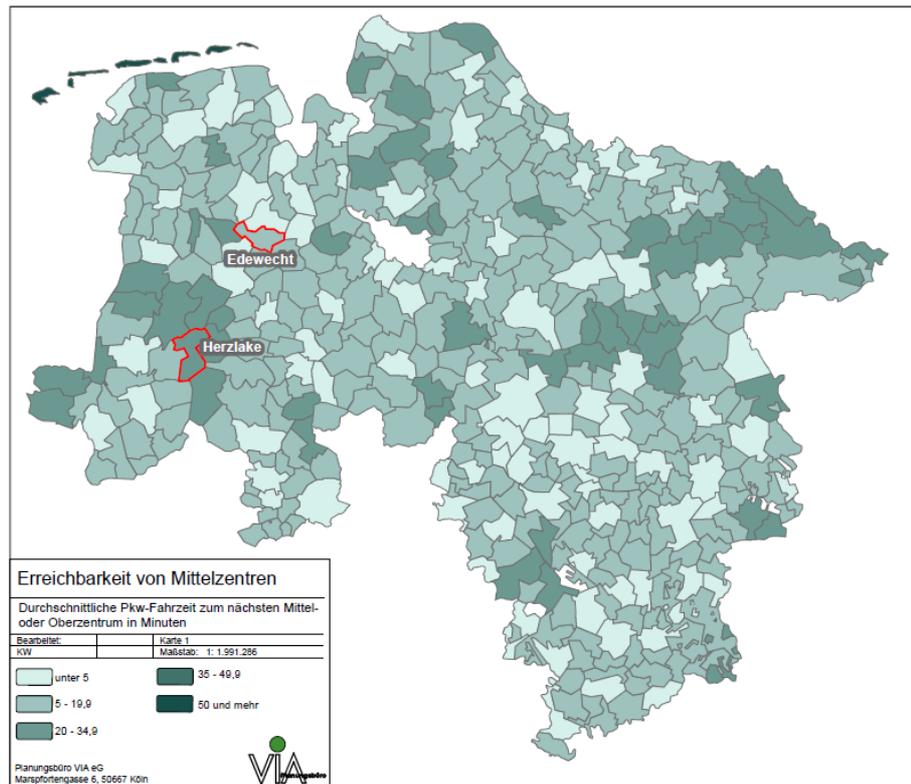


Abb. 5-2: Anwendung von Indikatoren am Beispiel „Erreichbarkeit von Mittelzentren“ – Lesebeispiel: Die Erreichbarkeit der Samtgemeinde Herzlake (Landkreis Emsland) ist, bezogen auf das zugehörige Mittelzentrum, ungünstiger als die der Gemeinde Edeweicht (Landkreis Ammerland)

5.2 Strukturell bedingte Ungunsträume

Auf der Basis der Strukturdatenauswertung wurden die in Abbildung 5-3 hervorgehobenen Gebiete als sogenannte „Ungunsträume“ für den ÖPNV zusammenfassend bewertet.

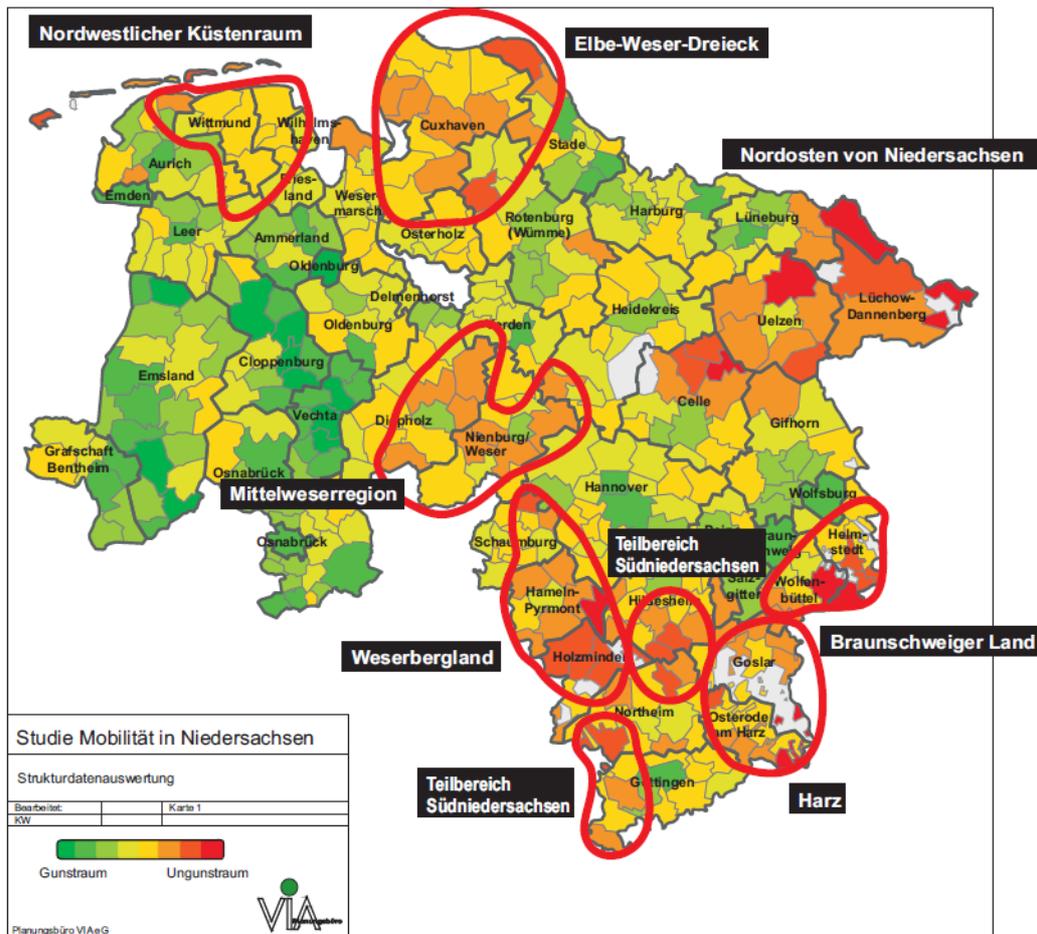


Abb. 5-3: Ergebnis der Strukturdatenanalyse: Ungunsträume in Niedersachsen

Folgende Gebiete (in alphabetischer Reihenfolge) sind besonders auffällig:

Die dargestellten Gemeinden im Bereich des Braunschweiger Landes betreffen die Landkreise Wolfenbüttel und Helmstedt. Die strukturell bedingte Problemlage in diesen Gebieten ist hoch.

**Braunschweiger Land
 (Landkreise Wolfenbüttel,
 Helmstedt)**

**Elbe-Weser-Dreieck
(Landkreise Cuxhaven,
Stade)**

In weiten Teilen des Elbe-Weser-Dreiecks sind die Landkreise Cuxhaven und Stade (mit Ausnahme des Südostens des Landkreises Stade) betroffen. Die strukturbedingte Problemlage in dem zusammenhängenden Raum der Landkreise Cuxhaven und Stade ist hoch. Darüber hinaus ist zu beachten, dass weite Küstenbereiche strukturell problematisch sind.

**Harzraum
(Landkreise Osterode am
Harz, Goslar)**

Im Harzraum sind die die Landkreise Goslar und Osterode am Harz betroffen. Die strukturbedingte Problemlage in dem zusammenhängenden Raum der Landkreise Goslar und Osterode am Harz ist hoch und umfasst auch das östlich anschließende Harzvorland im Grenzraum zu Sachsen-Anhalt.

**Mittelweserregion
(Landkreise Diepholz,
Nienburg/Weser)**

Die dargestellten Gemeinden im Bereich der Mittelweserregion liegen im Landkreis Nienburg/Weser sowie im östlichen Bereich des Landkreises Diepholz. Die strukturbedingte Problemlage ist hier ebenfalls hoch.

**Nordosten von Nieder-
sachsen
(Landkreise Celle, Uelzen,
Lüchow-Dannenberg,
Lüneburg, Gifhorn)**

Im Bereich Nordosten von Niedersachsen sind die Landkreise Uelzen, Celle, Lüchow-Dannenberg, Lüneburg und Gifhorn von besonderer struktureller Ungunst betroffen. Eine hohe Problemlage besteht in diesem zusammenhängenden Raum mit Ausnahme des Südkreises Celle, des stärker in Richtung Hamburg orientierten nordwestlichen Kreises Lüneburg sowie der Stadt Uelzen.

**Nordwestlicher
Küstenraum
(Landkreise Wittmund,
Friesland, Aurich)**

Die Gemeinden mit ungünstiger Ausprägung der Indikatoren im nordwestlichen Küstenraum betreffen die Landkreise Wittmund, Friesland (mit Ausnahme des Südkreises), sowie dem an Wittmund angrenzenden östlichen Bereich des Landkreises Aurich.

**Weserbergland (Landkrei-
se Schaumburg, Hameln-
Pyrmont und Holzminden)**

Im Weserbergland wurden Ungunsträume mit hoher strukturbedingter Problemdichte insbesondere in Gemeinden der Landkreise Hameln-Pyrmont, Holzminden und im Nordosten des Landkreises Schaumburg festgestellt.

**Teilbereiche Südnieder-
sachsens
(Landkreise Northeim,
Hildesheim und
Göttingen)**

Im Raum Südniedersachsen wurden Gemeindegebiete mit ungünstiger Problemlage im Norden und Südwesten des Landkreises Northeim, im Süden des Landkreises Hildesheim und im Südwesten des Landkreises Göttingen identifiziert.

6 Identifizierung ländlicher Ungunsträume mit Handlungsrelevanz

6.1 Methodisches Vorgehen

Bei der Identifizierung von Ungunsträumen mit Handlungsrelevanz wird – wie in Abb. 6-1 dargestellt – von der Strukturdatenauswertung ausgehend mehrstufig vorgegangen.

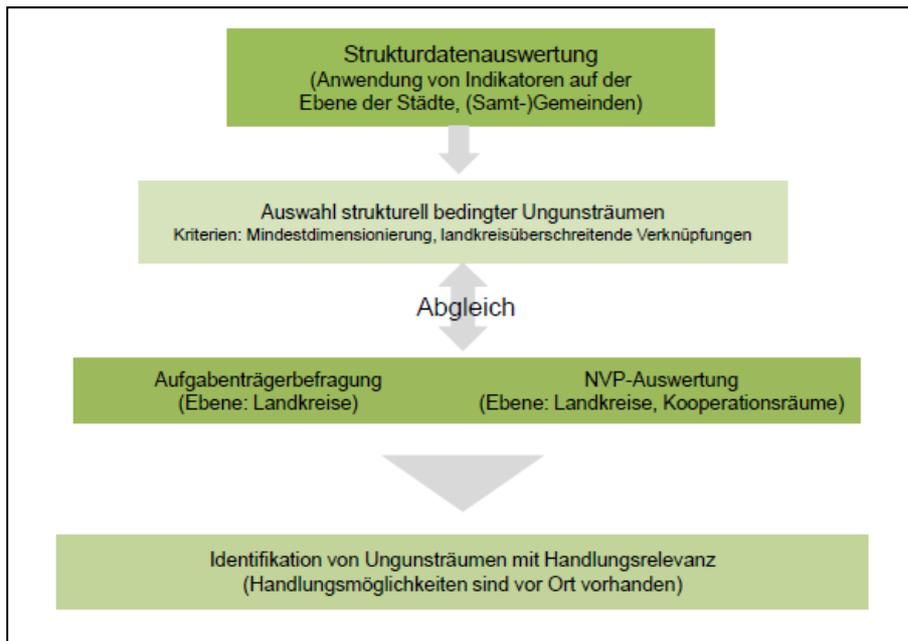


Abb. 6-1: Vorgehen zur Identifizierung von Ungunsträumen mit Handlungsrelevanz

Die strukturell bedingten Ungunsträume, die anhand der Anwendung von Indikatoren bei der Strukturdatenanalyse ermittelt wurden (siehe Kapitel 5), wurden zunächst hinsichtlich der Kriterien „Minstdimensionierung der Räume“ sowie „Landkreisgrenzen überschreitende Verknüpfungen“ angepasst.

Zur besseren Übersicht werden keine kleinräumigen Gebiete beschrieben, obwohl diese – wie im Falle des südlichen Braunschweiger Landes, von Teilbereichen Südniedersachsens, der Samtgemeinde Hakensbüttel im Landkreis Gifhorn oder der Gemeinde Dornum im Landkreis Aurich – durchaus vorhanden sind, sondern Regionen mit einer Minstdimension im Umfang eines Landkreises.

Kriterium Minstdimensionierung

Kriterium: Landkreisgrenzen überschreitende Verknüpfungen

Ein methodisches Problem besteht darin, dass die nach den Strukturdaten empirisch ermittelten Ungunsträume nicht immer mit den Landkreisgrenzen als Räume des Handelns im ÖPNV übereinstimmen. Diese sind oft grenzüberschreitend und problemorientiert.⁴⁵ Daher werden nicht einzelne Landkreise, sondern zusammenhängende Räume betrachtet.

Nicht betrachtet werden ebenfalls die direkten städtischen Verflechtungsräume der Region Hannover und im Raum Braunschweig.

Abgleich Strukturdatenauswertung mit Aufgabenträgerbefragung und NVP-Auswertung

In einem weiteren Schritt wurden die Ergebnisse der Strukturdatenauswertung mit den Ergebnissen der Aufgabenträgerbefragung und der NVP-Auswertung abgeglichen. Beim Abgleich mit der NVP-Auswertung wurde insbesondere darauf geachtet, ob die Aufgabenträger aktuelle Aktivitäten insbesondere im ÖPNV-Bereich kommunizieren, die besondere Handlungsmöglichkeiten zum Beispiel in Form von Verknüpfungsmöglichkeiten mit Modellvorhaben sowie Landkreisgrenzen überschreitende Kooperationen in Aussicht stellen oder die Entwicklung von Verkehrsverbänden vorbereiten könnten.

Nach diesem Abgleich wurden schließlich Ungunsträume mit Handlungsrelevanz identifiziert, in denen Handlungsmöglichkeiten gesehen werden.

6.2 Identifizierung von Ungunsträumen – Abgleich mit der Aufgabenträgerbefragung und der NVP-Auswertung

Im Hinblick auf die gewählten Kriterien Mindestdimensionierung und Landkreisgrenzen überschreitende Verknüpfungen wurden folgende Räume mit der Aufgabenträgerbefragung und der NVP-Auswertung ausgewählt:

Ausgewählte Räume

- Elbe-Weser-Dreieck
- Harzraum
- Mittelweserregion
- Nordosten von Niedersachsen
- Wittmund/Friesland
- Weserbergland

⁴⁵ Dieses Phänomen tritt beispielsweise auch im Zuschnitt der „Region Weserbergland plus“ zutage, die mit den Landkreisen Schaumburg und Nienburg im Norden andere Problemlagen umfasst als im südlichen Teil und dennoch ein von den örtlichen Akteuren gebildeter Kooperationsraum ist.

Bei der Beschreibung der Struktur der Kreise (Kapitel 6.1.1 ff.), werden die Abgrenzungskriterien der siedlungsstrukturellen Regions- und Kreistypen des BBSR verwendet. Dabei werden die Kreise und Kreisregionen außerhalb der Kernstädte nach der Bevölkerungsdichte typisiert. Um einen intraregionalen Vergleich zu gewährleisten, wird weiter nach der Lage im siedlungsstrukturellen Regionstyp differenziert:

„Mit dieser Einordnung wird der Überlegung Rechnung getragen, dass die Lebensbedingungen in den Kreisen sowie ihre Entwicklung wesentlich auch von der Entwicklung und der Struktur der jeweiligen Region bzw. des Regionstyps abhängig ist.“⁴⁶

Anwendung der Abgrenzungskriterien der siedlungsstrukturellen Kreistypen des BBSR

Regionsgrundtyp 1: Agglomerationsräume

- *Kreistyp 1: Kernstädte: Kreisfreie Städte über 100.000 Einwohner*
- *Kreistyp 2: Hochverdichtete Kreise mit einer Dichte über 300 Einwohner/qkm*
- *Kreistyp 3: Verdichtete Kreise mit einer Dichte über 150 Einwohner/qkm*
- *Kreistyp 4: Ländliche Kreise/Kreisregionen mit einer Dichte unter 150 Einwohner/qkm*

Regionsgrundtyp 2: Verstädterte Räume

- *Kreistyp 5: Kernstädte: Kreisfreie Städte über 100.000 Einwohner*
- *Kreistyp 6: Verdichtete Kreise/Kreisregionen mit einer Dichte über 150 Einwohner/qkm*
- *Kreistyp 7: Ländliche Kreise/Kreisregionen mit einer Dichte unter 150 Einwohner/qkm*

Regionsgrundtyp 3: Ländliche Räume

- *Kreistyp 8: Ländliche Kreise/Kreisregionen höherer Dichte über 100 Einwohner/qkm*
- *Kreistyp 9: Ländliche Kreise/Kreisregionen geringerer Dichte unter 100 Einwohner/qkm*

Übersicht über die BBSR-Abgrenzungskriterien der Regions- und Kreistypen

⁴⁶<http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Werkzeuge/Raumabgrenzungen/SiedlungsstrukturelleGebietstypen/Kreistypen/kreistypen.html>. Stand: 21.11.2011.

6.2.1 Elbe-Weser-Dreieck

Struktur

Der Raum Elbe-Weser-Dreieck besteht aus den Landkreisen Cuxhaven und Stade und hat 397.596 Einwohner (Stand 31.12.2010). Bei einer Fläche von 3.323,81 qkm liegt die Bevölkerungsdichte bei ca. 120 Einwohnern pro qkm.

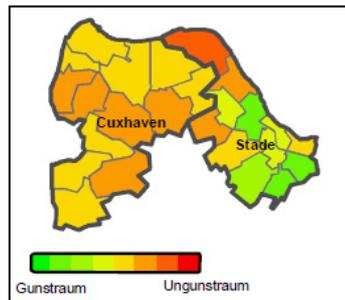


Abb. 6-2: Ergebnisse der Strukturdatenauswertung für das Elbe-Weser-Dreieck

Abgrenzung nach BBSR-Kriterien

Der Landkreis Cuxhaven wird nach den Abgrenzungskriterien des BBSR zu den Ländlichen Kreisen in verdichterten Räumen gezählt. Der Landkreis Stade, wird als verdichteter Kreis in einem Agglomerationsraum eingeordnet.

Die günstige Lage des Landkreises Stade als Teil des Verdichtungsraums Hamburg wird auch in der Strukturdatenanalyse ersichtlich. So ist die Problemdichte im zusammenhängenden Raum der Landkreise Cuxhaven und Stade im Südosten des Landkreises Stade gering und verstärkt sich zunehmend im Bereich der Küste.

Bevölkerung

Betrachtet man beispielsweise die Bevölkerungsentwicklung, so ist der Landkreis Cuxhaven stärker durch Veränderungen geprägt, insbesondere bei der Altersstruktur (geringerer Anteil der Kinder und Jugendlichen, höherer Anteil der älteren Menschen), als der Landkreis Stade. Diese Differenzierung zeigt sich auch bei der Aufgabenträgerbefragung sowie in den Auswertungen der Nahverkehrspläne.

Gebiete mit verbesserungswürdigem ÖPNV

Nach Angabe des Landkreises Stade gebe es dort keine Gebiete, in denen das ÖPNV Angebot verbesserungswürdig sei. Für den Landkreis Cuxhaven wurden dagegen derzeit zwei Gebiete mit verbesserungswürdigem ÖPNV genannt, in denen nur ein bis zwei Fahrtenpaare pro Tag durchgeführt würden. Dies betrifft die Gemeinde Nordholz sowie die Samtgemeinde Bederkesa. Als Hauptproblem dort wird die politische Willensbildung zur Einführung von flexiblen Bedienungsformen in diesen Gebieten gesehen.

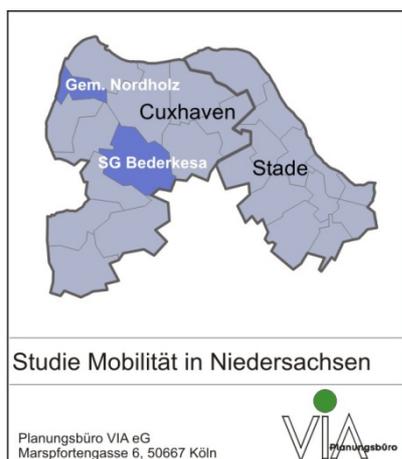


Abb. 6-3: Gebiete mit verbesserungswürdigem ÖPNV im Raum Elbe-Weser-Dreieck

Die demografischen und strukturellen Einflussfaktoren Bevölkerungsstruktur und -entwicklung sowie der damit teilweise einhergehende Rückgang der Schülerzahlen verursachen oder verstärken nach Aussage beider Aufgabenträger die Probleme im ÖPNV besonders stark.

Der Landkreis Stade ist Mitgesellschafter des Hamburger Verkehrsverbundes (HVV)⁴⁷ und ebenso wie der Landkreis Cuxhaven Gesellschafter der seit 1996 bestehenden Verkehrsgesellschaft Nord-Ost-Niedersachsen mbH (VNO). Hierbei handelt es sich um eine Verkehrsmanagementgesellschaft, die unter anderem mit der Nahverkehrsplanung, der Tarifentwicklung sowie mit der Koordination der Verkehrsangebote befasst ist.⁴⁸ Die Verkehrsunternehmen der Landkreise Cuxhaven und Stade arbeiten ebenfalls in der Verkehrsgemeinschaft Nordost-Niedersachsen GbR (VNN) zusammen, die ins Wendland hinein reicht. Hauptanliegen der VNN ist der Ausbau einer guten ÖPNV-Service- und Informationsstruktur.⁴⁹

Beide Landkreise zählen zur Metropolregion Hamburg.⁵⁰ Der Landkreis Cuxhaven gehört auch zur Metropolregion Bremen-Oldenburg im Nordwesten und ist zudem im Regionalforum Bremerhaven engagiert, das sich unter anderem auch intensiv mit den Themen Demo-

Einfluss der demografischen und strukturellen Entwicklung auf den ÖPNV

Kommunizierte, aktuelle ÖPNV-Aktivitäten und regionale Kooperationen

⁴⁷ Der Landkreis Stade hat einen Gesellschafteranteil von 9,5 % an der HVV GmbH, <http://www.hvv.de/ueber-uns/aufgabentraeger-hvv/> Stand: 19.10.2011.

⁴⁸ Siehe auch <http://www.vno-stade.de/>, 19.10.2011.

⁴⁹ Siehe auch http://www.vnn.de/de/Ueber_die_VNN/Wir_ueber_uns/, 19.10.2011.

⁵⁰ Siehe auch <http://metropolregion.hamburg.de/>, 19.10.2011.

Unterschiedliche Ansprüche an regionale Kooperationen

grafie, bedarfsorientierter ÖPNV sowie Sicherung der Nahversorgung befasst.⁵¹

Eine bessere Ausgestaltung des ÖPNV über regionale Zusammenarbeit wird vom Landkreis Stade zum aktuellen Zeitpunkt nicht gesehen, da die Interessen des Landkreises in den vorhandenen Strukturen gut berücksichtigt würden. Vom Landkreis Cuxhaven dagegen wird betont, dass die vorhandenen regionalen Kooperationen im Hinblick auf die Ausgestaltung des ÖPNV intensiver genutzt und spezifisch örtliche Besonderheiten in der Nahverkehrsplanung stärker berücksichtigt werden sollten.

Die divergierenden Aussagen mögen auch in der Lage der beiden Landkreise begründet liegen, zumal die Problemlage in den peripheren Gebieten des Landkreises Cuxhaven stärker als im lagegünstigeren Stade ist.

6.2.2 Harzraum

Struktur

Der untersuchte Raum der Landkreise Goslar und Osterode am Harz hat 220.342 Einwohner (Stand 31.12.2010). Bei einer Fläche von 1.601,3 qkm liegt die Bevölkerungsdichte dementsprechend bei ca.138 Einwohnern pro qkm.

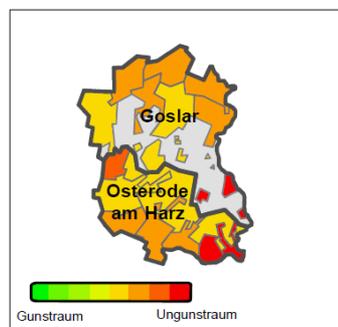


Abb. 6-4: Ergebnisse der Strukturdatenauswertung für den Harzraum

Abgrenzung nach BBSR-Kriterien

Die Landkreise Goslar und Osterode am Harz werden nach den Abgrenzungskriterien des BBSR zu den verstädterten Räumen gezählt. Goslar gehört dabei jedoch zu den Verdichteten Kreisen, der Landkreis Osterode am Harz wird den Ländlichen Kreisen zugeordnet.

⁵¹ Hierzu vgl. die Ergebnisse des Demografiekongresses am 23.11.2010, insbesondere Workshop 2 „Mobilität, Nahversorgung und Siedlungsentwicklung, moderiert von Forum Huebner, Karsten & Partner, Oldenburg; <http://regionalforum.slserver.de/>, Menüpunkt „Projekte“. Stand: 19.11.2010.

Der Raum ist durch eine hohe Problemdichte geprägt; die auch das östlich anschließende Harzvorland im Grenzraum zu Sachsen-Anhalt umfasst. So hat sich in diesem Raum der Bevölkerungsrückgang und der Rückgang der Beschäftigtenentwicklung weiter verstärkt. Auch die Veränderung der Altersstruktur (geringerer Anteil der Kinder und Jugendliche, höherer Anteil der älteren Menschen) prägt beide Räume stark. Schwierig sind für beide Landkreise starke Wanderungsverluste. Diese Problematik lässt sich auch in der Aufgabenträgerbefragung und der Auswertung der Nahverkehrspläne wiederfinden.

Nach Angabe der Aufgabenträger, gebe es in den beiden Landkreisen Goslar und Osterode am Harz Gebiete, in denen das ÖPNV-Angebot verbesserungswürdig sei. Im Landkreis Goslar sei derzeit die Anbindung der Orte Schulenberg und Hahnenklee nicht optimal. Auch für die Gemeinden im Harzvorland könnte durch eine direkte Anbindung an die Kreisstadt und untereinander eine Verbesserung erreicht werden. Im Landkreis Osterode am Harz würden einige Gebiete derzeit nur mit ein oder zwei Fahrtenpaaren pro Tag angefahren. Ebenfalls gebe es Ortschaften im Nahbereich, die nur über den Umweg über weitere Grundzentren an das Mittelzentrum/Oberzentrum angebunden seien, sowie Gebiete die nur vom Schülerverkehr bedient würden. In Bereichen mit fast ausschließlich Schülerverkehren, bestünden daher nur stark eingeschränkte Möglichkeiten für den Einkaufs- oder Besorgungsverkehr.

Nach Aussage der Aufgabenträger schätzen die Landkreise Goslar und Osterode am Harz ein, dass die Bevölkerungsstruktur und -entwicklung die Probleme im ÖPNV stark beeinflussten. Für den Landkreis Goslar verursache das verringerte Fahrgastpotenzial durch Wegzug bzw. Zersiedelung ebenfalls starke Probleme.

Der Landkreis Goslar ist Mitglied des Zweckverbands Großraum Braunschweig (ZGB). Hierbei handelt es sich um einen Zweckverband, der neben der regionalen Verkehrsplanung mit Bus und Bahn und Regionalplanung auch Mobilitätsuntersuchungen⁵² für den Großraum Braunschweig durchführt. Desweiteren ist der Landkreis Goslar in den Verbund Region Braunschweig (VRB) integriert. Der Landkreis Osterode a.H. ist Mitglied des Verkehrsverbundes Südniedersachsen (VSN). Eine bessere Durchgängigkeit der ÖPNV-Nutzung zwischen

Bevölkerung

Gebiete mit verbesserungswürdigem ÖPNV

Einfluss der demografischen und strukturellen Entwicklung auf den ÖPNV

Kommunizierte, aktuelle ÖPNV-Aktivitäten und regionale Kooperationen

⁵² Siehe auch <http://www.zgb.de/barrierefrei/content/nahverkehr/mobiuntersuchung.shtml>, Stand 16.01.2012.

den beiden Landkreisen ist zwischen VSN und VRB mit dem Übergangstarif Harz geben.

Die regionalen und lokalen Kooperationen, in denen sich die Landkreise engagieren, zielen vorwiegend auf kulturelle, wirtschaftliche und bildungsbezogene Aspekte ab.⁵³ Im länderübergreifenden Regionalverband Harz e.V. als Träger des Naturparks Harz in Niedersachsen, in dem insgesamt fünf Landkreise, darunter auch Goslar und Osterode a.H. zusammengeschlossen sind werden im Rahmen der satzungsgemäßen Förderung des Umwelt-, Landschafts- und Denkmalschutzes sowie der Kunst und Kultur auch touristische Aspekte behandelt.⁵⁴

Möglichkeiten, den ÖPNV über regionale Zusammenarbeit besser auszugestalten, werden insbesondere ausgehend von touristischen Angeboten gesehen⁵⁵, die mit der Verbesserung des regionalen Grundangebots zur besseren Erreichbarkeit der lokalen Grundfunktionen zumindest während der Saison verknüpft werden können. Ebenso bietet es sich an, das Thema Fahrradnutzung mit der Sicherstellung einer bedarfsorientierten komfortablen ÖPNV-Bedienung zu verknüpfen, wobei dem Aspekt der Fahrradmitnahme auf Steigungstrecken im Alltagsverkehr besonderes Interesse geschenkt werden sollte.

6.2.3 Mittelweserregion

Der untersuchte Raum der Mittelweserregion hat 335.764 Einwohner (Stand 31.12.2010). Bei einer Fläche von 3.386,85 qkm liegt die Bevölkerungsdichte dementsprechend bei ca. 99 Einwohnern pro qkm.

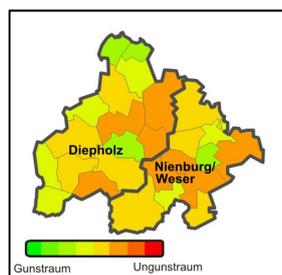


Abb. 6-5: Ergebnisse der Strukturdatenauswertung für die Mittelweserregion

⁵³ So zum Beispiel das Regionalmanagement Osterode a.H. e.V.; <http://mekom.eu>, Stand: 19.10.2011.

⁵⁴ Siehe auch <http://www.harzregion.de>, Stand 19.11.2011.

⁵⁵ Dieser Aspekt wird zum Beispiel im Kontext des Regionalplans Nordthüringen angeführt. Vgl. 10. Südharzsymposium (2007), siehe auch <http://www.karstwanderweg.de/sympo/10/kaps.pdf>, Stand 19.11.2011.

Struktur

Die Landkreise Diepholz und Nienburg/Weser werden nach den Abgrenzungskriterien des BBSR als Ländliche Kreise in einem Agglomerationsraum eingeordnet. Der Rückgang der Bevölkerung und die Wanderungsverluste sind derzeit im Vergleich zu anderen Landkreisen noch vergleichsweise gering.

Bei der Altersstruktur hat sich der Anteil der Kinder und Jugendlichen in den Landkreisen zwar reduziert liegt aber aktuell im durchschnittlichen Bereich. Auch ist der Anteil der älteren Menschen zwar gestiegen, jedoch nur in einem geringeren Maße als in anderen Landkreisen. Die Problemlage der beiden Landkreise resultiert daher insbesondere aus den Problemen in der Erreichbarkeit zum Beispiel von Bahnhöfen und Mittelzentren.

Nach Angabe der Aufgabenträger, gebe es im Landkreis Diepholz Gebiete, in denen das ÖPNV-Angebot verbesserungswürdig sei. Wie auch in den übrigen Landkreisen, die sich dem Zweckverband Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (ZVBN) angeschlossen haben, stünde eine geringe bzw. nicht vorhandene ÖPNV-Erschließung meistens in engem Zusammenhang mit siedlungsstrukturellen Gegebenheiten und bis zu einem gewissen Grade auch mit den Ansprüchen und finanziellen Möglichkeiten vor Ort. So gebe es im Landkreis Diepholz sehr unterschiedliche Angebotsqualitäten je nach Gemeinde. Selbst in Gemeinden mit guten Regionalbuslinien könne man nicht immer davon sprechen, dass das gesamte Gemeindegebiet gut erschlossen sei, da der entsprechende Linienbetrieb neben der achsenbezogenen Bedienung nicht gleichzeitig eine hohe Flächenerschließung gewährleiste. Jedoch gebe es neben dem ÖPNV-Angebot ein gutes SPNV-Fahrplanangebot mit einer zum Teil hohen Bahnhofsichte.

Im Landkreis Nienburg/Weser gebe es keine Gebiete, in denen das ÖPNV-Angebot verbesserungswürdig sei. Auch haben die Aufgabenträger die Frage nach dem Handlungsbedarf bei den Anbindungen zwischen Grund- und Mittelzentren sowie Mittel- und Oberzentren nur als „mäßig“ bewertet. Auf Grundlage der vorliegenden Strukturdatenanalyse hingegen ist die Erreichbarkeit von Mittelzentren jedoch eher als ungünstig zu bewerten.

Die Vertreter der Landkreise Diepholz und Nienburg/Weser schätzen ein, dass die Bevölkerungsstruktur und -entwicklung die Probleme im ÖPNV stark beeinflusse. Für den Landkreis Diepholz verursacht das verringerte Fahrgastpotenzial durch Wegzug bzw. Zersiedelung ebenfalls starke Probleme. Für den Landkreis Nienburg/Weser verur-

Abgrenzung nach BBSR-Kriterien

Bevölkerung

Gebiete mit verbesserungswürdigem ÖPNV

Einfluss der demografischen und strukturellen Entwicklung auf den ÖPNV

**Kommunizierte, aktuelle
ÖPNV-Aktivitäten und
regionale Kooperationen**

sache der Rückgang der Schülerzahlen in Zukunft starke Probleme. Es würden auch starke Auswirkungen bei einer erheblichen Verteuerung des motorisierten Individualverkehr MIV erwartet.

Im Regionalen Entwicklungskonzept Diepholzer Land⁵⁶, das im Rahmen des Regionalmanagements Diepholzer Land erstellt wurde, ist Verkehrsentwicklung und ÖPNV ein zentrales Thema. Als ein Leitprojekt wird zurzeit ein Verkehrsentwicklungskonzept erarbeitet, bei dem Themen des ÖPNV an zentraler Stelle behandelt werden. Ein weiteres Leitprojekt „Diepholzer-Land per Rad“ konzentriert sich auf den Radverkehr. Ergänzend befindet sich das Projekt „ÖPNV-Knoten Diepholzer-Land“ seit dem Jahr 2009 in der Umsetzung. Hierbei werden Bahnhof und Busbahnhof in Diepholz modernisiert.

Die Landkreise Diepholz und Nienburg/Weser sind in das Regionalmanagement Mitte Niedersachsen einbezogen, bei dem etliche Samtgemeinden des Landkreises Diepholz, alle Städte und Gemeinden des Landkreises Nienburg/Weser sowie die Samtgemeinde Thedinghausen aus dem Landkreis Verden beteiligt sind⁵⁷.

Das Regionalmanagement Mitte Niedersachsen ist im Dezember 2011 vom BMVBS im Rahmen des „Aktionsprogramms regionale Daseinsvorsorge“ als Modellregion ausgewählt worden; das Handlungsfeld Mobilität ist eines der vier Themenschwerpunkte des Projekts; insofern sind hier Berührungspunkte mit dieser Mobilitätsstudie gegeben.

Der Landkreis Diepholz, Mitglied des Zweckverbandes Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (ZVBN), beteiligt sich auf verschiedenen Ebenen an regionalen Kooperationen, so zum Beispiel auch in der Metropolregion Bremen-Oldenburg im Nordwesten e.V.⁵⁸ Der Landkreis Nienburg/Weser, der ein großes Interesse an regionaler Kooperation auf dem Gebiet des ÖPNV äußert, wirkt gleichfalls in regionalen Kooperationen mit. Er ist etwa Mitglied des „Netzwerk Erweiterter Wirtschaftsraum Hannover“, das sich auch mit dem Handlungsfeld Verkehr/ÖPNV befasst, und der Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg. Zudem engagiert sich der Landkreis Nienburg/Weser stark in der „Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland plus“.

⁵⁶ Siehe auch: <http://www.rem-diepholzer-land.de>, Stand: 18.10.2011.

⁵⁷ Siehe auch: <http://www.mitte-niedersachsen.de>, Stand: 18.10.2011.

⁵⁸ Siehe auch: <http://www.bremen-niedersachsen.de/internet/page.php>, Stand: 18.10.2011.

Im Landkreis Nienburg/Weser gibt es, wie auch in den südöstlich angrenzenden Landkreisen Schaumburg und Hameln-Pyrmont, keine Verkehrsverbünde.

6.2.4 Nordosten von Niedersachsen

Das untersuchte Gebiet Nordosten Niedersachsen besteht aus den Landkreisen Celle, Lüneburg, Lüchow-Dannenberg und Uelzen und hat 499.040 Einwohner (Stand 31.12.2010). Bei einer Fläche von 5.543,28 qkm liegt die Bevölkerungsdichte bei ca. 90 Einwohnern pro qkm.

Struktur

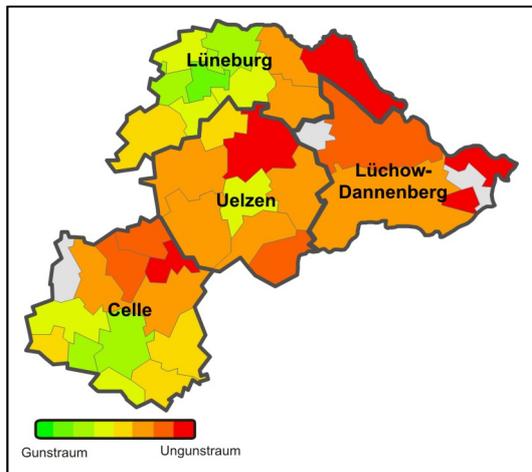


Abb. 6-6: Ergebnisse der Strukturdatenauswertung für das Gebiet Nordosten von Niedersachsen

Die Landkreise im Raum Nordosten von Niedersachsen werden nach den Abgrenzungskriterien des BBSR zu den Ländlichen Räumen gezählt. Die Landkreise Uelzen und Lüchow-Dannenberg gehören zu den Ländlichen Kreisen geringerer Dichte, die Landkreise Lüneburg, und Celle zu den Ländlichen Kreisen höherer Dichte. Die Problemdichte im Raum Nordosten von Niedersachsen ist mit Ausnahme des westlichen Landkreises Lüneburg, des Südkreises Celle und der Stadt Uelzen hoch.

Abgrenzung nach BBSR-Kriterien

Die Veränderung der Altersstruktur (geringerer Anteil der Kinder und Jugendlichen, höherer Anteil älterer Menschen) ist insbesondere in den beiden ländlichen Landkreisen mit geringer Dichte (Lüchow-Dannenberg und Uelzen) problematisch, da der Anteil von Kindern und Jugendlichen extrem niedrig und der Anteil von älteren Menschen überdurchschnittlich hoch liegt. Mit Ausnahme des westlichen Kreis Lüneburg, der Teil des Verdichtungsraums Hamburg ist, hat

Bevölkerung

Gebiete mit verbesserungswürdigem ÖPNV

sich der Bevölkerungsrückgang weiter verstärkt. Eine hohe Ungunst besteht für die Landkreise Uelzen, Celle und Lüchow-Dannenberg durch starke Wanderungsverluste. Im Landkreis Lüneburg sind bis auf die von starken Wanderungsverlusten geprägte Gemeinde Amt Neuhaus Wanderungsgewinne zu verzeichnen.

Nach Angabe der Aufgabenträger der Landkreise Celle, Lüneburg, Lüchow-Dannenberg und Uelzen, fänden sich in allen Landkreisen Gebiete, mit verbesserungswürdigem ÖPNV-Angebot.

In den Landkreisen Lüneburg und Lüchow-Dannenberg gebe es solche ohne ÖPNV-Anschluss. Im Landkreis Uelzen seien einige Gebiete nur über längere Umwege erreichbar sowie Gebiete in denen kein oder wenig ÖPNV in den Abendstunden und am Wochenende angeboten werde. In allen Landkreisen würden einige Gebiete nur von ein bis zwei Fahrtenpaaren oder nur vom Schülerverkehr bedient.

Im Landkreis Lüneburg träten Mängel vor allem im Amt Neuhaus auf, wo viele Orte kein oder nur ein unzureichendes ÖPNV-Angebot (weniger als drei Fahrtenpaare pro Tag) hätten. Aufgrund der extrem geringen Siedlungsdichte und der peripheren Lage zum Oberzentrum Lüneburg, verbunden mit der naturräumlichen Barrierefunktion der Elbe, sei im Amt Neuhaus selbst bei gutem ÖPNV-Angebot nach Einschätzung der Aufgabenträger nicht von einer größeren Fahrgastnachfrage auszugehen, die die hohen Kosten zur Verbesserung des Angebotes rechtfertigen würde.

Im Landkreis Celle sei der ÖPNV in der Stadt Bergen, der Gemeinde Hermannsburg, der Samtgemeinde Lachendorf und im südlichen Teil der Samtgemeinde Eschede verbesserungswürdig. Grund hierfür seien großen Flächen mit verhältnismäßig geringen Einwohnerzahlen und teilweisen Splittersiedlungen.

Ansonsten bestünden in ländlichen Bereichen – insbesondere an Ferientagen – häufig Mängel im Angebot, da zu wenig Fahrten pro Tag angeboten würden. Im gesamten Landkreis Lüchow-Dannenberg betrage der Schüleranteil an den ÖPNV-Fahrgästen um 90%. Entsprechend sei der ÖPNV fast ausschließlich auf diesen Personenkreis ausgerichtet: An schulfreien Tagen bestünde vielfach keine ÖPNV-Anbindung, es gebe nur wenige Fahrtenpaare am Tag und Leistungszeiten, die für andere Verkehrsteilnehmer wenig attraktiv seien.

Im Landkreis Uelzen läge das derzeitige verbesserungswürdige ÖPNV-Angebot in der niedrigen Bevölkerungszahl begründet. Hier

fände jedoch zurzeit eine Untersuchung der Verkehrsgemeinschaft Nordost-Niedersachsen (VNN) zur Einführung bedarfsorientierter Verkehre statt.

Alle Aufgabenträger erwarten aufgrund der demografischen und strukturellen Einflussfaktoren Bevölkerungsstruktur und -entwicklung sowie aufgrund des damit teilweise einhergehenden Rückgangs der Schülerzahlen, dass hierdurch Probleme im ÖPNV verursacht oder verstärkt würden. Dies betreffe vor allem das Angebot und die Finanzierung des ÖPNV.

Der Landkreis Lüneburg ist Mitgesellschafter des Hamburger Verkehrsverbundes (HVV). Die Landkreise Lüchow-Dannenberg, Lüneburg und Uelzen kooperieren im Rahmen der Verkehrsgesellschaft Nord-Ost-Niedersachsen mbH (VNO) auf der Ebene des ÖPNV-Managements. Die Verkehrsunternehmen der Landkreise Lüneburg, Lüchow-Dannenberg und Uelzen arbeiten in der Verkehrsgemeinschaft Nordost-Niedersachsen GbR (VNN) zusammen, die im Norden bis in den Landkreis Cuxhaven reicht.⁵⁹ Die Busverkehre der Landkreise Uelzen und Celle sind noch nicht in Tarifkooperationen integriert.⁶⁰

Die Landkreise Lüneburg, Lüchow-Dannenberg und Uelzen zählen zu den Trägerkreisen der Metropolregion Hamburg. In den einzelnen Kreisen bestehen jeweils Aktivitäten zum Regionalmanagement, jedoch ist eine übergreifende Kooperation insbesondere im Hinblick auf den ÖPNV nur dann vorhanden, wenn grenzüberschreitende Verkehre betroffen sind. Eine gemeinsame strategische Planung mit dem Ziel struktureller Verbesserungen ist zwar noch nicht absehbar, die Zusammenarbeit in der VNO könnte jedoch hier einen guten Einstieg bieten. Die Gründung einer Verkehrsgemeinschaft Wendland ist nach Auskunft des Landkreises Lüchow-Dannenberg in Planung.

Eine bessere Ausgestaltung des ÖPNV durch regionale Zusammenarbeit wird zurzeit von den Landkreisen Lüneburg und Lüchow-Dannenberg nicht gesehen. Kooperationen und informelle Zusammenarbeit finden hingegen zwischen den Landkreisen Lüchow-Dannenberg, Uelzen sowie dem Altmarkkreis Salzwedel im benachbarten Bundesland Sachsen-Anhalt statt.

Einfluss der demografischen und strukturellen Entwicklung auf den ÖPNV

Kommunizierte, aktuelle ÖPNV-Aktivitäten und regionale Kooperationen

Regionale Kooperationen werden differenziert gesehen

⁵⁹ Siehe auch http://www.vnn.de/de/Ueber_die_VNN/Wir_ueber_uns/, 19.10.2011.

⁶⁰ Im Landkreis Celle bestehen Tarifkooperationen im SPNV in der Anbindung an den Großraumverkehr Hannover.

6.2.5 Raum Wittmund / Friesland

Struktur

Der Raum Wittmund / Friesland besteht aus den Landkreisen Wittmund und Friesland. Er hat 156.878 Einwohner (Stand 31.12.2010). Bei einer Fläche von 1.264,54 qkm liegt die Bevölkerungsdichte bei ca. 124 Einwohnern pro qkm.

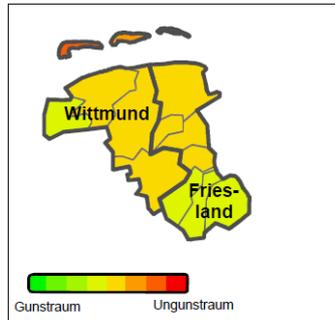


Abb. 6-7: Ergebnisse der Strukturdatenauswertung für Wittmund / Friesland

Abgrenzung nach BBSR-Kriterien

Die Landkreise Wittmund und Friesland werden nach den Abgrenzungskriterien des BBSR zu den Verstäderten Räumen gezählt. Friesland gehört zu den Verdichteten Kreisen, der Landkreis Wittmund wird den Ländlichen Kreisen zugeordnet. Dennoch ist der Raum insbesondere in Küstennähe durch eine hohe Problemlage geprägt.

Bevölkerung

Der Rückgang der Bevölkerung und die Wanderungsverluste sind derzeit im Vergleich zu anderen Landkreisen noch vergleichsweise gering. Bei der Altersstruktur hat sich der Anteil der Kinder und Jugendlichen in den Landkreisen leicht reduziert. Der Anteil der älteren Menschen (über 65 Jahre) liegt in Wittmund leicht über und im Landkreis Friesland etwas deutlicher über dem Durchschnitt von Niedersachsen. Aufgrund des überdurchschnittlich hohen Anteils an 55- bis 65-Jährigen wird der Anteil der älteren Menschen in Zukunft stärker ansteigen.

Gebiete mit verbesserungswürdigem ÖPNV

Nach Angabe der Aufgabenträger gibt es in den beiden Landkreisen Friesland und Wittmund Gebiete mit verbesserungswürdigem ÖPNV-Angebot. Zum einen würden einige Gebiete nur von ein bis zwei Fahrtenpaaren bedient und zum anderen nur über längere Umwege angefahren. Einzelne Gebiete und spezifische Gründe dafür wurden nicht genannt.

In beiden Landkreisen wurden bestehende, von Verkehrsunternehmen organisierte Linienverkehre in Festbedienung durch bedarfsgesteuerte flexible Angebote in Linien/-bandbedienung (Rufbus/Taxibus) in einigen Gemeinden ersetzt und ergänzt. Das Mitfahrportal Ems-Jade bietet weitere Mobilitätsmöglichkeiten neben dem ÖPNV.

Die Aufgabenträger schätzen in beiden Landkreisen, dass die Bevölkerungsstruktur und -entwicklung die Probleme im ÖPNV eher gering beeinflusst.⁶¹ Wie die meisten niedersächsischen Aufgabenträger (38 von 44 [86%]) erwarten die Vertreter der genannten Landkreise jedoch, dass der Rückgang der Schülerzahlen die Probleme im ÖPNV in Zukunft stark beeinflusst.

Beide Landkreise kooperieren bereits sehr intensiv auf verschiedenen Ebenen. Im ÖPNV erfolgt eine Zusammenarbeit im Rahmen der 1997 gegründeten Verkehrsregion Nahverkehr Ems-Jade (VEJ). Zur VEJ gehören die Landkreise Aurich, Emsland, Friesland, Leer und Wittmund, sowie die kreisfreien Städte Emden und Wilhelmshaven so dass hier eine sehr weit reichende Kooperationsstruktur geschaffen wurde, in der auch die Interessen der Region im Hinblick auf eine Anbindung an den SPNV vertreten werden.⁶² Eine wichtige Dienstleistung ist die Bereitstellung des gemeinsamen Omnibustarifs im Verkehrsverbund Ems-Jade, zu dem die Landkreise aller Gesellschafter mit Ausnahme des Landkreises Emsland gehören. Im Rahmen der VEJ wird seit dem Jahr 2008 ein Projekt „Einsteigerbus“ durchgeführt, dessen Ziel die Aktivierung der ÖPNV-Nutzung im ländlichen Raum ist. Zielgruppen sind Kinder, Erwachsene und Senioren denen der Neu-, Quer- und Wiedereinstieg in den Busverkehr erleichtert werden soll.⁶³ Zudem bestehen gut eingeführte touristische ÖPNV-Angebote, die ebenso im Alltagsverkehr nutzbar sind.

Der Landkreis Friesland liegt mit dem südlich angrenzenden Landkreis Ammerland im Nordwesten der Metropolregion Bremen-Oldenburg im Nordwesten e.V., in der vor allem Wirtschafts- und Wissenschaftsförderung, Regionalmarketing aber auch die Verbesserung der Lebensqualität im Fokus stehen.⁶⁴ Die Landkreise Friesland,

Flexible Bedienungsformen

Einfluss der demografischen und strukturellen Entwicklung auf den ÖPNV

Kommunizierte, aktuelle ÖPNV-Aktivitäten und regionale Kooperationen

⁶¹ Zum Vergleich: In Niedersachsen schätzen insgesamt fünf von 44 Landkreisen (11%) den Einfluss eher als gering ein. In 39 von 44 Landkreisen (89%) wird der Einfluss dagegen als stark eingeschätzt.

⁶² Siehe auch: <http://www.vej-info.de/index.php?id=8>, Stand:20.10.2011.

⁶³ Siehe auch: <http://www.einsteigerbus.de/index.php>, Stand: 20.10.2011.

⁶⁴ Siehe auch <http://www.bremen-niedersachsen.de>, Stand: 20.10.2011.

Wesermarsch und Wittmund sowie die Stadt Wilhelmshaven kooperieren darüber hinaus in der JadeBay-Region, ebenfalls mit dem Ziel, die regionale Wirtschaft zu fördern.⁶⁵ Der Landkreis Wittmund ist überdies Mitglied der Kooperation „Wachstumsregion Ems-Achse e.V.“

Eine Zusammenarbeit der Landkreise Wittmund und Friesland erfolgte auch im Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) zum Thema „Langfristiges Gewerbeflächen- und Kompensationsmanagement auf interkommunaler Basis im Jade-Weser-Raum“⁶⁶ in den Jahren 2003-2006. In diesem Kontext ist ein Geodatenportal „Rauminformation Friesland“⁶⁷ entstanden, das sämtliche raumbezogene Informationen einschließlich der ÖPNV-Struktur enthält.

6.2.6 Weserbergland

Struktur

Der Untersuchungsraum Weserbergland besteht aus den Landkreisen Schaumburg, Hameln-Pyrmont und Holzminden und hat 387.961 Einwohner (Stand 31.12.2010). Bei einer Fläche von 2.164,25 qkm liegt die Bevölkerungsdichte bei ca. 179 Einwohnern pro qkm.

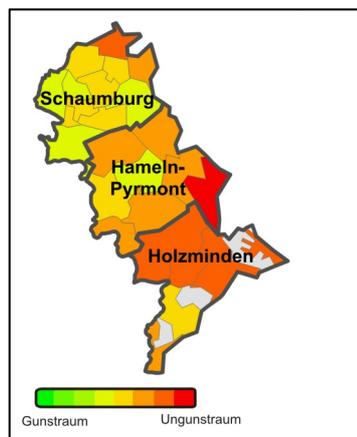


Abb. 6-8: Ergebnisse der Strukturdatenauswertung für das Gebiet Weserbergland

Abgrenzung nach BBSR-Kriterien

Die Landkreise Hameln-Pyrmont und Holzminden werden nach den Abgrenzungskriterien des BBSR zu den Verdichterten Räumen gezählt. Der Landkreis Hameln-Pyrmont wird dabei zu den Verdichteten Kreisen und Holzminden zu den Ländlichen Kreisen gezählt. Der Landkreis Schaumburg wird den Verdichteten Kreisen innerhalb ei-

⁶⁵ Siehe auch <http://www.jade-bay.de/>, Stand: 20.10.2011.

⁶⁶ Siehe auch: <http://www.friesland.de/internet/page.php?typ=2&site=901000319>, Stand: 20.10.2011.

⁶⁷ Siehe auch: <http://geodienste.ipsyscon.de/ribs/jsp/frame.jsp>, Stand: 20.10.2011.

nes Agglomerationsraumes zugeordnet. Im Landkreis Schaumburg besteht nicht in allen Teilgebieten ein gleich hoher Problemdruck. Jedoch stellen die Landkreise Holzminden, Hameln-Pyrmont und Schaumburg insgesamt einen zwar nicht immer homogenen, aber dennoch zusammenhängenden Raum mit weitgehend hohem Handlungsdruck dar.

Die Veränderung der Altersstruktur (Anteil der Kinder und Jugendliche sowie Älterer) ist in allen Landkreisen ungünstig, da der Anteil von älteren Menschen überdurchschnittlich hoch liegt. Der Anteil von Kindern und Jugendlichen liegt mit Ausnahme des Landkreises Schaumburg leicht unter dem Durchschnitt. Mit Ausnahme des östlichen Kreisgebiets Schaumburg hat sich der Bevölkerungsrückgang weiter verstärkt. Problematisch sind starke Wanderungsverluste insbesondere für die Landkreise Hameln-Pyrmont und Holzminden. Im Landkreis Schaumburg sind die Wanderungsverluste geringer.

Im Landkreis Schaumburg gibt es nach Angabe des Aufgabenträgers sowohl Gebiete die derzeit ohne ÖPNV-Anschluss und solche, die nur mit ein bis zwei Fahrtenpaaren pro Tag angebunden seien. Es handele sich um Ortsteile der Samtgemeinde Rodenberg, der Gemeinde Auetal, der Samtgemeinden Sachsenhagen und Niedernwöhren und der Stadt Rinteln. Es handele sich zumeist um peripher gelegene Ortsteile mit geringer Bevölkerungszahl, die aufgrund der vorhandenen Fahrgastpotenziale im Linienverkehr nicht mehr wirtschaftlich zu bedienen seien. Die Gemeinde Auetal werde nur vom Schülerverkehr bedient.

Im Landkreis Holzminden gebe es verschiedene Teilgebiete, die lediglich durch ein bis zwei Fahrtenpaare pro Tag nur vom Schülerverkehr angebunden seien. Dabei handele es sich zumeist um Splittersiedlungen mit niedriger Bevölkerungszahl, deren Bedienung schwer umsetzbar sei und zum Beispiel aufwändige Stichfahrten erforderlich machten.

Im Landkreis Hameln-Pyrmont seien die Gebiete stark zersiedelt. In Ortsteilen, die grundsätzlich vom ÖPNV angefahren würden, blieben insbesondere neu erschlossene Wohn- und Gewerbegebiete, die nicht unter Berücksichtigung einer Anbindung an den ÖPNV geplant worden seien, auch nicht mit dem öffentlichen Verkehr erreichbar.

In allen Landkreisen des Weserberglandes verursachen der Einfluss der Bevölkerungsstruktur und -entwicklung mit Rückgang der Schülerzahlen in Zukunft starke Probleme. Da sich etwa der größte Teil

Bevölkerung

Gebiete mit verbesserungswürdigem ÖPNV

Einfluss der demografischen und strukturellen Entwicklung auf den ÖPNV

des ÖPNV im Landkreis Holzminden aus der Schülerbeförderung finanziert, wird bei den Verkehrsunternehmen durch den extremen Rückgang der Schülerzahlen in den nächsten Jahren ein starker finanzieller Einnahmeausfall erwartet. Die Landkreise Schaumburg und Hameln-Pyrmont sehen zusätzlich Probleme durch den Rückgang der Nahversorgung und ein verringertes Fahrgastpotenzial durch Wegzug und Zersiedelung. Der Landkreis Schaumburg sieht außerdem zukünftig Probleme in der Erreichbarkeit medizinischer Angebote.

Kommunizierte, aktuelle ÖPNV-Aktivitäten und regionale Kooperationen

Der Landkreis Holzminden ist Mitglied im Verkehrsverbund Süd-Niedersachsen. In den übrigen Landkreisen gibt es keine Verkehrsverbünde. Der straßengebundene ÖPNV im Landkreis Hameln-Pyrmont sowie im Landkreis Schaumburg hat noch keine die Kreisgrenzen überschreitende Strukturen. Teilweise ist der Schienenverkehr über den GVH-Regionaltarif an die Region Hannover angebunden.

Alle drei Landkreise sind Mitglieder der Metropolregion Braunschweig Göttingen Wolfsburg; die Landkreise Schaumburg und Hameln-Pyrmont gehören zudem zum „Netzwerk Erweiterter Wirtschaftsraum Hannover“, das sich auch mit dem Themenfeld Verkehr, ÖPNV befasst.

Sehr großes Interesse an ÖPNV-Kooperationen

Die Landkreise äußern ein großes Interesse an einer regionalen Kooperation auf dem Gebiet des ÖPNV, zumal im Rahmen der „Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland plus“ bereits seit 1999 ein hohes Maß an interkommunaler Zusammenarbeit zusammen mit dem Landkreis Nienburg/Weser (Mitglied seit 01. Juli 2006) geleistet wird.⁶⁸ Mit der Fortschreibung des regionalen Entwicklungskonzeptes 2007-2013 werden die Schwerpunkte „Energierregion“, „Gesundheitsregion“ sowie „Sicherung und Weiterentwicklung ländlicher Strukturen“ verfolgt. Das raumstrukturelle Leitbild umfasst ein ausführlich beschriebenes Leitbild zum ÖPNV mit einer Strategieempfehlung, die in besonderer Weise auf die schwierige raumstrukturelle Situation ausgerichtet ist.⁶⁹ Bemerkenswert ist ebenfalls ein Pendlerportal, das im Zuge der regionalen Kooperation eingerichtet wurde und einen Beitrag zur Sicherung der ländlichen Mobilität leistet.⁷⁰

⁶⁸ Siehe auch: <http://www.rek-weserbergland.de/>, Stand: 20.10.2011.

⁶⁹ Mitteilung der Landkreisverwaltung vom 15.10.2011.

⁷⁰ Siehe auch: <http://www.rek.pendlerportal.de/>, Stand: 20.10.2011.

In den Landkreisen bestehen umfangreiche Erfahrungen und Ansatzpunkte zum Einsatz bedarfsorientierter und gemeinschaftliche Angebote vom klassischen Anruf-Sammel-Taxi (Landkreis Hameln-Pyrmont) über den Anrufbürgerbus (Niedernwöhren, Landkreis Schaumburg) bis hin zu innovativen Angeboten wie Seniorentaxi und Fifty-Fifty-Taxi für Jugendliche (Landkreis Schaumburg), die sich als Kristallisationskerne für die Region weiterentwickeln ließen.

Flexible Bedienungsformen und gemeinschaftliche Verkehre

6.3 Fazit

Eine differenzierte Klassifizierung in Ungunstraumtypen ließ sich aus den Analysen nicht ableiten. Eher wurden Gebiete mit einer spezifischen Indikatorenausprägung identifiziert, die auf der Basis der Demografie, der Siedlungsstruktur und der daraus resultierenden Schwierigkeit auf eine generelle strukturelle Ungunst schließen lassen. Hieraus resultiert, dass auch viele ÖPNV-Angebote nicht wirtschaftlich angeboten werden können.

Keine Ungunstraumtypologie

Es hat sich zudem gezeigt, dass die Akteure bei den Aufgabenträgern für den ÖPNV Gunst und Ungunst in Bezug auf die ÖPNV-Erreichbarkeit teilweise recht unterschiedlich bewerten, was sich auch in den Nahverkehrsplänen der Landkreise entsprechend widerspiegelt.

Unterschiedliche Bewertungen von Ungunst

Aufgrund der strukturellen Problemlage und den recherchierten und kommunizierten Aktivitäten zahlreicher Landkreise erscheint jedoch die Chance, Anknüpfungspunkte für weiterführende Handlungsansätze zu finden, gut.

Chancen für weiterführende Handlungsansätze

Die nähere Untersuchung der oben beschriebenen zusammenhängenden Räume mit Handlungsdruck hat gezeigt, dass in vielen Fällen auf den unterschiedlichsten Ebenen regionale Kooperationen bereits gut funktionieren oder ausbaufähig angelegt sind. Auch wenn sich viele Aktivitäten in der Regionalentwicklung in erster Linie auf Themenkreise wie Wirtschaftsförderung, Regionalmarketing oder Energie beziehen, gibt es zahlreiche Ansatzpunkte zur Verbesserung der Mobilität in ländlichen Räumen durch Verbesserung der Angebote des ÖPNV und Entwicklung und Etablierung sonstiger Mobilitätsformen, um so auch die Funktionsfähigkeit dieser Gebiete zu unterstützen und zu erhalten.

Bei den Kooperationen im ÖPNV ist das Spektrum sehr weit. Es reicht von vorhandenen funktionsfähigen Verkehrsverbundstrukturen (Verkehrsverbund Bremen-Niedersachsen) über weit entwickelte regionale Verkehrsmanagementgesellschaften (Verkehrsregion Nah-

Kooperationen im ÖPNV

verkehr Ems-Jade, Verkehrsgesellschaft Nord-Ost-Niedersachsen mbH) bis hin zu stark mit der Regionalentwicklung verknüpften Kooperationsformen (Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland plus).

Insgesamt wurden somit sechs Räume identifiziert, in denen ein vergleichsweise hoher Handlungsdruck im Hinblick auf die Sicherstellung der Erreichbarkeit der Daseinsgrundfunktionen mit dem ÖPNV und Handlungsmöglichkeiten bestehen.

**Zusammenfassung:
Räume mit Handlungsdruck**

1. Das Elbe-Weser-Dreieck (Landkreise Cuxhaven und Stade)
2. Der Harzraum (Landkreise Osterode am Harz und Goslar)
3. Die Mittelweserregion (Landkreise Diepholz und Nienburg/Weser)
4. Nordosten von Niedersachsen (Landkreise Lüneburg, Lüchow-Dannenberg, Uelzen und Celle)
5. Raum Wittmund/Friesland
6. Das Weserbergland (Landkreise Schaumburg, Hameln-Pyrmont und Holzminden)

Eine steckbriefartige Charakterisierung über die genannten Räume mit Handlungsdruck findet sich im Anhang A-2.

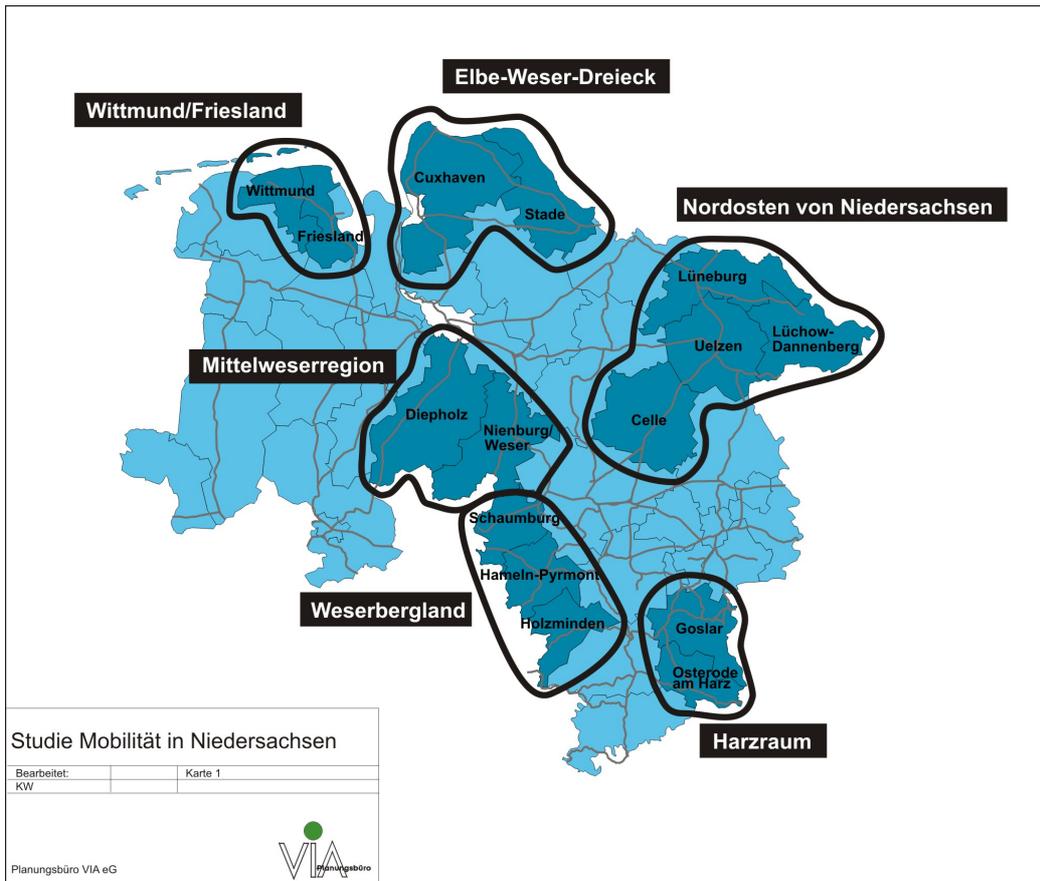


Abb. 6-9: Identifizierte Räume mit Handlungsrelevanz

Räume mit strukturell höherer Gunst für den ÖPNV und guter Erreichbarkeit finden sich außer in den städtisch geprägten Regionen des Landes beispielsweise in den Landkreisen Cloppenburg, Vechta, Emsland und Rotenburg (Wümme). Bemerkenswert hier ist die Konstellation von geringer Problemlage und dennoch eines ÖPNV mit zum in der Fläche nur mäßiger Qualität.

Sonstige Räume

Zu Empfehlen wären in diesem Zusammenhang aktive Kooperationen von Räumen mit höherem und solchen mit geringerem Handlungsdruck, um einen Austausch zu fördern. ÖPNV-Kooperationen sind selbstverständlich auch in Gunsträumen des ÖPNV sinnvoll⁷¹, jedoch stehen diese Konstellationen hier nicht im Fokus dieser Betrachtungen.

⁷¹ So im Bereich zwischen dem Landkreis Grafschaft Bentheim (mit seinem problematischen Nordkreis), dem Landkreis Osnabrück sowie Vechta mit dessen Ansatz zum Mobilitätsmanagement.

**Mobilitätsmanagement als
Bindeglied zwischen
Regionalentwicklung und
ÖPNV**

Was sich als weiteres Ergebnis dieser Untersuchung herauskristallisiert hat, ist der Konzeptvorschlag, ein Bindeglied zwischen der Ebene der im besten Fall regional kooperierenden Aufgabenträger und den Trägern der Daseinsvorsorge vor Ort zu schaffen, die für die Organisation des Alltagslebens der Bürger von besonderer Bedeutung sind. Nur über eine solche Verknüpfung, die sich zum Beispiel mit Hilfe eines Mobilitätsmanagements aufbauen ließe, kann es nachhaltig gelingen, Informationen über Angebote und Bedarfe zu erhalten und diese zu koordinieren. Dieser Ansatz wird in Kapitel 8 näher konkretisiert.

7 Sicherung der Erreichbarkeit in ländlichen Räumen – Handlungsempfehlungen

7.1 Finanzierung, Organisation, rechtlicher Rahmen

Voraussetzung für das Angebot tragfähiger ÖPNV-Angebote in ländlichen Räumen ist eine verlässliche Finanzierung der verschiedenen Angebote. Wünschenswert wäre es, wenn auf politischer Ebene verlässlich zugesichert würde, öffentliche Mittel in einem definierten Umfang dauerhaft auch für diesen Zweck zur Verfügung zu stellen. Diesen Wunsch haben zahlreiche Aufgabenträger in der Befragung deutlich geäußert.

Mit besonderem Nachdruck wird die Sicherung der Regionalisierungsmittel über das Jahr 2014 hinaus gewünscht, keine Kürzung der § 45a Mittel sowie die verlässliche Schaffung einer Nachfolgeregelung für das nach dem Entflechtungsgesetz (2007) im Jahr 2013 auslaufende Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG).⁷² So stellt auch der Arbeitskreis „Innovative Verkehrspolitik“ der Friedrich-Ebert-Stiftung zu diesem Kontext fest:

„Es ist davon auszugehen, dass zukünftig die Hauptaufgabe des ÖPNV im ländlichen Raum in der Sicherung einer Grundversorgung, der Grundmobilität liegen wird. Auch wenn es weiterhin Ziel ist, die Lebensräume gleichwertig zu entwickeln und im Rahmen des Daseinsvorsorgeauftrags Mindeststandards einer ÖPNV-Versorgung der Fläche zu sichern, muss aufgezeigt werden, wie dies finanziert und organisiert werden soll. Ohne neue Bemessungsansätze und Legitimationen für ein Grundangebot wird man in Zukunft in diesen Räumen kein akzeptables ÖPNV-Angebot gestalten können“⁷³

Die Finanzierung sollte laut Auskunft der befragten Aufgabenträger nach transparenten, gerechten und nachvollziehbaren Kriterien erfolgen, und dem Aufgaben- und Ausgabenträger für lokal angepasste, unkonventionelle Lösungen direkt und unbürokratisch z.B. durch eine Zweckbindung für ÖPNV- Gelder zur Verfügung stehen, damit eigene Prioritäten flexibler gesetzt werden können.

Finanzielle Rahmenbedingungen

→ Nachfolgeregelung GVFG

→ Lokal angepasste unkonventionelle Maßnahmen in Förderung aufnehmen

⁷² „In den meisten Bundesländern wurden mittlerweile auf der Grundlage des Entflechtungsgesetzes landesrechtliche Regelungen geschaffen, die die entfallenen Vorgaben des GVFG für die ehemaligen Landesprogramme ersetzen. Diese länderspezifischen GVFG-Nachfolgeregelungen als Gesetze, Richtlinien oder Verwaltungsvorschriften orientieren sich in unterschiedlicher Weise an dem o. g. Förderkatalog und den Fördervoraussetzungen.“ Bundeskompetenzzentrum Barrierefreiheit e. V. (Hg.): Finanzielle Förderung für einen barrierefreien Verkehrsraum in den Kommunen. Die Nachfolgeregelungen der Bundesländer zum Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG). Berlin. 2010. S.8f. <http://www.institut-bgm.de/mime/00059976D1270561461.pdf>, Stand: 4.12.2011.

⁷³ „Arbeitskreis Innovative Verkehrspolitik Neuordnung der Finanzierung des Öffentlichen Personennahverkehrs Bündelung, Subsidiarität und Anreize für ein zukunftsfähiges Angebot. WISO Diskurs. 11/2010.

→ Flexible und alternative Bedienungsformen

Zur systematischen Verbreitung flexibler Bedienungsformen wäre eine Anschub- und Infrastrukturförderung grundsätzlich zu überprüfen.⁷⁴ Flexible Betriebsformen können sowohl Instrumente zur Angebotsausweitung als auch zur Einsparung von Betriebskosten sein. Zu beachten ist dabei, dass zusätzlich angebotene Fahrplanleistungen zu finanziellen Mehrbelastungen besonders in Flächenkreisen führen können und eine hohe Abrufquote in Verbindung mit einer geringen Auslastung der einzelnen Fahrten wirtschaftlich ungünstig ist. Zudem sind Kontrollmechanismen gegen Missbrauch sowie zum Aufdecken von Qualitätsmängeln notwendig.

Ebenso sollte die Einrichtung alternativer Betriebsformen wie Bürgerbusse stärker unterstützt werden, wie dies zum Beispiel im Verkehrsverbund Bremen-Niedersachsen der Fall ist. Wünschenswert wäre in erster Linie die Einführung einer Organisationspauschale für jeden Bürgerbusverein, wie dies auch bei der Bürgerbusförderung in Nordrhein-Westfalen der Fall ist.⁷⁵

Organisatorische Rahmenbedingungen

Wesentliche organisatorische Rahmenbedingungen für den ÖPNV in ländlichen Räumen werden in den Nahverkehrsplänen festgelegt. Diese beschreiben den Kontext der ÖPNV-Struktur in den jeweiligen Landkreisen und legen – in der Regel – über die Definition von Bedienungsstandards das sogenannte „ausreichende Angebot“ im Bedienungsgebiet fest.

→ Verbindung von organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen

Daher sollte das Thema Grundversorgungsstandards in den Nahverkehrsplänen verankert werden, wozu jedoch eine gesetzliche Grundlage notwendig wäre, so dass es hier eine enge Verknüpfung zwischen organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen gibt. Das Erstellen von Indikatoren und Kriterien für eine öffentlich finanzierte Mindestversorgung sollte über die bisherigen Aussagen hinaus im Niedersächsischen Nahverkehrsgesetz (NNVG) fixiert und insbesondere in Nahverkehrsplänen für den ländliche Räume systematisch behandelt werden.

⁷⁴ Zur erfolgreichen Vermarktung flexibler Bedienungsformen sollte eine qualitativ hochwertige Einführungskampagne sinnvoll sein. Als Investitionen in die Infrastruktur fallen zum Beispiel die Einrichtung einer Dispositionszentrale an, wenn dies nicht von den Verkehrs- oder Taxiunternehmen selbst geleistet werden kann oder soll, die Einrichtung der Haltestellen und der Fahrplandruck.

⁷⁵ Die Organisationspauschale zur Bürgerbusförderung in NRW beträgt 5.000 € pro Jahr und Bürgerbusverein. Siehe auch: <http://www.pro-buergerbus-nrw.de/index.php?id=foerderregelung>, Stand: 25.10.2011.

Als Beispiel kann in diesem Zusammenhang der Nahverkehrsplan des Landkreises Celle⁷⁶ genannt werden, dessen Bedienungsstandards sehr zielgenau auf die Bedingungen ländlicher Ungunsträume eingehen: Allgemeine Bemessungsgrundlage ist die Einwohnerzahl, weiterhin werden Reisezeit und Mindestaufenthaltsdauer am Zielort vorgegeben.

→ **Beispiel
Nahverkehrsplan Celle**

Bei der Befragung der Aufgabenträger wurde darüber hinaus von verschiedenen Stellen dargelegt, dass eine optimale ÖPNV-Organisation den Abbau von Bürokratien erfordert. Aufgaben- und Ausgabenträgerverantwortung sollten beim Aufgabenträger gebündelt werden, um somit die erforderlichen Steuerungs- und Einflussnahmemöglichkeiten für Planung, Finanzierung und Genehmigung zu erhalten.

→ **Aufgaben- und Ausgabenträgerverantwortung bündeln**

Als problematisch wird es ebenfalls angesehen, wenn die verantwortlichen Aufgabenträger im ÖPNV nicht mit fachlich qualifizierten Mitarbeitern ausgestattet sind. Der Abbau entsprechender Defizite ließe sich durch eine intensivere fachliche Zusammenarbeit in Kompetenznetzwerken mehrerer Aufgabenträger, begünstigen.

→ **Qualifizierung und Know how-Austausch**

Um dem Ziel einer besseren Ausgestaltung des ÖPNV in ländlichen Räumen näher zu kommen sollte darauf hingearbeitet werden, dass die zuständigen Stellen den bestehenden Rechtsrahmen bewusster wahrnehmen und ausschöpfen. So wäre es förderlich, wenn die Regionalplanung die Anforderungen des NNVG in den einzelnen Nahverkehrsplänen systematischer auf die beschriebenen Aspekte prüfen.

Rechtlicher Rahmen

Grundlage ist § 2, Abs. 2 NNVG, wo schon heute „die Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung mit Verkehrsleistungen im Öffentlichen Personennahverkehr als eine Aufgabe der Daseinsvorsorge“ gefordert wird. Weiterhin fordert § 3 Abs. 1 NNVG, dass sich das „Bedienungsangebot [...] nach den Bedürfnissen der Bevölkerung und den raumstrukturellen Erfordernissen richten“ soll. Schließlich gibt § 6 Abs. 2 generell vor, dass der Nahverkehrsplan „an die Ziele der Raumordnung und Landesplanung“ gemäß Landes-Raumordnungsprogramm sowie gemäß der Regionalen Raumordnungsprogramme anzupassen ist. In diesem Kontext ist die Auslegung der Forderung nach „ausreichender Bedienung“ zu sehen, die

→ **Anforderungen des NNVG ausschöpfen**

⁷⁶ Landkreis Celle. Nahverkehrsplan Landkreis Celle. Fortschreibung 2011-2015. 2010, S. 60ff.

beim straßengebundenen ÖPNV in die Zuständigkeit der Landkreise und kreisfreien Städte fällt und im Nahverkehrsplan festgehalten wird. Umfang und Qualität des Angebots im Sinne einer ausreichenden Versorgung mit ÖPNV-Leistungen sind auf der beschriebenen Grundlage zwar nicht per Gesetz oder rechtsverbindlicher Standards geregelt, aber es besteht eine Rechtsgrundlage hierzu, die mit Inhalt zu füllen und zu überprüfen ist.

→ **Stärkung des öffentlich finanzierten ÖPNV-Systems durch stärkere Berücksichtigung flexibler Bedienungsformen**

Flexible Bedienungsformen sollten stärker als gleichberechtigte Angebote des ÖPNV in den rechtlichen Grundlagen des öffentlich finanzierten ÖPNV-Systems verankert werden, um diese Bedienungsformen dem traditionellen ÖPNV in Festbedienung gleich zu stellen. Dies sollte in erster Linie vor dem Hintergrund einer stärkeren Verankerung von Standards zur Grundversorgung geschehen, wozu der Begriff des „ausreichenden Angebots“ im NNVG breiteren Raum erhalten sollte.

→ **Personenbeförderungsgesetz (PBefG)**

Ebenso sind die rechtlichen Grundlagen des PBefG zur Zeit unzureichend, um die Interessen zur Einrichtung flexibler Bedienungsformen mit den Betreibern insbesondere des Taxigewerbes abzuwägen. Sie sollten stärker auf die Belange der Bedarfsverkehre ausgerichtet werden, da diese insbesondere in ländlichen Räumen die Grundversorgung darstellen. Es wird vorgeschlagen, einen separaten Ansatz zu flexiblen Bedienungsformen in das PBefG einzufügen, um deren Bedeutung Rechnung zu tragen. So stellen Wehmeier/Günthner (2009) fest:

„Aufgrund der besonderen Eigenschaften von flexiblen Bedienungsformen ist ihre Zuordnung zu einer rechtlich zulässigen Verkehrsart und damit ihre Genehmigung nicht immer einfach, beispielsweise wegen ihres nicht regelmäßigen Verkehrs. Das PBefG enthält bisher keine klare Regelung für die Genehmigung flexibler Angebote.“⁷⁷

Flexible Bedienungsformen werden in der Regel nach § 42 PBefG wie gewöhnliche Linienverkehre genehmigt. Eine Genehmigung nach § 49 als Mietwagenverkehr wäre auch möglich, wird aber kaum angewendet, da dann keine Ausgleichsleistungen für die Beförderung von Schwerbehinderten und Schülern geltend gemacht werden können. Hier besteht ebenfalls Harmonisierungsbedarf, um mit dem un-

⁷⁷ T. Wehmeier/S.Günthner: „Mehr Flexibilität im ÖPNV. Ein rechtlicher Exkurs“. In: LandIn-Form 3/2009. S. 15. http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/fileadmin/sites/ELER/Dateien/05_Service/Publikationen/LandInForm/PDF-Downloads/LandInForm_2009_3_Komplett.pdf, Stand: 27.10.2011.

eingeschränkter Einsatz von Mietwagen auch die oft knappen Fahrzeugkapazitäten in ländlichen Räumen zu vergrößern.⁷⁸

7.2 Planerische Handlungsfelder

Neben den übergeordneten finanziellen, organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen, die die Umsetzung von ÖPNV-Maßnahmen zur Sicherung der Daseinsgrundfunktionen in ländlichen Räumen flankieren, soll im Folgenden auf die planerische und maßnahmenbezogene Ausgestaltung des zur Verfügung stehenden Handlungsspektrums eingegangen werden.

Es lassen sich, wie in Abb. 7-1 dargestellt, drei zentrale Maßnahmen-säulen identifizieren:

1. Maßnahmen, die das öffentlich bereitgestellte Grundangebot betreffen und im wesentlichen den traditionellen ÖPNV darstellen
2. Ergänzende Angebotsmaßnahmen, die das öffentliche Grundangebot auf einer kleinräumigen Ortsebene ergänzen und nicht ausschließlich von den Trägern des ÖPNV organisiert werden, sondern auch auf gemeinschaftlicher Basis
3. Maßnahmen zur Weiterentwicklung einer ergänzenden intermodalen Infrastruktur zur Optimierung der Verknüpfung der Verkehrsmittel

Die Umsetzung dieser Maßnahmen erfolgt auf verschiedenen Ebenen. Ziel ist es, alle Maßnahmen zur Weiterentwicklung des Verkehrssystems und der Angebote (erste Ebene) letztendlich auf der dritten, örtlichen Ebene umzusetzen. Um zu einer systematischen und qualitätvollen Umsetzung zu gelangen, bedarf es eines Bindeglieds, das auf der zweiten, mittleren Ebene dargestellt ist und als „weiche“ Maßnahme den Aufbau eines Mobilitätsmanagements umfasst. Dieses sollte als Schnittstelle bei den Landkreisen oder auf der Ebene regionaler Kooperationen konzipiert und angesiedelt sein und Funktionen wie zum Beispiel Bürgerinformation, ÖPNV-Marketing und –Qualitätssicherung sowie die Vermittlung von Mobilitätsangeboten bis hin zum Bürger- und ÖPNV-Kundendialog bündeln. Ebenso sollten Erkenntnisse aus Forschung und Entwicklung zum Thema ländliche Mobilität über die Ebene des Mobilitätsmanagements vermittelt werden.

Drei Maßnahmensäulen

Umsetzungsebenen

⁷⁸ U. Jansen: „Zahlt sich mehr Flexibilität im Nahverkehr aus?“ In: LandInForm 3/2009. S. 20. http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/fileadmin/sites/ELER/Dateien/05_Service/Publikationen/LandInForm/PDF-Downloads/LandInForm_2009_3_Komplett.pdf, Stand: 27.10.2011.

Auf der Ortsebene soll sich ein Netz von Mobilitätspartnern entwickeln, die sich auch als Teil des ÖPNV-Systems verstehen und über das Bindeglied des Mobilitätsmanagements die lokalen und regionalen Mobilitätsbedürfnisse zu den Aufgabenträgern, Verkehrsunternehmen sowie den Infrastrukturverwaltungen kommunizieren.

Im Folgenden werden die einzelnen Aspekte dieses Modells erläutert und mit guten Beispielen aus der Praxis illustriert.

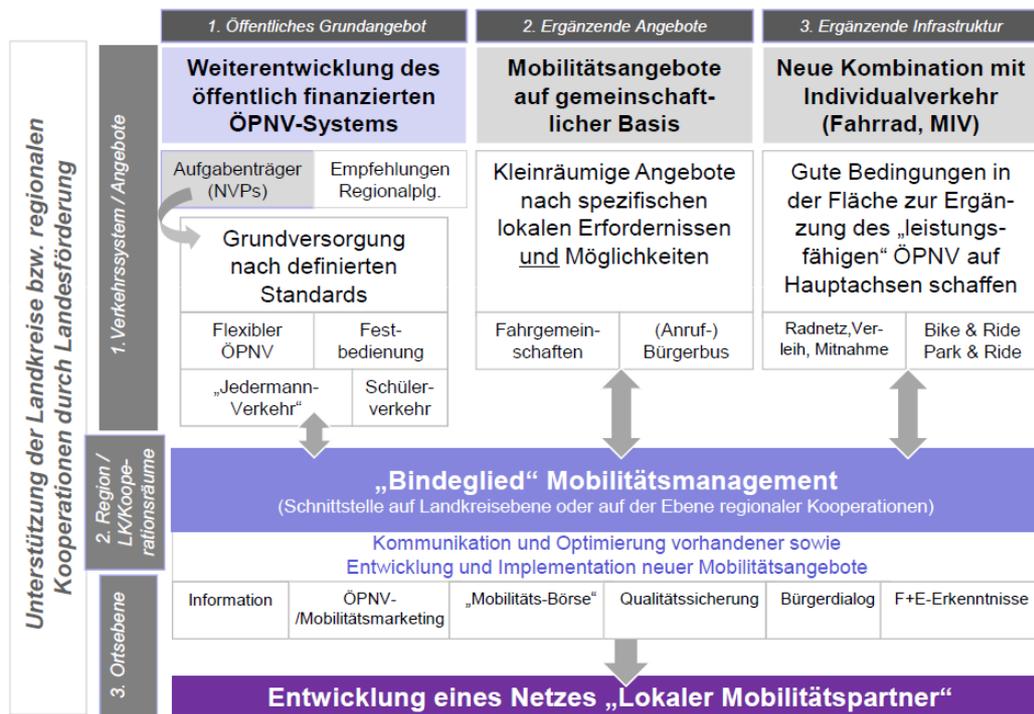


Abb. 7-1: Handlungsfelder und Handlungsebenen zur Sicherung der Mobilität in ländlichen Räumen

7.2.1 Planerische Aspekte der Weiterentwicklung des öffentlich finanzierten Grundangebots

Eine wesentliche Voraussetzung zur Sicherstellung der Binnenmobilität und Erreichbarkeit ländlicher Räume ist, dass das traditionell öffentlich finanzierte ÖPNV-System stärker auf diesen Aspekt ausgerichtet wird. Dabei sind insbesondere langfristig abgesicherte politische wie auch finanzielle Perspektiven zu betrachten. Grundzüge dieser Überlegungen, die Finanzierung und Organisation des Mobilitätssystems sowie die Auslegung und Weiterentwicklung des NNVG sowie des PBefG betreffen, wurden bereits in Kapitel 7.1 dargelegt.

Der konventionelle Linienverkehr in Festbedienung gestaltet sich in ungünstig strukturierten ländlichen Räumen aus Nutzersicht oftmals unattraktiv wie Carsten Hansen, Referatsleiter Wirtschaft, Tourismus und Verkehr beim Deutschen Städte- und Gemeindebund feststellt:

„Die Busse fahren keine kundenorientiert kurzen Wege, sondern funktionsorientiert verschlungene Wege, um alle Schüler zu erreichen. Dasselbe gilt für die Fahrzeiten, denn die Busse verkehren natürlich zu Schulbeginn und zu Schulschluss. Und in den Ferienzeiten wird das Angebot drastisch reduziert. Das sind Rahmenbedingungen, die den öffentlichen Nahverkehr extrem unattraktiv machen“,

...um daraus die Schlussfolgerung zu ziehen:

„Bezogen auf Mobilität im ländlichen Raum heißt das: Wir brauchen nicht mehr vom Gleichen, um die Gleichwertigkeit [im Sinne der Ziele der Raumordnung] zu erreichen, sondern kluge und sinnvolle und vor allem individuelle Lösungen. Das kann bedeuten, statt einem Bus nicht drei Busse fahren zu lassen, sondern vielleicht drei Taxis. Hierfür muss es ermöglicht werden, dass sich die Kommunen je nach ihrem Bedarf für unterschiedliche Lösungen entscheiden. Und für die Umsetzung müssen ihnen dann die entsprechenden Mittel zur Verfügung stehen.“⁷⁹

Zu diesen Lösungsmöglichkeiten zählen zahlreiche flexible Bedienungsformen, deren spezifische Ausprägungen für die entsprechenden Problemlagen vor Ort ausgewählt werden können. In Anlehnung an die einschlägige Fachliteratur wird nachstehend ein Überblick über Einsatzfelder, Stärken und Schwächen dieser für ländliche Ungunsträume geeigneten Angebote, ausgehend vom Linienverkehr in Festbedienung gegeben.

Dabei erfolgt eine grundsätzliche Unterteilung in Bedienungsformen mit größeren Fahrzeugen, das heißt in der Regel Klein- oder Minibusse – zum Teil von Verkehrsunternehmen betrieben – sowie mit Taxen. Der Einsatz von Taxen hat eine günstigere Kostenstruktur, jedoch besteht insbesondere in peripheren ländlichen Räumen das Problem, geeignete bzw. diese überhaupt zur Verfügung zu haben. Zudem ist es dringend empfehlenswert, kontinuierliche Qualitätskontrollen durchzuführen und wenn möglich, eine Trennung zwischen Betriebsführung, Abrechnung und im Optimalfall auch der Disposition durchzuführen.⁸⁰ Zu beachten ist, dass professionelle Planung und intensiver Kommunikationsaufwand Voraussetzungen sind, um erfolgreich flexible Angebote in der Fläche einzurichten, zumal wenn

⁷⁹ C. Hansen: „Mobilität wird individueller“. Was muss sich ändern, damit die Menschen im ländlichen Raum auch in Zukunft von A nach B kommen? Interview. In: LandInForm 3/2009. S. 16f http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/fileadmin/sites/ELER/Dateien/05_Service/Publikationen/LandInForm/PDF-Downloads/LandInForm_2009_3_Komplett.pdf, Stand 27.10.2011.

⁸⁰ Hier gibt es gute Beispiele externer Dispozentralen an, die sich verschiedene Aufgabenträger anschließen können. So zum Beispiel bietet die Regionalverkehr Köln GmbH (RVK) eine zentrale Dispozentralfunktion für flexible ÖPNV-Angebote an, die zwischenzeitlich von zahlreichen Unternehmen und Aufgabenträgern weit über das Bedienungsgebiet der RVK hinaus genutzt wird.

**Übersicht über die
verschiedenen flexiblen
Bedienungsformen**

die Bevölkerung bislang noch keinen Kontakt zu diesen Bedienungsformen hatte und das neue System noch etabliert werden muss.

Die nachfolgende Übersicht in Tabelle 7-1 erhebt nicht den Anspruch auf eine vollständige Wiedergabe und Beschreibung aller vorkommenden flexiblen Bedienungsformen. Sie soll vielmehr vermitteln, dass es für nahezu jede Siedlungsform angepasste und erprobte Lösungen gibt.⁸¹ In Landkreisen mit unterschiedlichen Siedlungsstrukturen und einer unterschiedlichen Bevölkerungsverteilung kann es auch sinnvoll sein, verschiedene Formen der flexiblen Bedienung zu kombinieren, die raumspezifisch differenziert werden können. Sonderformen wie das haltestellenungebundene Fifty-Fifty- und das Seniorentaxi, im Landkreis Schaumburg sind nicht Teil der Aufstellung.

Nähere Ausführungen enthält das vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) herausgegebene Handbuch zur Planung flexibler Bedienungsformen im ÖPNV (2009). Dort werden zunächst die verschiedenen Kategorien von Bedienungsformen beschrieben:⁸²

„Der Anrufbus auf der Bedarfslinie (L-Bus) bedient nach Fahrplan einen festen Linienweg; er fährt die Haltestellen jedoch nur an, wenn ein Fahrgast seinen Ein- oder Ausstiegswunsch angemeldet hat. Der Anrufbus im Richtungsbandbetrieb (R-Bus) bedient einerseits unabhängig vom Anmelden eines Fahrtwunsches eine Hauptroute nach Fahrplan; wird ein Fahrtwunsch angemeldet, fährt er aber auch zusätzliche Haltestellen abseits der Hauptroute an. Das Anruf-Sammeltaxi im Richtungsbandbetrieb (R-AST) fährt ebenfalls nach Fahrplan, jedoch bedarfsabhängig von der Haltestelle zur Haustür. Der Anrufbus im Flächenbetrieb (F-Bus) stellt das höchste Maß an Flexibilisierung dar, er fährt ohne Fahrplan von der

⁸¹ Die folgenden Darstellungen lehnen sich an folgende Quellen an: B. Steinrück/P. Küpper. Mobilität in ländlichen Räumen unter besonderer Berücksichtigung bedarfsgesteuerter Bedienformen des ÖPNV. Braunschweig. 2010. (= Arbeitsberichte aus der vTI-Agrarökonomier 2/2010). Kapitel 5.3. (http://literatur.vti.bund.de/digbib_extern/bitv/dk043302.pdf, Stand: 29.10.2011); Wuppertalinstitut für Klima, Umwelt, Energie GmbH: Erfahrungen aus aufgabenverwandten Forschungsvorhaben. Bericht im Rahmen des Projekts „MultiBus – Das Nahbussystem für den ländlichen Raum“ (Projektphasen I und II) gefördert vom Bundesministerium für Bildung und Forschung im Rahmen der Forschungsinitiative „Personenverkehr für die Region“. Wuppertal o.J., inbes. Kapitel 2. (http://www.wupperinst.org/uploads/tx_wiprojekt/3203-erfahrungen.pdf, Stand: 29.9.2011) sowie als Grundlagenwerk Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) / Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) Handbuch zur Planung flexibler Bedienungsformen im ÖPNV. Ein Beitrag zur Sicherung der Daseinsvorsorge in nachfrageschwachen Räumen. Bonn. 2009. (http://www.laendlicherraum.bayern.de/fileadmin/Dokumente/PDF/Demographischer_Wandel/DL_HandbuchPlanungNeu.pdf Stand: 27.10.2011).

⁸² Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) / Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) Handbuch zur Planung flexibler Bedienungsformen im ÖPNV. Ein Beitrag zur Sicherung der Daseinsvorsorge in nachfrageschwachen Räumen. Bonn. 2009, zusammengefasst wiedergegeben nach U. Jansen: „Zählt sich mehr Flexibilität im Nahverkehr aus?“ In: LandInForm 3/2009. S.20, http://www.netzwerk-laendlicherraum.de/fileadmin/sites/ELER/Dateien/05_Service/Publikationen/LandInForm/PDF-Downloads/LandInForm_2009_3_Komplett.pdf, Stand 27.10.2011.

Haustür zum gewünschten Fahrziel. Neben diesen Formen sind in der Praxis auch zahlreiche Mischformen möglich.“

Die Einsatzfelder werden wie folgt umrissen:

- „Der *L-Bus* als liniengebundenes Angebot eignet sich besonders für große Bedienungsgebiete mit einer geringen Bevölkerungsdichte und einer linearen Siedlungsstruktur.
- Das Einsatzfeld des *R-Busses* ähnelt dem des *L-Busses*, der *R-Bus* wird jedoch eher eingesetzt, wenn die Bevölkerungsdichte höher ist.
- Das *R-AST* hat seine Stärken in kleinen Bedienungsgebieten mit hoher Bevölkerungsdichte, in denen die Verkehrsnachfrage in erster Linie auf ein Zentrum ausgerichtet ist.
- Der *F-Bus* eignet sich sehr gut, die Nachfrage in großen Bedienungsgebieten mit geringer Bevölkerungsdichte und zerstreuter Siedlungsstruktur zu befriedigen.“

In den niedersächsischen Gebieten, in denen heute noch Anrufbusse verkehren (Stadt Aurich, Landkreis Leer, im Nachtverkehr am Wochenende in der Stadt Wolfsburg)⁸³, wurden gute Erfahrungen gemacht. Jedoch setzt sich diese Betriebsform in Deutschland nur schwer durch, was durch Widerstände beim Taxigewerbe und die mangelnde Verankerung in den gesetzlichen Grundlagen des PBefG erklärbar ist. Im Gegensatz hierzu steht das Schweizer PubliCar-System⁸⁴ sowie der luxemburgische Flexibus⁸⁵, die in den jeweiligen Ländern in den ländlichen Gemeinden stark verbreitet sind. Während in der Schweiz die PostAuto Schweiz AG Betreiber ist, ist es in Luxemburg ein privater Unternehmer.

Sonderfall Anrufbus

In der Schweiz sieht das Taxigewerbe im PubliCar-System eine Chance, künftig mit entsprechenden Aufgaben betraut zu werden. Daher bestehen dort weniger Widerstände gegen das Konzept, das auf Gebiete mit Einwohnerzahlen zwischen 5.000 und 10.000 und einer Fläche bis 1.000 qkm zugeschnitten ist. Gegenüber vorherigen Verkehren stieg die Wirtschaftlichkeit durch Einführung des neuen Bedienungskonzepts um fünf Prozent.⁸⁶

⁸³ Wuppertalinstitut für Klima, Umwelt, Energie GmbH: Erfahrungen aus aufgabenverwandten Forschungsvorhaben. Bericht im Rahmen des Projekts „MultiBus – Das Nahbussystem für den ländlichen Raum“ (Projektphasen I und II) gefördert vom Bundesministerium für Bildung und Forschung im Rahmen der Forschungsinitiative „Personenverkehr für die Region“. Wuppertal o.J., (http://www.wupperinst.org/uploads/tx_wiprojekt/3203-erfahrungen.pdf, Stand: 29.9.2011) S. 29, Tabelle 6. Eine weitere Übersicht auf dem Stand des Jahres 2009 findet sich auf <http://www.anrufbus.com/einsatzgebiete.htm>, Stand: 28.10.2011.

⁸⁴ Siehe auch: <http://www.postauto.ch/pag-startseite/pag-mobilitaetsloesungen/pag-spezialverkehre/pag-rufbus.htm>, Stand: 28.10.2011.

⁸⁵ Siehe auch: <http://www.sales-lentz.lu/mobilitaetswelt/flexibus>, Stand: 28.10.2011.

⁸⁶ Wuppertalinstitut für Klima, Umwelt, Energie GmbH: Erfahrungen aus aufgabenverwandten Forschungsvorhaben. Bericht im Rahmen des Projekts „MultiBus – Das Nahbussystem für den ländlichen Raum“ (Projektphasen I und II) gefördert vom Bundesministerium für Bildung und Forschung im Rahmen der Forschungsinitiative „Personenverkehr für die Region“. Wuppertal o.J., (http://www.wupperinst.org/uploads/tx_wiprojekt/3203-erfahrungen.pdf, Stand: 29.9.2011) S. 25ff.

Know how-Transfer

Nach Angaben der Aufgabenträgerbefragung setzen vier Landkreise noch keine flexiblen Bedienungsformen ein, so dass hier möglicherweise auch ein Know how-Transfer im Rahmen regionaler Kooperationen oder in Kompetenznetzwerken hilfreich wäre. Der organisatorische Kontext, innerhalb dessen ein solcher Austausch – auch vom Land Niedersachsen unterstützt – stattfinden könnte, wird in Kapitel 7.2.4 dargestellt.

Nahverkehrsplanung

In einem ersten Schritt sollte das Thema der Einführung und Weiterentwicklung von flexiblen Bedienungsformen bei der Aufstellung und Fortschreibung der Nahverkehrspläne intensiv diskutiert werden, um dann gemeinsam mit den betroffenen Gebietskörperschaften eine Umsetzung politisch vorzubereiten. Hier besteht eine enge inhaltliche Verzahnung mit dem Thema Bedienungsstandards, über die die Sicherung der Erreichbarkeit der Daseinsgrundfunktionen gesteuert werden sollte.

**Spezialaspekt:
Flexible Bedienungsformen
und Gesundheitswesen**

Unter diesem Aspekt muss ebenfalls das Problem der Erreichbarkeit von Einrichtungen des Gesundheitswesens gesehen werden. Gerade vor der Problematik des Rückzugs ländlicher Versorgungsangebote sowie deren Konzentration auf einige wenige zentrale Orte können flexible Bedienungsformen zielgenaue Problemlösungen bieten. Die Ausrichtung solcher Verkehre auf die verschiedenen zeitlichen und räumlichen Angebote ist wesentlich einfacher zu organisieren als traditionelle Busverkehre, die häufig nach übergeordneten Gesichtspunkten geplant werden müssen und sich oft nicht auf alle einzelnen Bedürfnisse vor Ort ausrichten lassen.

Um diese und andere spezifische Bedarfe zu identifizieren und entsprechende Rückkopplungen zum ÖPNV-System zu schaffen, ist ein qualifizierter Informationsfluss von und zur lokalen und regionalen Ebene herzustellen. Dies kann ein regionales Mobilitätsmanagement leisten.

	Linienbetrieb	Bedarflinienbetrieb	Richtungsbandbetrieb	Flächenbetrieb
Bezeichnung	Linienbus	Anruflinienbus (L-Bus)	Anrufsammelbus (R-Bus)	Anrufbus (F-Bus)
Ein-/Ausstieg	Haltestelle/Haltestelle	Haltestelle/Haltestelle	Haltestelle/Haltestelle	Haustür/Haustür
Erschließung	Linie	Linie	Korridor	Fläche
Fahrplan	Ja	Ja	Ja	Nein
Fahrzeug	Busse versch. Größe	Kleinbus	Klein- /Midibus	Kleinbus
Personal	BusfahrerIn	BusfahrerIn	BusfahrerIn	BusfahrerIn
Tarif	Regulärer Tarif (Verbund-, Haustarife)			Abweichender Tarif, Integration in Verbundsystematik möglich
Anmeldung	Nein	Ja	Ja	Ja
Vorteile	Hohe Kapazität, für Schülerverkehr und gebündelte Verkehre auf Achsen	nachfragegerechte Kapazität; Flexibilisierung, da Fahrt nicht oder nur auf Teilstrecke durchgeführt werden kann		Vollständige Flexibilisierung und bedarfsgerechte Betriebsführung; Haustürbedienung
Nachteile	In dünn besiedelten ländl. Räumen und zu Schwachlastzeiten oft unwirtschaftlich	Zugangshemmnis Voranmeldung; für Schülerverkehr nur in Einzelfällen geeignet		
Bezeichnung	Linientaxi	Anruflinientaxi (L-AST)	Anrufsammeltaxi (R-AST)	„Anrufbus light“ (F-AST)
Ein-/Ausstieg	Haltestelle/Haltestelle	Haltestelle/Haltestelle	Haltestelle/Haustür	Haustür/Haustür
Erschließung	Linie	Linie	Korridor	Fläche
Fahrplan	Ja	Ja	Ja	Nein
Fahrzeug	Taxi	Taxi	Taxi	Taxi
Personal	TaxifahrerIn	TaxifahrerIn	TaxifahrerIn	TaxifahrerIn
Tarif	Regulärer Tarif (Verbund-, Haustarife)		Abweichender Tarif mit Komfortzuschlag, Integration in Verbundsystematik möglich	
Anmeldung	Nein	Ja	Ja	Ja
Vorteile	Der schwachen Nachfrage angepasste Kapazität, niedrigere Betriebskosten		Haustürbedienung	Vollständige Flexibilisierung und bedarfsgerechte Betriebsführung
Nachteile	Kapazitätsbegrenzung	Telefon. Voranmeldung; für Schülerverkehr nur in Einzelfällen geeignet	Telefon. Voranmeldung; für Schülerverkehr nur in Einzelfällen geeignet,	
			Hemmnis: Sehr hohe Systemkomplexität	

Tab. 7-1: Übersicht über flexible Bedienungsformen für den ÖPNV in ländlichen Räumen

Die Systematik wurde in Anlehnung der Darstellung bei www.anrufbus.com/definition.htm, Stand 27.10.2011 weiterentwickelt. Zur Orientierung wurden die Bezeichnungen nach BMVBS/BBSR (2009) hinzugefügt.

7.2.2 Ergänzende Mobilitätsangebote auf gemeinschaftlicher Basis

Mobilitätsangebote auf alternativer, vollständig oder teilweise gemeinschaftlicher Basis stützen sich zu wesentlichen Teilen auf bürgerschaftlichem Engagement und Ehrenamtlichkeit. Regionale und lokale Probleme bei der Organisation von Ortsveränderungen im Alltag können eine Basis für kreative Lösungen sein, von denen ganze Gemeinschaften profitieren. Daher macht es Sinn, solche gemeinschaftlichen Initiativen durch öffentliche Mittel zu unterstützen und zu fördern, zumal konventionelle, rein öffentliche Problemlösungen – insbesondere im ÖPNV – immer deutlich aufwändiger und zum Teil auch weniger effektiv sind.

Bürgerbusangebote

Die am meisten erprobten gemeinschaftlichen Angebote in ländlichen Räumen sind Bürgerbusse und mit Einschränkungen im Hinblick auf Räume mit sehr geringer Siedlungsdichte und dispersen Siedlungsstrukturen private Mitnahmemöglichkeiten mit Pkw, die einem öffentlichen oder halböffentlichen Nutzerkreis angeboten werden. Im Folgenden sollen planerische Aspekte und Aspekte der Umsetzung dieser Angebote im Vordergrund stehen.

Bürgerschaftliches Engagement

Bürgerbusse bauen auf bürgerschaftlichem Engagement auf. Es muss daher ein Bürgerbusverein gegründet werden, der den organisatorischen Rahmen für alle weiteren Aktivitäten bietet. Die so ehrenamtlich organisierten Bürgerbusse können den allgemeinen ÖPNV überall dort ergänzen, wo der reguläre Busverkehr keine Angebote machen kann und konkrete Mobilitätsprobleme bestehen.

Verhältnis zu den Akteuren des ÖPNV

Bürgerbusse ergänzen das Liniennetz des öffentlichen Nahverkehrs so, wie es die Bürger wünschen. Sie konkurrenzieren keine bestehenden Linienbusverbindungen, sondern ergänzen den ÖPNV und nehmen Zubringerfunktionen zum Beispiel zum schnellen Regionalbus oder Schienenverkehr wahr. Die Verkehrsunternehmen sind Partner der Bürgerbusvereine. Sie beschaffen den Bus und erhalten die Linienkonzession gemäß § 42 PBefG. Ebenso sorgen sie für einen sicheren Betrieb und die laufende Wartung.

Unterstützen können auch die Verkehrsverbünde – in Niedersachsen insbesondere der Verkehrsverbund Bremen-Niedersachsen – bei der Organisation von Bürgerbussen leisten.

Burmeister (2010) hebt die Bürgerbusförderung in Niedersachsen besonders hervor:

„Neuen Schwung bekam die Bürgerbusidee in Niedersachsen. Zum einen fördert die Landesregierung auch die Beschaffung von Bürgerbussen, zum anderen wurde die Zuständigkeit für den Nahverkehr neu geordnet. So erhalten nach Auflösung der Bezirksregierungen nun die Kreise direkte Fördermittel, die auch für Bürgerbusse eingesetzt werden können. Innerhalb der letzten Jahre sind so eine Vielzahl neuer Bürgerbusse hinzugekommen.“⁸⁷

Das Land Niedersachsen fördert zurzeit die Beschaffung und den Ersatz von Bürgerbussen wenn eine jährliche Betriebsleistung von 20.000 Wagen-km im Linienverkehr nach § 42 PBefG erreicht wird. Die Förderung wird als nicht rückzahlbarer Zuschuss gewährt und beträgt 75% (max. Förderung 45.000 €) und zusätzlich 4.500 € für eine behindertengerechte Einstiegshilfe. Wie in Kapitel 7.1 dargestellt, wäre eine zusätzliche Organisationspauschale nach nordrhein-westfälischem Vorbild für die Gründung weiterer Bürgerbusvereine hilfreich, um das Risiko bei der Betriebs- und Organisationskostendeckung weiter zu mindern. Gegebenenfalls könnten hier Mittel der Aufgabenträgerpauschale verwendet werden.

Bürgerbusvereine werden oft von den Städten, Gemeinden und Landkreisen in Form von Geldspenden und bei organisatorischen Aufgaben unterstützt. Vor allem in den ersten Jahren sind Fahrgeldeinnahmen schwierig zu erwirtschaften, da sich der Bürgerbus erst etablieren muss. Fehlende Mitgliedsbeiträge, zu wenig Werbeeinnahmen und ausfallende Spenden oder Sponsorengelder sind schwierig zu kompensieren. Unerlässlich sind daher Ausfallbürgschaften, die aber für kleine Gemeinden und bei knappen Kassen auch problematisch sind.

Ehrenamtliche Vereine, die die Aufrechterhaltung der Mobilität fördern, wie z.B. Bürgerbusvereine, sind bisher noch nicht als gemeinnützig in der Abgabenverordnung § 52 (Gemeinnützige Zwecke) integriert. Eine Anerkennung der Gemeinnützigkeit dieser Vereine, würde diese attraktiver machen, da dadurch Spenden z.B. für die ehrenamtliche Arbeit der Mitglieder oder zur Weiterentwicklung des Angebots, steuerlich absetzbar sind.

Die Initialisierung von Bürgerbusprojekten kann von unterschiedlichen Seiten angestoßen werden. In erster Linie sind es die Bürger selbst, die sich organisieren und ihre Mobilitätsprobleme gemeinschaftlich

Bürgerbusförderung in Niedersachsen

Weitere Finanzierungsquellen

Initialisierung von Bürgerbusprojekten

⁸⁷ J. Burmeister: „Der Bürgerbus: ehrenamtliches Engagement der besonderen Art Bericht und Empfehlungen aus der Praxis“, in: Informationen zur Raumentwicklung (IfR) 7/2010. S. 518f.

lösen wollen. In vielen Fällen wird dies von Gemeinde- oder Landkreisverwaltungen unterstützt oder aus diesen kommt der Anstoß.

In einem ersten Schritt werben Informationsveranstaltungen einen Interessentenkreis an, um eine Vereinsgründung vorzubereiten. Wenn dies gelungen ist, können die Verhandlungen mit den Verkehrsunternehmen, die Linienplanung und die breite Fahrer- und Mitgliederwerbung aufgenommen werden. Erfahrungsgemäß werden von der Initialisierungsveranstaltung an etwa ein bis zwei Jahre benötigt, um den Betrieb aufzunehmen. Wichtig ist es, insbesondere schon in den ersten Betriebsjahren Nachwuchsförderung zu betreiben, da aufgrund eines hohen Durchschnittsalters der Aktiven frühzeitig neue Busfahrer gefunden werden müssen, da diese eine in der Regel von den Verkehrsunternehmen festgesetzte Altersgrenze von 70, in einigen Fällen von 74 Jahren bei gesundheitlicher Eignung nicht überschreiten dürfen.

Beispiel NRW

Der Dachverband Pro Bürgerbus NRW e.V. beschreibt folgenden charakteristischen Ablauf beim Aufbau von Bürgerbusprojekten:

- „Engagierte Bürgerinnen und Bürger wollen ihren öffentlichen Nahverkehr, der ansonsten nicht mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand zu betreiben ist, in die eigenen Hände nehmen.
- Die Stadt oder Gemeinde erkennt die Chance, die ein Bürgerbus für die Kommune darstellt, und übernimmt die relativ geringen Restkosten.
- Ein örtliches Verkehrsunternehmen nimmt den Bürgerbus in ihr Angebot auf und deckt die verkehrsrechtliche Seite des Projektes ab.
- Das Verkehrsministerium NRW unterstützt die Einrichtung und stellt einen Festbetrag für die Anschaffung des Fahrzeuges sowie eine Organisationspauschale für vereinsinterne Zwecke zur Verfügung.“⁸⁸

Variante Anrufbürgerbus

Eine weitere innovative Bürgerbusvariante, die noch nicht sehr weit verbreitet ist, stellt der Anrufbürgerbus dar. Der bereits oben erwähnte Anrufbürgerbus Niedernwöhren repräsentiert die für ein definiertes Zeitfenster fahrplanungebundene Variante dieser Betriebsform und lehnt sich konzeptionell an den Anrufbus an, der zum Beispiel im Landkreis Leer verkehrt. Fahrplangebundene Bedarfsfahrten im Stundentakt bietet in Schleswig-Holstein der AnrufBürgerBus Pronstorf an, der seit 2007 vom Bürgerbusverein Bad Segeberg Ost e.V. organisiert wird.⁸⁹

Eine weitere Verbreitung der Anrufbürgerbusse wäre eine wünschenswerte Ergänzung des Spektrums von Möglichkeiten zur besseren Versorgung schwierig zu erschließender ländlicher Räume. Jedoch gilt – wie für alle gemeinschaftlichen Angebote – dass Bürger

⁸⁸ Siehe: <http://www.pro-buergerbus-nrw.de/index.php?id=allgemeines>, Stand: 27.10.2011.

⁸⁹ Siehe: <http://www.goldenbek.de/assets/applets/Fahrplan2007.pdf>, Stand: 28.10.2011.

selbst initiativ werden und Ideen umsetzen. Die Unterstützung bedarfsgesteuerter Verkehre, zu denen auch der Anrufbürgerbus zählt, sollte, wie in Kapitel 7.1 dargelegt, über modifizierte Festlegungen im PBefG verbessert werden.

Bezeichnung	Bürgerbus	Anrufbürgerbus
Ein-/Ausstieg	Haltestelle/Haltestelle	Haustür/Haustür
Erschließung	Linie	Fläche
Fahrplan	Ja	Sowohl Fahrplan als auch fahrplanungebunden
Fahrzeug	Kleinbus: Neunsitzer, EU-Fahrerlaubnisklasse B	
Personal	Ehrenamtliche Privatpersonen	
Tarif	Sondertarif, i.d.R. nicht in Verbünde, Verkehrsgemeinschaften integriert, Sonderregelungen möglich	
Anmeldung	Nein	Ja
Vorteile	<ul style="list-style-type: none"> • Kleinteilig, flächige und flexible Erschließung in Gebieten mit geringer Nachfrage. • Hoher Komfort insbesondere für mobilitätseingeschränkte Personen • Gemeinschaftsfördernd und identitätsstiftend, • Seniorenorientiert 	Vorteile wie Bürgerbus, zusätzlich: <ul style="list-style-type: none"> • Volle Flexibilisierung, da Fahrt nach Bedarf nicht oder nur auf Teilstrecken durchgeführt werden kann • Senkung der Betriebskosten insbes. bei fahrplangebundenen Anrufbürgerbussen • längere Reisezeiten, da Fahrtablauf nicht bestimmt werden kann • Eignung der fahrplanungebundenen Variante für große dispers strukturierte Gebiete mit geringer Nachfrage
Nachteile	<ul style="list-style-type: none"> • Begrenzte Kapazität • Steht und fällt mit Engagement der Bürger (Problem der Nachwuchsförderung) • Taxiunternehmen können sich konkurrenziert fühlen • Für Schülerverkehr eher ungeeignet 	<ul style="list-style-type: none"> • Zugangshemmnis zum Teil längere Voranmeldungszeiten

Tab. 7-2: Bürgerbuskonzepte in Festbedienung und als flexible Bedienungsform

Eine weitere Form gemeinschaftlicher Mobilitätsangebote in ländlichen Räumen, die deutlich stärker als Bürgerbusangebote auf privater Initiative fußen, sind Fahrgemeinschaften und Mitnahmemöglich-

Fahrgemeinschaften und Mitnahmegelegenheiten

**Landkreis Graftschaf
Bentheim**

keiten. Hier bestehen grundsätzlich Hemmnisse, diese „nach außen zu öffnen“, da ein Großteil dieser Angebote ausschließlich privat organisiert wird. Internetportale und Mitfahrerbörsen können eine Möglichkeit sein, eine solche Öffnung zu praktizieren.

Ein Mobilitätsportal wurde im Rahmen des Forschungsvorhabens aufdemland.mobil des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) im Landkreis Graftschaf Bentheim ab 2003 für mehrere Jahre erprobt und mit dem regionalen Veranstaltungskalender der Euregio kombiniert:

„Das Portal bietet Angebote, Informationen und Online-Werkzeuge aus den Bereichen Mobilität und Verkehr (auch Autoverkehr). Die Bürger finden Unterstützung bei der Organisation der eigenen Mobilität; Mobilitätsanbieter aus der Region wiederum können ihre Dienste und Produkte kostenlos darstellen. Es ist online möglich, eine Fahrgemeinschaft anzubieten oder auch ein Mitfahrtesuch einzufragen sowie danach zu suchen.“⁹⁰

Hemmnisse

Einbezogen waren auch ÖPNV-Angebote. Dennoch wurde das Portal nach einigen Jahren nicht weitergeführt. Die Entwicklung sozialer Netzwerke mit neuartigen Möglichkeiten zur privaten und (halb-) öffentlichen Kommunikation von zum Teil spontanen Mitfahrtesuchen⁹¹ sowie überregionale Portale⁹² mit gleichem Zweck sind ein Grund für die Beendigung dieses Projekts ebenso wie das insgesamt geringe Potenzial von Mitfahrtesuchen in dünn besiedelten Gebieten. Darüber hinaus werden die auch künftig noch verbleibenden nicht-internetaffinen Bevölkerungskreise über diese Kommunikations-schiene nicht erreicht.

Mitfahrportal Ems-Jade

Ein Beispiel für ein unter Berücksichtigung des ÖPNV-Angebots und des regionalen Haltestellennetzes weiter entwickeltes „Mitfahrportal Ems-Jade“ bietet der Landkreis Aurich an.⁹³ Hier wurde in enger Zusammenarbeit mit den Verkehrsunternehmen ein integriertes Angebot geschaffen, das zudem als neues Feature eine sogenannte „Umkreissuche“ enthält, mit der die Nutzer wohnortnahe Angebote in ei-

⁹⁰ Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). Personennahverkehr für die Region. Innovationen für nachhaltige Mobilität. Berlin.2004. S. 17. http://www.bmbf.de/pub/personennahverkehr_fuer_d_region.pdf , Stand: 31.10.2011.

⁹¹ Zum Beispiel: http://www.facebook.com/Mitfahrzentrale24?sk=app_190322544333196, Stand; 31.10.2011.

⁹² Zum Beispiel: <http://www.mitfahrtelegenheit.de/>, Stand: 31.10.2011 sowie das Web 2.0-basierte Pilotprojekt „car2gether“ der Firma Daimler-Benz, das eine modernisierte Neuausrichtung des Konzepts der Mitfahrzentrale ist und auf die spontane Vermittlung von Fahrgemeinschaften in Echtzeit, zunächst in den Pilotregionen Aachen und Ulm setzt. Weitere Informationen hierzu siehe: <http://www.car2gether.com/> sowie <http://www.motor-talk.de/news/car2gether-das-pilotprojekt-mitfahrzentrale-2-0-von-daimler-t2933782.html>, Stand: 7.11.2011.

⁹³ <http://www.landkreis-aurich.de/index.php?id=3913>, Stand: 7.11.2011.

nem definierten Umkreis finden können und zugleich Zugriff auf die Fahrplanauskunft erhalten.

Mitfahrgelegenheiten über Internetportale werden in der Regel für die Zielgruppe der Berufs- und Fernpendler angeboten. Dabei sind die landesweit einheitlichen⁹⁴ sowie auf bestimmte Regionen konzentrierten Portale zu unterscheiden. Zu letzterem zählt zum Beispiel das Pendlerportal des Zweckverbundes Bremen/ Niedersachsen (ZVBN), auf dem

„insbesondere regelmäßige Pendler kostenlos Mitfahrgelegenheiten anbieten und suchen können. [...] Parallel zu passenden Mitfahrgelegenheiten werden auch Verbindungen mit öffentlichen Verkehrsmitteln ermittelt. [...] Alle kreisfreien Städte und Landkreise im ZVBN haben ein eigenes Pendlerportal mit eigener Internetadresse erhalten.“⁹⁵

Auch dieser Ansatz ist weniger auf die kleinräumige lokale und regionale Alltagsmobilität der Bevölkerung in strukturschwachen ländlichen Räumen ausgerichtet. Die Erreichbarkeit von Einrichtungen der Grundversorgung (medizinische Versorgung, Einkaufsgelegenheiten, kulturelle Angebote etc.) von nicht Pkw-mobilen Bevölkerungskreisen wird hierdurch kaum abgedeckt, insbesondere, wenn diese (noch) nicht internetaffin sind.

Ein Beispiel für ein werbefinanziertes Car-Sharing-Angebot, das von Geschäftsleuten im Landkreis Cuxhaven gesponsert wird, stellt die Aktion „Mobil zum Nulltarif“ dar. 36 Sponsoren haben den Kauf eines Hochdachkombis ermöglicht, der von Vereinen und gemeinnützigen Organisationen für Fahrten genutzt werden kann. Finanziert wird das Angebot über die Vermarktung von Werbeaufdrucken, so dass die Vereine lediglich die Treibstoffkosten tragen müssen.⁹⁶

Ein neuer, vielversprechender Ansatz wird zurzeit in Nordhessen unter dem Projekttitel „Mobilfalt“ entwickelt. Hier soll es bundesweit erstmals ermöglicht werden, private Pkw-Fahrten sowie Taxifahrten in das öffentliche Fahrplan- und Tarifsysteem zu integrieren, um so Mobilitätsangebote in ländlichen Räumen bedarfsorientiert deutlich ausweiten zu können. Dieser äußerst innovative Ansatz wird vom Nordhessischen Verkehrsverbund (NVV) in Kooperation mit der Universität Kassel und der TU Darmstadt entwickelt und von der Regionalmanagement Nordhessen GmbH koordiniert:

Pendlerportale ZVBN

Hemmnisse

**Landkreis Cuxhaven:
Carsharing-Aktion
„Mobil zum Nulltarif“**

**Pilotprojekt „Mobilfalt“ in
Nordhessen**

⁹⁴ Zum Beispiel das Portal <http://niedersachsen.pendlerportal.de/>, das es in analoger Form auch für andere Bundesländer gibt, Stand: 3.11.2011.

⁹⁵ <http://zvbn.pendlerportal.de/>, Stand: 3.11.2011.

⁹⁶ „Eine großartige Aktion: *Mobil zum Nulltarif*“, in: Cuxhaven Kurier. Nr.41/2011, 12.10.2011. S.24.

„Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und der Konzentration auf die Zentren ist die Sicherstellung der Mobilität im ländlichen Raum eine zentrale Aufgabe im Rahmen des Gesamtprojektes *Mobilität 2050*“⁹⁷.

Dieses Projekt ist Bestandteil der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes Hessen.⁹⁸ Von 2013 bis Ende 2014 soll in den Pilotkommunen Witzenhausen, Niedenstein, Nentershausen, Herleshausen und Sontra die Erprobungsphase erfolgen:

„Das Modell sei eine Reaktion auf die sinkenden Einwohnerzahlen im ländlichen Raum, sagte NVV-Geschäftsführer Wolfgang Dippel [...]. Der herkömmliche Linienverkehr sei dort nur noch auf zentralen Strecken und im Schülerverkehr möglich. Unter einem dünnen ÖPNV-Angebot litten aber vor allem Jugendliche, Senioren, Frauen und arme Menschen. Wir wollen verhindern, dass es im Bereich der Mobilität zu einer sozialen Benachteiligung und einem Verlust an Lebensqualität kommt“, sagte Dippel.“⁹⁹

Stundentakt von 6-24 Uhr auf dem Land

Das geplante Angebot würde einen deutlichen Qualitätssprung für die ländliche Mobilität darstellen, wenn es von der Bevölkerung angenommen wird:

„Im Pilotgebiet sollen innerörtliche Fahrten dann von 6 bis 24 Uhr im Stundentakt stattfinden. Die Buchung kann per Internet, Telefon oder in einem Kundenzentrum erfolgen und muss spätestens 30 Minuten vor der Fahrt abgeschlossen sein. Findet sich kein privater Autobesitzer für die Fahrt, springen Taxiunternehmen ein.“¹⁰⁰

Breite Zugänglichkeit des Systems angestrebt

Private Pkw-Fahrten sollen mit 30 Cent pro Kilometer vergütet werden. Zur Organisation des Systems wird eine Datenplattform entwickelt, über die dann die verschiedenen Buchungskanäle bedient werden sollen. Bemerkenswert ist die vorgesehene Vielfalt der Zugangswege, die sich nicht ausschließlich auf das Internet konzentrieren, so dass weite Bevölkerungskreise angesprochen werden können.

Ehrenamtliche Unterstützung

Zudem wird auf eine gute Vermittlung des Modells vor Ort und auch auf die Potenziale ehrenamtlicher Aktivität gesetzt:

„Für die Akzeptanz sollen laut NVV neben einer Marketingkampagne auch ehrenamtliche „Mobilfaltsunterstützer“ sorgen. Sie sollen das Modell an die Kunden vermitteln und bei Problemen helfen.“¹⁰¹

Fazit

Gemeinschaftliche Mobilitätsangebote haben in ländlichen Räumen insbesondere dann Chancen, wenn sie sich gut organisieren lassen und die Zielgruppe erreichen. Wenn es um die Verbesserung der

⁹⁷ <http://www.hessen-nachhaltig.de/web/neue-mobilitaet/6>, Stand: 3.11.2011.

⁹⁸ Forschungsprojekt „Mobilität 2050: Impulsgeber für eine neue Mobilität“. Auftraggeber: Land Hessen; Partner: NVV, TU Darmstadt, Regionalmanagement Nordhessen. (Laufzeit: 2010-2011), <http://ivpm.net/forschung?e479c9d9b40c87dfab31d5cb982afd2e=671d033e989c175891f3ae6653e859fb>, Stand: 3.11.2011.

⁹⁹ <http://www.nordhessische.de/news.php?id=1926&c=2>, Stand: 28.10.2011.

¹⁰⁰ Dto.

¹⁰¹ Dto.

lokalen und regionalen Alltagsmobilität geht, ist es wichtig, möglichst vielfältige Kommunikationskanäle bereit zu stellen, um weite Bevölkerungskreise anzusprechen. Ebenso wichtig ist es, Menschen zu motivieren, sich ehrenamtlich oder gegen eine Aufwandsentschädigung zu engagieren, damit gemeinschaftliche Angebote überhaupt entstehen können. Daher sollte auch ein angemessenes Budget für attraktive Rahmenbedingungen sorgen.

Gute Beispiele stellen die auch in Niedersachsen vertretenen Bürgerbusaktivitäten dar, die sicherlich noch ausbaufähig sind, wie im benachbarten Nordrhein-Westfalen ersichtlich ist. Besonders bemerkenswert ist die Variante des Anruf-Bürgerbusses, der die Vorteile gemeinschaftlicher Angebote mit flexiblen ÖPNV-Systemen verbindet. Mitfahrzentralen sind stark pendlerorientiert und auf ein internetaffines Publikum ausgerichtet. Auch wenn diese für ländliche Räume ein wichtiges Angebot darstellen, sollte das Augenmerk auch auf die Erfüllung von Verkehrszwecken gerichtet werden, die erforderlich sind, um Versorgung und Dienstleistungen in ungünstig strukturierten Räumen sicher zu stellen. Hier gibt das Projekt „Mobilfalt“ in Nordhessen Anlass, interessante Erkenntnisse zu erwarten, die möglicherweise die Mobilität auch in den niedersächsischen ländlichen Räumen deutlich verändern und verbessern könnten.

7.2.3 Ergänzende Infrastruktur und intermodale Angebote

Neben der ÖPNV-Infrastruktur benötigt ein weiter gefasstes Mobilitätssystem ergänzende Infrastrukturen, die neu zu schaffen sind oder weiter entwickelt werden sollten. Exemplarisch werden hier die Fahrradinfrastruktur angeführt, deren Ausbau vielerorts gut voranschreitet sowie die Infrastruktur von Transport- und Logistik-Unternehmen, die auch für den Personenverkehr genutzt werden könnte. Mit Hilfe von vergleichsweise überschaubaren Investitionen könnten intermodale Ansätze geschaffen werden, die die Mobilität in ländlichen Räumen deutlich verbessern.

7.2.3.1 Fahrrad und ÖPNV

Das Fahrrad wird als fahrplanungebundener Zubringer zum regionalen ÖPNV vielerorts schon jetzt häufig genutzt und wird im Zugang zum ÖPNV - als Bike&Ride analog zu Park+Ride mit dem Pkw - bei der Infrastrukturförderung seit langem gefördert. In gleicher Weise wie Bike&Ride sind auch Fahrradverleihsysteme Maßnahmen, um die Belastungen beim ÖPNV in den Spitzenstunden zu dämpfen und so

**Bike&Ride:
Fahrradparken in
ländlichen Räumen**

einen Beitrag zu einem effizienteren ÖPNV zu leisten. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass eine hohe Fahrradnutzung den ÖPNV zwar entlastet, jedoch die Schwankungen im Jahresgang je nach Witterung verstärkt, vor allem in schneereichen Gebieten.

Als organisatorische Lösungen gibt es neben frei zugänglichen, in der Regel unbewachten Anlagen zunehmend abschließbare Fahrradboxen und Gemeinschaftsfahrradgaragen an Bahnstationen. An aufkommensstärkeren Stationen verbinden Fahrradstationen nach niederländischem Vorbild das bewachte Parken, Vermietung und Service. Die Stationen in Göttingen, Hannover und Oldenburg haben seit langem bundesweite Vorbildfunktion.¹⁰² Wünschenswert wäre in diesem Zusammenhang eine Ausweitung dieses guten Ansatzes in die ländlichen Räume. In Mittelzentren sowie potenzialstarken Verknüpfungspunkten mit dem ÖPNV ließen sich weitere Anlagen einrichten, die auf ländliche Bedingungen angepasst sind. Diese Angebote zielen auf schlecht vom ÖPNV erschlossene Flächengemeinden ab.

Beispiel NRW

Einen flächendeckenden landesweiten Ansatz verfolgt das Programm „100 Radstationen in NRW“, von denen zurzeit über 60 realisiert wurden. In Kooperation mit dem ADFC-Landesverband Nordrhein-Westfalen werden dort auch mittelgroßen Stationen in ländlichen Räumen, wie zum Beispiel der Niederrhein und das Münsterland erreicht.¹⁰³

Ansätze in Niedersachsen

Auch in Niedersachsen wird das Thema Fahrradparken forciert: Der jährliche Wettbewerb um den fahrradfreundlichsten Landkreis in Niedersachsen wird im Jahr 2012 das Schwerpunktthema Fahrradparken haben. Somit sind gute Voraussetzungen für eine Sensibilisierung der Kommunen geschaffen.¹⁰⁴ Die bestehenden Fördermöglichkeiten zum Thema Fahrradparken sowie auch für sonstige Maßnahmen im Radverkehr in Niedersachsen lassen sich auf dem Internet-Portal des Nationalen Radverkehrsplans in einer Förderfibel abrufen.¹⁰⁵

¹⁰² Darüber hinaus gibt es Fahrradstationen in Braunschweig, Lüneburg und Osnabrück. <http://adfc-niedersachsen.de/index.php?id=1099>, Stand: 13.11.2011. In Hannover wurde im Januar 2011 eine zweite Station eröffnet; vgl. <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/neuigkeiten/news.php?id=3150>, Stand: 13.11.2011.

¹⁰³ Eine Beschreibung des Programms findet sich unter <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/praxisbeispiele/anzeige.phtml?id=2052#stand>, sowie bei http://www.adfc-nrw.de/fileadmin/dateien/Landesverband/Texte/Materialien/Fahradst_NRW-internet.pdf, Stand: 13.11.2011.

¹⁰⁴ Vgl. http://www.mw.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=5459&article_id=98518&psmand=18, Stand: 13.11.2011.

¹⁰⁵ <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/foerderfibel/index.php>, Stand: 13.11.2011.

Die aktuelle Welle neuartiger Fahrradverleihsysteme weltweit, insbesondere in Frankreich, Spanien und in den Niederlanden, findet in einem Modellvorhaben des Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) auch für Deutschland neue Impulse.¹⁰⁶ Die Insel Usedom ist ein ländliches Gebiet, in dem die Kooperation touristischer Verleiher in Verbindung mit dem ÖPNV-Angebot (Usedomer Bäderbahn) erprobt wird – auch für mehr Bewegungsfreiheit an schlecht ÖPNV-erschlossenen Orten.

In Niedersachsen gibt es konzeptionelle Ansätze im Landkreis Grafschaft Bentheim, der im Rahmen des oben genannten Bundesvorhabens für seine Aktivitäten mit einer Urkunde für ein besonders innovatives Modellprojekt ausgezeichnet wurde. Besonders hervorgehoben wurden auch spezifisch ländliche Aspekte und die intermodale Verknüpfung mit dem ÖPNV. Der hohe Innovationsgrad zeigt sich in folgenden Aspekten, die von der Fachjury gewürdigt wurden:

- „Innovatives Konzept der Flächenerschließung im ländlichen Raum
- Einbeziehung von Gewerbegebieten, in denen die Räder ohne Stationsbindung abgestellt werden können
- High-Tech-Telefonzellen als Ausleihterminals
- Integration ins ÖV-Tarifsystem [...]
- Trägerschaft durch den Kreis
- Kombination von Stationsmodell und Personalbetrieb“.¹⁰⁷

Die mit Bundesmitteln geförderte Durchführung des Vorhabens wird mehr Informationen darüber liefern, inwiefern sich öffentliche Fahrradverleihsysteme in ländlichen Räumen effizient einrichten lassen.

Einige dieser Aspekte werden bereits beim ÖV-Fahrrad der Niederländischen Eisenbahnen („ov fiets“) praktisch und sehr erfolgreich erprobt.¹⁰⁸ Dieses Angebot zielt in der Lage der 360 Standorte und im Tarifsystem auf den Alltagsverkehr, das Arbeitspendeln sowie auf den Tourismus ab. In den Niederlanden ist die Kultur des Nachtransports mit dem Rad, für die letzten Kilometer bis zum Zielort (zum Beispiel Arbeitsplatz), besonders entwickelt. In der Bilanz des ov-fiets

Fahrradverleihsysteme

Beispiel Landkreis Grafschaft Bentheim

Beispiel Niederlande: „ov fiets“...

¹⁰⁶ <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/eu-bund-laender/bund/modellversuch-fahrradverleihsysteme.phtml>, Stand: 13.11.2011.

¹⁰⁷ Wuppertal-Institut für Klima, Umwelt und Energie: Protokoll der feierlichen Urkundenverleihung zum Modellversuch „Innovative öffentliche Fahrradverleihsysteme“ – Neue Mobilität in Städten in Berlin am 10.8.2009. S.3; <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/eu-bund-laender/bund/modellversuch-preisverleihung-protokoll.pdf> sowie <http://www.grafschaft-bentheim.de/content.php?item=1&action=details&id=1117&page=1&NXTSTPID2=70cac48c632ae7291d5cf6c6993e690e&NXTSTPID2=f0e55e2575ce6309eaaafe63f2874d6b&NXTSTPID2=4c9a727a8b113db127b3d82a6a2b98af>, Stand: 13.11.2011.

¹⁰⁸ Siehe <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/neuigkeiten/news.php?id=1173> sowie zur Erfolgsbilanz: <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/neuigkeiten/news.php?id=2482>, Stand: 13.11.2011.

finden weniger Zubringerfahrten zum ÖPNV mit Pkw statt, ungefähr 10% der Nutzer sind aufs Fahrrad umgestiegen. Ab 2012 werden positive Wirtschaftsergebnisse erwartet.¹⁰⁹

...auch eine Perspektive für Niedersachsen?

Für Niedersachsen mit oft peripheren Arbeitsplätzen in den Städten wäre ein solcher Verbund (neben dem Einsatz einer größeren Zahl von Fahrradboxen für das sichere Abstellen über Nacht) eine interessante Perspektive. Denn es stellt das fehlende Glied in der Wegekette vom Busbahnhof der Kreisstadt zum Arbeitsplatz dar, was dann mit dem Fahrrad zu überbrücken wäre, um so die Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen ohne eigenes Auto herzustellen. Dies könnte sowohl ein Beitrag zum Abbau von Arbeitslosigkeit darstellen als auch Arbeitgebern die Einstellung jüngerer Mitarbeiter erleichtern.

Fahrradmitnahme

Fahrradmitnahme stößt in den Agglomerationsräumen mit zunehmenden Fahrgastzahlen und Kapazitätsproblemen zu den Spitzenzeiten auf Skepsis. In ländlichen Gebieten spielt die Fahrradmitnahme zur Mobilitätssicherung eine wichtige Rolle und sollte nicht primär ein Zusatzservice für hohe Tarifergiebigkeit bei Touristen und Ausflüglern sein, sondern ein Teil der alltäglichen Wegekette zur Komplettierung des ÖPNV-Angebots gesehen werden. Gerade bei abendlicher Dunkelheit und in Schwachverkehrszeiten bieten die Stellplätze für Rollstühle und Kinderwagen die Möglichkeit der Fahrradmitnahme mit dem Bus. In Sachsen-Anhalt hat eine langjährige kostenfreie Fahrradmitnahme im SPNV eine neue Mobilitätskultur entstehen lassen. Vor allem für Jugendliche in den Dörfern stellt die Kombination von Fahrrad und Bahn eine Mobilitätssicherung ohne Auto dar, die sie ein Stück weit unabhängiger vom örtlichen Busangebot macht, soweit dieses überhaupt vorhanden ist.

Einige Verkehrsunternehmen sehen im regulären Verkehr – ganztägig oder abends und am Wochenende die Mitnahme von Fahrrädern in Bussen vor, so zum Beispiel die Eisenbahnen und Verkehrsbetriebe Elbe-Weser GmbH im „Nassen Dreieck“, die Verkehrsunternehmen der Verkehrsregion-Nahverkehr-Ems-Jade, beim RegioBus Hannover und beim Stadtbus Celle. Die Fahrradmitnahme sollte in allen Regionen möglich sein und gut kommuniziert werden, so dass ohne Zusatzaufwand ein höherer Mobilitätskomfort verfügbar wird.

¹⁰⁹Eine gute Übersicht und Leistungsbilanzen zeigt <http://www.nationaler-radverkehrskongress-2011.de/programm/presentationen/spape-ineke-ov-fiets.pdf>, Stand: 13.11.2011.

Die neue Entwicklung des elektrisch unterstützten Fahrrads („Pedelec“) gibt nicht nur in topografisch schwierigen Gebieten und älteren Nutzern eine neue Mobilitätsperspektive. Auch der Raumwiderstand von der Wohnungstür zu regionalen Bus- und Bahnangeboten reduziert sich beträchtlich. Verkehrsmittelübergreifende Verkehrskonzepte – oft auch mit Fokus auf Klimaschutz durch Substituierung von Pkw-Fahrten wie im Umland von Münster¹¹⁰ und in Tübingen¹¹¹ – berücksichtigen die Potenziale der Pedelecs. In den Niederlanden machen sie für den Fahrradhandel bereits mehr als die Hälfte des Umsatzes aus, auch in Deutschland werden bald eine halbe Million Pedelecs im Bestand sein. So werden seit Frühjahr 2011 auch in der Region Weserbergland bereits in 40 Kommunen Pedelecs angeboten und ein flächendeckendes Netz aus Verleih- und Akkuwechsel-Stationen eingerichtet¹¹². Weitere Netze in Hannover sowie in der Region Mittelweser befinden sich in Vorbereitung.

In mehreren Tourismusregionen haben sich touristische Verleihnetzwerke gemeinsam mit der Hotellerie gebildet, so zum Beispiel besonders perfektioniert im Chiemgau und im Appenzeller Land.

Im Rahmen der Elektromobilität erprobt das Land Mecklenburg-Vorpommern die Erschließung bisher kaum an den ÖPNV angebundener Dörfer in ausgewählten Korridoren mit dörflichen Pedelec-Sharing-Systemen. Hiermit sollen Fahrgäste aus ca. 5 km entfernten Dörfern per Pedelec und Fahrradbox an der Haltestelle die neuen Regionalbuslinien im Zweistundentakt auf der Bundesstraße erreichen.

¹¹⁰<http://umweltbundesamt.de/verkehr/mobil/downloads/milde.pdf>, Stand: 13.11.2011.

¹¹¹<http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/praxisbeispiele/anzeige.phtml?id=2141>, Stand 13.11.2011.

¹¹²http://www.movelo.com/de/regionen-und-stationen/?region=50&typ=station&typ_station=, Stand: 9.12.2011.

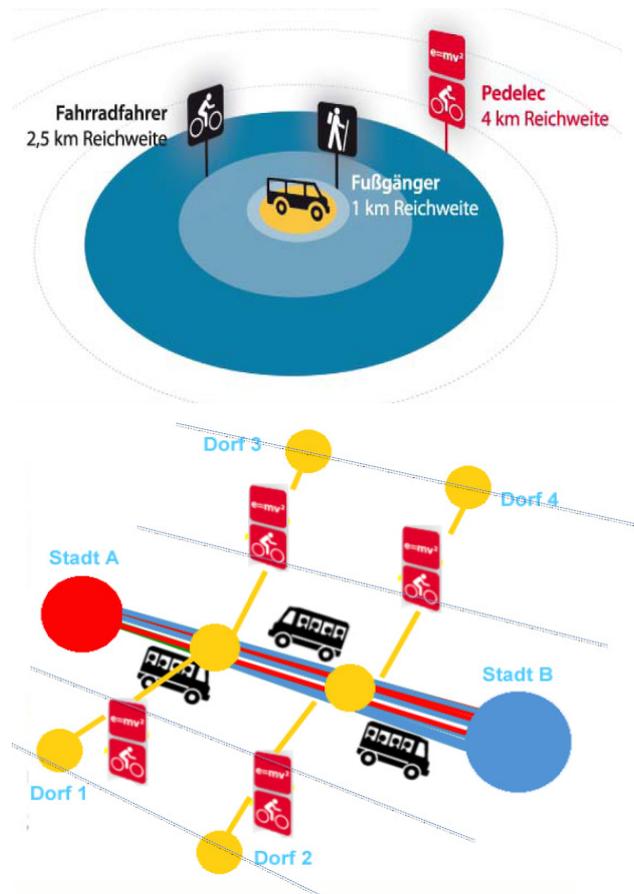


Abb. 7.2: *Ansatz des Landes Mecklenburg-Vorpommern für strukturschwache Regionen mit Pedelecs im Projekt des Kompetenzzentrums Mobilität und Logistik, Hochschule Wismar¹¹³⁾*

Bündelung aller ländlichen Transportfunktionen zur besseren Erschließung

7.2.3.2 Intermodalität mit Kurier-, Express und Paket-Diensten

Die planerische Idee der Bündelung aller möglichen Liefer- und Fahrdienste („KEP-Dienste“) zu einem tragfähigen erweiterten ÖPNV ist alt – und sie ist historische Erfahrung aus den Anfängen des ÖPNV. Dass in ländlichen Regionen Schottlands der Briefträger auf seiner täglichen Tour auch Personen wie im ÖPNV mitnimmt und verschiedene Lieferdienste bündelt, ist ebenfalls langjährige Praxis. Für die Koppelung von Servicezeiten der sozialen und gesundheitlichen Versorgung mit zweimal wöchentlichen Fahrdiensten in extrem dünn besiedelten Streulagen gibt es auch aus Mittelfinnland Beispiele (Kommune Siilinjärvi).

¹¹³http://www.onnen-weber.de/?Denkfabrik_Fahrradverkehr%26nbsp%3BMV-Bike, Stand: 13.11.2011.

Ein neues im Dezember 2011 in der Uckermark startendes Projekt „KombiBus“¹¹⁴ setzt die Erkenntnisse um, dass die rechtlichen Hemmnisse bisher überschätzt wurden und dass der Markt des Stauraums im Linienbus bisher ignoriert wurde.

Projekt KombiBus in der Uckermark (2011)

Mit Unterstützung des Bundesministeriums des Innern (BMI) im Rahmen des Programms „Daseinsvorsorge 2030“¹¹⁵ erprobt die Uckermärkische Verkehrsgesellschaft mbH die Praxistauglichkeit dieses Ansatzes. Entwickelt werden

„innovative Servicekonzepte als ergänzendes Angebot im Bus-Linienverkehr. Im Fokus des Projekts stehen Lösungen für die dauerhafte Versorgung der Bevölkerung im ländlichen Raum mit neuen Kombinationen aus Dienstleistungen und Mobilitätsangeboten wie etwa der Beförderung, Kurier- und Transportdienstleistungen. Das Projekt bündelt hierbei Expertenwissen zu den Themen Mobilität im ländlichen Raum, Senioren- und Behindertenmobilität, Raumentwicklung und Landesplanung.“¹¹⁶

Zudem soll auch sonntags und in den Schulferien ein Mindestangebot der ÖPNV-Anbindung möglich werden.

Somit sind auch aus diesem Projekt Erkenntnisse für einen möglichen Einstieg in diese rechtlich und organisatorisch komplexe Thematik für einen Wissenstransfer nach Niedersachsen zeitnah zu erwarten.

7.2.3.3 Intermodalität durch integrierte Informationsportale

Intermodale Angebote und Mobilitätsmöglichkeiten müssen vielfach erst noch im Bewusstsein der Nutzer verankert werden. Die flächendeckende Verbreitung von webbasierten ÖPNV-Auskunftsdiensten und Routenplanern, wie der Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen sie anbietet, sind ein guter Ansatz hierfür.¹¹⁷

Intermodal operierende Mobilitätsportale

¹¹⁴ Nähere Informationen im Projektsteckbrief:
http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/BODL/Themen/Demografie/steckbrief_kombibus.pdf?__blob=publicationFile, Stand: 13.11.2011.

¹¹⁵ <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Standardartikel/BODL/mitMarginalspalte/Themen/Demografie/daseinsvorsorge2030.html>; Stand: 13.11.2011, „Ziel des Modellvorhabens ist es, Akteure vor Ort zu aktivieren und zu stärken, die bereit sind Verantwortung zu übernehmen und ihre Ideen und Konzepte zur Sicherung der Daseinsvorsorge und Verbesserung der Lebensqualität im Sinne des Gemeinwohls engagiert anzugehen. Weiteres Ziel ist die Öffnung von Handlungs- und Gestaltungsspielräumen für unterschiedliche kommunale Akteure, um den spezifischen Herausforderungen vor Ort besser Rechnung zu tragen. Daraus sollen neue Ansätze und Strategien entwickelt werden, die für ganz Deutschland wegweisend sein können.“

¹¹⁶ http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Standardartikel/BODL/mitMarginalspalte/Themen/Demografie/KombiBus.html;jsessionid=76EBEBE7CBBB883148B183FA4A900AAA.2_cid156?n=267412, Stand: 13.11.2011.

¹¹⁷ <http://www.fahrplaner.de/hafas/query.exe/dn?>, Stand: 8.12.2011.

Beispiel SchweizMobil

Ein gutes Beispiel für ein sehr weit entwickeltes Tool ist das Mobilitätsportal SchweizMobil, „das Netzwerk zum Langsamverkehr für Freizeit und Tourismus“. Hier werden die verschiedensten Verkehrsträger in einer Internetplattform zusammengeführt, um auf Anfrage Netzbilder und Wegeketten zu generieren, die neben den Angeboten des öffentlichen Verkehrs einschließlich der Schifflinien auch Fahrradrouten berücksichtigen.¹¹⁸ Hauptzielpublikum sind sowohl Touristen und Gäste, aber auch für die Alltagsnutzung bieten sich Anknüpfungspunkte.

SchweizMobil ist als Stiftung organisiert und besteht seit 2008:

„SchweizMobil koordiniert in diesem Netzwerk die Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und privaten Dienstleistern.

SchweizMobil koordiniert ein offiziell und einheitlich signalisiertes Routennetz für den Langsamverkehr. Es besteht aus nationalen und regionalen Best-of-Routen. Sie eignen sich dank einer auf den öffentlichen Verkehr abgestimmten Etappierung auch gut für Tagesausflüge. Alle Routen sind mit den kantonalen und kommunalen Behörden konsolidiert und mit den eidgenössischen und kantonalen Umweltämtern abgesprochen.

SchweizMobil verknüpft die Routen optimal mit dem öffentlichen Verkehr und schafft damit ideale Voraussetzungen für die kombinierte Mobilität im Bereich Freizeit und Tourismus [...]“.¹¹⁹

Der Ansatz, über integrierte Informationssysteme mehr Mobilitätsmöglichkeiten in der Fläche zu eröffnen, dürfte angesichts der schnellen Entwicklung webbasierter Dienste zahlreiche Chancen zur Förderung ländlicher Mobilität eröffnen.

7.2.3.4 Fazit: Intermodalität auch in der Fläche schaffen

Von der Praxiserfahrung in anderen Bundesländern und anderen europäischen Ländern mit teilweise weit geringeren Siedlungsdichten und verschärften demografischen Trends lässt sich auch für Niedersachsen lernen, wie unter schwierigeren Rahmenbedingungen ein Mobilitätsangebot erhalten und entwickelt werden kann, das langfristig hilft, die Transformation des heutigen Verkehrssystems in ein System postfossiler Mobilität auf dem Land zu bewältigen. Die künftige Form und Organisation der Mobilität wird auch ein Faktor sein, in ländlichen Regionen mit weiten Alltagswegen die Attraktivität der Dörfer als Wohnstandort gegenüber verdichteten urbanisierten Gebieten zu erhalten.

Postfossile Mobilität ist auch intermodal

¹¹⁸<http://map.schweizmobil.ch/?lang=de>, Stand: 8.12.2011.

¹¹⁹http://www.schweizmobil.org/web/schweizmobil/de/downloads/projektinformationen/projektflyer_CHM.html, Download Flyer deutsch. Stand: 8.12.2011.

Möglicherweise wird ein offenerer, weniger ÖPNV-sektoraler Blick sowie ein freier Umgang mit dem unter anderen Bedingungen entstandenen Personenbeförderungsrecht nötig sein, um vor Ort pragmatische Lösungen entwickeln zu können. Dies zeigt insbesondere der angestrebte Ansatz zur Öffnung der Liefer- und Transportdienste für die Personenbeförderung in der Uckermark. Die vorgestellten und zum Teil bereits gut erprobten Beispiele zum Fahrradverkehr und zum Ausbau der Fahrradinfrastruktur hingegen zeigen auf, was schon heute möglich ist, um vielfältigere und nachhaltigere Mobilitätsmuster auch in ländlichen Räumen, deren Funktionsfähigkeit gefährdet ist, zu entwickeln.

**Keine nur ÖPNV-sektorale
Blickweise mehr!**

Im folgenden Abschnitt wird erläutert, wie über die Organisationsform des Mobilitätsmanagements insbesondere auf der Ebene regionaler und lokaler Kooperationen neue, nachhaltige Mobilitätsformen sowie eine stärkere Integration raumplanerischer Ziele in das Mobilitätssystem schrittweise umgesetzt werden können.

7.2.4 Mobilitätsmanagement

Die Verbesserung der Erreichbarkeit von zentralen Einrichtungen der Grundversorgung, insbesondere auch des Gesundheitswesens in ländlichen Räumen bedarf zum Einen eines optimierten und flexibilisierten Angebots, zum Anderen einer Organisationsstruktur, die eine Umsetzung auf regionaler und lokaler Ebene erlaubt. In den vorangegangenen Kapiteln 7.2.1 bis 7.2.3 wurden die Angebote und die Infrastruktur behandelt und mit Beispielen illustriert. Im Folgenden sollen nach einer theoretischen Orientierung die organisatorischen Aspekte eines Mobilitätsmanagements in den Vordergrund gestellt werden, da die Umsetzung vor Ort – neben der Finanzierung – komplex und häufig mit Hemmnissen behaftet ist.

Die Organisation, Implementierung und Erprobung neuer Angebotsformen ebenso wie die Kommunikation und Optimierung bereits vorhandener Mobilitätsgelegenheiten und –bedürfnisse sollte über die Aktivitäten der bisherigen Nahverkehrsplanung hinaus – wie sie in Kapitel 2 beschrieben wurden – regional und lokal verankert werden. Formal geben die Aufgabenträger des ÖPNV über ihre Nahverkehrspläne, die in engem Benehmen mit den örtlichen Verkehrsunternehmen sowie in Abstimmung mit den im NNVG benannten Stellen erstellt wurden, zwar die wesentlichen Grundzüge zur Ausgestaltung des ÖPNV vor, dennoch ist neben den formalisierten Planwerken eine weitergehende kontinuierliche Rückkopplung zwischen den

**Ergänzung der
Nahverkehrsplanung**

**Mobilitätsmanagement als
organisatorischer
Lösungsansatz**

**Definition
Mobilitätsmanagement
(dena / ILS)**

Mobilitätsbedürfnissen vor Ort und den Organisatoren der Angebote erforderlich. Es erscheint daher sinnvoll, mit Hilfe institutionalisierter Kommunikationsformen, die Problemlagen vor Ort kontinuierlich zu erfassen und unter Berücksichtigung der regionalen und lokalen Potenziale Lösungen zu entwickeln.

Die so beschriebenen Erfordernisse ließen sich im Rahmen eines Mobilitätsmanagements zielgerichtet bearbeiten. Ein auf ländliche Räume ausgerichtetes Mobilitätsmanagement böte die Möglichkeit, die regionalplanerischen Anforderungen zur Stärkung und Weiterentwicklung der ländlichen Räume besser zu erfüllen. Um möglichst effizient zu wirken, sollte es auf einer überörtlichen, regionalen Ebene angesiedelt und verankert sein.

7.2.4.1 Theoretischer Zusammenhang

Bevor der Ansatz des ländlichen Mobilitätsmanagements, wie es für Niedersachsen vorgeschlagen wird, konkretisiert wird, soll zusammenfassend auf den theoretischen Hintergrund des Konzepts „Mobilitätsmanagement“ eingegangen werden. Das Konzept des Mobilitätsmanagements für ländliche Räume in Niedersachsen wurde zunächst auf Grundlage der im Rahmen des Aktionsprogramms „effizient mobil“ der Deutsche Energie-Agentur GmbH (dena) unter Mitwirkung des ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH entwickelten Definition umrissen. Dort heißt es:

„Mobilitätsmanagement ist ein Ansatz zur Beeinflussung der Verkehrsnachfrage mit dem Ziel den Personenverkehr effizienter, umwelt- und sozialverträglicher und damit nachhaltiger zu gestalten. Mobilitätsmanagement bietet den Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmern durch „weiche“ Maßnahmen aus den Bereichen Information, Kommunikation, Motivation, Koordination und Service Optionen, ihr Mobilitätsverhalten und ihre Einstellungen zur Mobilität zu verändern. Dabei übernehmen Akteure, wie z.B. Betriebe, Verantwortung für den von ihnen verursachten Verkehr und kooperieren mit Kommunen, Verkehrsbetrieben und –anbietern.“¹²⁰

¹²⁰ Siehe auch unter:

http://www.mobilitaetsmanagement.nrw.de/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=201&Itemid=7, Stand: 5.11.2011.

Zur Genese des Begriffs Mobilitätsmanagement: „Den Begriff "Mobilitätsmanagement" (MM) hat Fiedler in den 80er-Jahren in Deutschland eingeführt. Auf seine Initiative entstand in der FGSV ein Arbeitskreis "Mobilitätsmanagement". Dieser hat das „Arbeitspapier Mobilitätsmanagement“ erstellt [FGSV95c,] und 2001 fortgeschrieben [Umweltbundesamt [uba01]. In den EU-Projekten MOMENTUM und MOSAIC ist basierend auf dem amerikanischen "transportation demand management" Ende der 90er-Jahre das "common concept of mobility management" entwickelt worden [ILSISB00].

Eine Zusammenfassung der Begriffsdiskussion und -weiterentwicklung sowie der unterschiedlichen Begriffsansätze findet sich auf der Seite des Forschungs-Informationssystems des Bundesministeriums für Verkehr-, Bau- und Stadtentwicklung: <http://www.fis-bmvbw.de/servlet/is/35428/?clsid0=276646&clsid1=276648&clsid2=0&clsid3=0>, Stand: 6.11.2011.

Im Fokus dieses Ansatzes steht die aktive Beeinflussung der Verkehrsmittelwahl mit dem Ziel, das Verkehrssystem insgesamt nachhaltiger auszugestalten. Es soll wie es in der Begriffsbestimmung der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) heißt, "ein breitgefächertes Angebotsspektrum alternativer Beförderungsmöglichkeiten einschließlich der notwendigen Informationen darüber" bereitgestellt werden, das es [den Nutzern] erleichtern soll, "sich von Fall zu Fall für oder wider die Benutzung des eigenen Autos zu entscheiden".¹²¹ Dieser Aspekt orientiert sich stark an den Verkehrsverhältnissen in städtischen und verdichteten Strukturen, in denen in der Regel heute schon akzeptable bis gute Angebote und damit Optionen zur Verkehrsmittelwahl bestehen. In diesen Strukturen lassen sich bedeutsame Verlagerungs- und Umwelteffekte erzielen.

Angepasst an spezifisch ländliche Bedingungen und ergänzt um den Aspekt der Sicherung der verbesserten Zugänglichkeit von Einrichtungen der Grundversorgung in ländlichen Räumen insbesondere in ungünstig strukturierten lässt sich folgende abgewandelte Formulierung entwickeln:

**Anpassung der Definition
„Mobilitätsmanagement“
an ländliche Bedingungen**

Mobilitätsmanagement ist ein Ansatz zur Beeinflussung der Verkehrsnachfrage mit dem Ziel, einen Beitrag zu leisten, um die Raumstruktur durch öffentlich nutzbare Personenverkehrsangebote effizienter, umwelt- und sozialverträglicher und damit nachhaltiger zu gestalten. Mobilitätsmanagement bietet allen Bewohnern eines Raumes durch „weiche“ Maßnahmen aus den Bereichen Information, Kommunikation, Motivation, Koordination und Service Optionen, in Verbindung mit passenden, zum Teil noch weiter zu entwickelnden Mobilitätsangeboten diese bedarfsgerecht nutzen zu können.

Spezifische Zielausrichtung:

In strukturschwachen ländlichen Regionen kann Mobilitätsmanagement vorrangig dazu beitragen, die Erreichbarkeit von Einrichtungen und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge – insbesondere auch des Gesundheitswesens – zu unterstützen. Es trägt damit wesentlich zur Sicherstellung landesweit möglichst gleichwertiger bzw. angemessener Lebensbedingungen bei.

Spezifische Prozessausrichtung:

Lokale Akteure, wie z. B. Gesundheitsversorger, Einzelhandel, Schulen sowie überörtlich ausgerichtete Betriebe und Freizeiteinrichtungen, kooperieren im Rahmen eines kommunalen bzw. regionalen Mobilitätsmanagements mit Kommunen, Verkehrsbetrieben und –anbietern im Hinblick auf Informationen über das öffentlich nutzbare Verkehrsangebot, und weitere Mobilitätsformen sowie deren Weiterentwicklung.

In dem hier vorgeschlagenen Ansatz steht die Prozess- und weniger die Verhaltensorientierung im Fokus bzw. eine integrierte Prozess-

¹²¹ Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e.V. Öffentlicher Personennahverkehr - Mobilitätsmanagement - ein neuer Ansatz zur Umweltschonenden Bewältigung für Verkehrsprobleme - FGSV-Arbeitspapier 38, S.6, Stand: 6.11.2011.

und Verhaltensorientierung im Vordergrund. Es geht in erster Linie um eine praktische Vorgehensweise, die die vorhandenen ebenso wie notwendige neue Angebote vermittelt. Deren Ziel ist die Sicherung der Mobilität in ländlichen Regionen für solche Bevölkerungsteile, die aus den verschiedensten Gründen (gesundheitliche Gründe, Alter, finanzielle Gründe, Gründe der Familienlogistik etc.) nicht oder nicht mehr jederzeit einen Pkw zur Verfügung haben.¹²²

Kagermeier erörtert die Besonderheiten des Mobilitätsmanagements unter ländlichen Bedingungen im Kontext seiner Arbeiten im Rahmen des BMBF-Förderschwerpunkts „Personennahverkehr für die Region“ (PNV Region). Er stellt fest:

„Während im großstädtischen Kontext auch heute noch die eher technisch orientierten Maßnahmen des Verkehrssystemmanagements relativ isoliert von den stärker kommunikativen Maßnahmen des Mobilitätsmanagements eingesetzt werden, zeichnet sich im ländlichen Raum eine stärkere Verknüpfung beider Ansätze an, so dass fast schon von einem integrierten Mobilitätsmanagement der neuen Generation gesprochen werden kann.“¹²³

Problem Kostendruck

Die zentrale Schwierigkeit der Verbesserung des ÖPNV in ländlichen Räumen ebenso wie zur Umsetzung von Maßnahmen des Mobilitätsmanagements ist der starke Kostendruck in diesen Regionen,...

„...da die Träger des ÖPNV auf Grund der geringeren Einwohnerzahlen und des aus politischer Sicht eher niedrigen Problemdrucks mit einem sehr viel geringeren Budget agieren müssen. Diese finanzielle Benachteiligung gegenüber den städtischen Räumen wird durch die starke Zersplitterung der Zuständigkeiten und die damit verbundenen höheren Kosten noch weiter verschärft. Auch die geringe Einwohner- und Siedlungsdichte und die damit verbundenen sehr viel höheren Kosten der flächendeckenden Erschließung belasten das Budget noch darüber hinaus. Diese Vielzahl von Kosten eröffnet keinerlei finanzielle Spielräume für weitere, über das klassische Angebot hinausreichende Aktivitäten. Diese können somit nur umgesetzt werden, wenn diese kostenneutral sind bzw. den möglichen Mehrausgaben auch entsprechende Mehreinnahmen, etwa in Form einer Steigerung der Fahrgastzahlen gegenüberstehen.“¹²⁴

Die Problematik der Umsetzung von Maßnahmen zur Verbesserung des ÖPNV auf dem Land kann jedoch auch zu einem Innovations-

¹²²Die Prozessorientierung wird von Langweg in einer neueren Begriffsbestimmung hervorgehoben. „Mobilitätsmanagement ist ein eigenständiger Ansatz zur Förderung einer nachhaltigen Mobilität. Es bedarf spezifischer Akteure, die im Auftrag der politischen Ebene zu einer besseren Vernetzung der vorhandenen Verkehrssysteme beitragen sollen. Mobilitätsmanagement initiiert neue und verbessert vorhandene Mobilitätsdienstleistungen für bestimmte Zielgruppen und in enger Abstimmung mit diesen und verwendet hauptsächlich Informations- und Beratungsmaßnahmen“ Langweg, A.: „Mobilitätsmanagement, Mobilitätskultur, Marketing & Mobilitätsmarketing - Versuch einer Begriffsklärung“, in: Stadt-Region-Land 2007. S.46.

¹²³A. Kagermeier: Verkehrssystem- und Mobilitätsmanagement unter den Bedingungen des ländlichen Raumes, Paderborn. 2004. S. 19, zitiert nach: http://www.imago-mobil.de/Broschuere/019_026_Kagermeier_18_10_imp.pdf, Stand: 6.11.2011.

¹²⁴Dto. S. 24, zitiert nach: http://www.imago-mobil.de/Broschuere/019_026_Kagermeier_18_10_imp.pdf, Stand: 6.11.2011.

druck führen, bei dem Kreativität im Hinblick auf Kundenorientierung und Kostenoptimierung freigesetzt wird.¹²⁵

Vor dem Hintergrund des skizzierten theoretischen Rahmens werden im Folgenden konkrete Inhalte und Handlungsansätze für ein Mobilitätsmanagement in den ländlichen Räumen in Niedersachsen vorgestellt.

7.2.4.2 Inhalte eines ländlichen Mobilitätsmanagement in Niedersachsen

Ein Mobilitätsmanagement für ländliche Räume in Niedersachsen sollte, um möglichst viele Ressourcen zu bündeln und effizient agieren zu können, auf einer landkreisübergreifenden, regionalen Ebene angesiedelt sein. Landkreise mit bereits konkreten Planungen oder Umsetzungen können Kristallisationskerne für die Landkreisgrenzen überschreitende Kooperationen bei der Organisation eines ländlichen Mobilitätsmanagementsystems sein. Raumplanerische Zielsetzung ist dabei die Verbesserung der Erreichbarkeit und Binnenmobilität in ländlichen Räumen, insbesondere zur Sicherung der Daseinsgrundfunktionen.

Bei der Entwicklung eines Mobilitätsmanagements sollten folgende Inhalte im Vordergrund stehen:

- Bestehende Angebote, insbesondere flexible Bedienungsformen und gemeinschaftliche Mobilitätsmöglichkeiten bürgerwirksam und zielgruppenorientiert aufbereiten und kommunizieren, wie zum Beispiel: „Wie funktionieren Bedarfsverkehre?“ „Wo und wann verkehrt der Bürgerbus?“ „Welche Mitnahmemöglichkeiten werden angeboten?“
- Anstoß und Unterstützung für die Weiterentwicklung von Mobilitätsangeboten geben, wie zum Beispiel die Unterstützung von Bürgerbusprojekten, auch als Bedarfsverkehre (Hilfestellungen in der Orientierungsphase, bei der Vereinsgründung).
- Koordination beim Aufbau gemeinschaftlicher Angebote außerhalb der Linienverkehre in Festbedienung: Gemeinschaftliche Mobilitätsangebote identifizieren, initiieren, unterstützen und verbreiten, wie zum Beispiel, Mitfahrgemeinschaften zu Arbeit, Schule, Einkauf, Gesundheitseinrichtungen, Sport und Freizeit (Carpooling)

**Inhalte des
Mobilitätsmanagements**

¹²⁵ Dto. S. 24, zitiert nach: http://www.imago-mobil.de/Broschuere/019_026_Kagermeier_18_10_imp.pdf, Stand: 6.11.2011.

- Unterstützung der Verbreitung spontaner Mitfahrtenvermittlung mit Hilfe sozialer Netzwerke als Ergänzung des ÖPNV-Systems im Rahmen von Projekten wie „car2gether“¹²⁶.
- Sensibilisierung und Vermittlung von vor Ort weniger bekannten oder praktizierten Kombinationsmöglichkeiten von Verkehrsmitteln, wie zum Beispiel Fahrrad und Bus (auch Bahn) im Vor- und Nachtransport (zur und von Haltestellen), Integration flexibler Bedienungsformen in die Alltagsmobilität, Integration intermodaler Mobilitätsketten in die Fahrplanauskunft.
- Einführung sowie Optimierung von Ansätzen der klassische Mobilitätsberatung, zum Beispiel durch Einführung von Mobilitäts-Info-Punkten in den einzelnen Kommunen sowie eine möglichst flächendeckende Ausdehnung bereits vorhandener Informationsstrukturen der Verkehrsverbünde und –gemeinschaften bzw. –betriebe.¹²⁷
- Örtliche Mobilitätsbedürfnisse analysieren, bewerten und passende Angebote finden bzw. praktikable Konzeptansätze entwickeln, wie zum Beispiel durch Nutzerbefragungen oder Recherche der örtlich bedeutsamen Ziele.
- Direkte Kontaktaufnahme mit den Nutzern, wie zum Beispiel durch mobile Präsenz vor Ort (zum Beispiel mit Info-Bus), Direkt-Mailing-Aktivitäten, Info-Veranstaltungen (zum Beispiel in Verbindung mit Bustrainings¹²⁸).
- Entwicklung von Kostenteilungsmodellen zur Sicherstellung einer nachhaltigen Arbeitsweise des Mobilitätsmanagements mit indirekten Nutznießern der Erreichbarkeit zum Beispiel im Rahmen von öffentlich/privaten Partnerschaften („PPP“).

**Nicht nur Web-basierte
Lösungen entwickeln**

Bei der Entwicklung von inhaltlichen Konzepten sollten sowohl traditionelle Kommunikationskanäle, wie persönliche Ansprache, Printmedien, Pressearbeit als auch die Möglichkeiten des Internets und der sozialen Netzwerke genutzt werden. Eine ausschließliche oder schwerpunktmäßige Konzentration auf letztere würde, trotz steigender Durchdringung der Haushalte mit webbasierten Kommunikati-

¹²⁶Vgl. Kapitel 7.2.2.

¹²⁷ Exemplarisch seien an dieser Stelle die Auskunftsstellen im Verkehrsverbund Ems-Jade (VEJ) in Ostfriesland genannt: http://www.vej-info.de/fileadmin/Mediendatenbank/PDF-Dokumente/VEJ_Flyer_Internet.pdf, Stand: 7.11.2011.

¹²⁸Vgl. zum Beispiel das Projekt Einsteigerbus in der Verkehrsregion Ems-Jade (VEJ), <http://www.einsteigerbus.de/>, Stand: 7.11.2011.

onsmitteln¹²⁹, die nicht internetorientierten Teile der Bevölkerung sowie auch nicht an leistungsfähige Internetverbindungen angeschlossene ländliche Gebiete ausschließen. Hierdurch würde der Zielsetzung, alle Bevölkerungskreise anzusprechen, nicht Rechnung getragen, wenngleich parallel Bemühungen stattfinden, die Breitbandversorgung in ländlichen Räumen zu fördern.¹³⁰

In einem weiteren Schritt sollten im Kontext eines Mobilitätsmanagements neben inhaltlichen Aufgabenstellungen Strukturen und Abläufe zwischen den beteiligten Akteuren aufgebaut, optimiert und weiterentwickelt werden. Folgende organisatorische Aspekte sollten in einem ländlichen Mobilitätsmanagementsystem behandelt werden:

- Identifikation – auch informeller – regionaler und lokaler Kooperationen und Netzwerke mit dem Ziel, das Thema öffentliche und gemeinschaftliche Mobilität dort (stärker) zu verankern.
- Pflege vorhandener kooperativer Strukturen, wie zum Beispiel Verkehrsverbünde und –gemeinschaften sowie sonstiger kommunaler und regionaler Kooperationen, an die thematisch angeknüpft werden kann, wie zum Beispiel Landkreisgrenzen überschreitende Strukturen des Regionalmanagement oder ILEK-Regionen.¹³¹
- Aufbau eines neuen Schnittstellenmanagements zwischen ÖPNV-Regieebene und regionaler Ebene bzw. Ebene regionaler Kooperationen durch Entwicklung einer Bindegliedfunktion zwischen Aufgabenträger des ÖPNV, Träger der Verkehrsinfrastruktur (zum Beispiel Straßenbauverwaltungen), Verkehrsunternehmen und Nutzern.

**Organisatorische
Aspekte des Mobilitäts-
managements**

¹²⁹ Im Jahr 2010 sind rund 25% der bundesdeutschen Bevölkerung noch „Offliner“. Der Anteil sinkt zwar weiter, jedoch ist zu berücksichtigen, dass (zurzeit) im Alter ab 70 Jahren trotz insgesamt steigender Tendenz die Internetnutzung stark sinkt. <http://www08.mg.hs-niederrhein.de/wi/dozenten/wip/110einfuehrung/1-22-anteil-der-internetnutzer-in-deutschland-2.html>, Stand: 7.11.2011.

¹³⁰ Vgl. die Initiative des Landes Niedersachsen: http://www.ml.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=1354&article_id=5120&_psmand=7, Stand: 7.11.2011.

¹³¹ Als Beispiel sei das Regionalmanagement „Mitte Niedersachsen“ aufgeführt, das aus einer Kooperation von 17 Kommunen in den Landkreisen Nienburg, Diepholz und Verden besteht: „Das Regionalmanagement baut auf die drei in den Jahren 2006 bis 2008 erarbeiteten integrierten ländlichen Entwicklungskonzepte (ILEK) „Mitte Niedersachsen“, „Mittelweser“ und „Sulinger Land“ auf, in denen strategische Leitlinien für die Region formuliert worden sind. So sollen u. a. im Rahmen des Regionalmanagements die in den ILEKs entwickelten Ideen in konkrete Projekte umgesetzt, aber auch weiterführende regionale Entwicklungsprozesse initiiert und vorangetrieben werden. Hintergrund für die Verwirklichung des Regionalmanagements und nachgelagerter Projekte ist das „Programm zur Förderung im ländlichen Raum für Niedersachsen und Bremen 2007 – 2013“ (PROFIL) der Bundesländer Niedersachsen und Bremen.“ <http://www.mitte-niedersachsen.de/>, Stand: 7.11.2011.

- Entwicklung übergreifender, regionaler und problemraumorientierter Strategien gemeinsam mit den verantwortlichen Aufgabenträgern für den ÖPNV, die in eine gemeinsame Nahverkehrsplanung verschiedener Aufgabenträger münden können, wie sie zum Beispiel in den Verbundregionen der Zweckverbände Bremen-Niedersachsen, Großraum Braunschweig sowie im Verkehrsverbund Süd-Niedersachsen anzutreffen sind.
- Harmonisierung des methodisch-strategischen Vorgehens bei der Nahverkehrsplanung der bereits regional kooperierenden Aufgabenträger, wie zum Beispiel in der Region Weserbergland plus oder in den Landkreisen Friesland und Wittmund.

Verankerung des Mobilitätsmanagements vor Ort

Das Mobilitätsmanagement selbst sollte von öffentlichen Stellen getragen und von gemeinschaftlichen Aktivitäten lokal und regional unterstützt werden. Um die Verankerung des Mobilitätsmanagements auf der örtlichen und regionalen Ebene sicher zu stellen, bietet es sich zudem an, Partner vor Ort zu finden, um mit diesen gemeinsam die zu lösenden Mobilitätsprobleme anzugehen. Diese Partner sollen hier als „Lokale Mobilitätspartner“ bezeichnet werden. Sie sind wesentlicher Teil des ländlichen Mobilitätsmanagements. Das Konzept wird im Folgenden näher erläutert.

7.2.4.3 Lokale Mobilitätspartner

„Lokale Mobilitätspartner“ sind die Basis für ein funktionierendes Mobilitätsmanagement mit der Zielsetzung, die Funktionsfähigkeit und Attraktivität ländlicher Räume zu unterstützen und weiter zu entwickeln. Unter diesem Begriff sollen lokale (und regionale) Akteure verstanden werden, die Angebote und Dienstleistungen bereitstellen, deren Erreichbarkeit für alle Bevölkerungskreise sicher gestellt werden sollte. Sie befinden sich in der Regel (noch) in den Grundzentren, die aus der Fläche heraus erreicht werden müssen.

Gewinnung Lokaler Mobilitätspartner

Die Gewinnung von Lokalen Mobilitätspartnern sollte eine Hauptaufgabe des Mobilitätsmanagements sein, nachdem dieses etabliert wurde. Die Betreiber dieser Einrichtungen und Angebote sollten zunächst identifiziert und in einem weiteren Schritt sensibilisiert werden, das Thema „Erreichbarkeit für alle“ auch zu ihrem Thema zu machen.

Mobilitätscheck auf Samtgemeindeebene mit den lokalen Partnern

Mit Hilfe eines „Mobilitätschecks“, sollte die Ausgangslage vor Ort analysiert, bewertet und optimiert werden. Bei einem solchen „Mobilitätscheck“, der auf Samtgemeindeebene unter intensiver Einbeziehung der Lokalen Mobilitätspartner durchgeführt werden sollte, lassen sich verschiedene Schritte unterscheiden:

- Zunächst erfolgt eine Bestandsaufnahme: Wie ist die Erreichbarkeit der identifizierten, von den Lokalen Mobilitätspartnern vertretenen Stellen zur Zeit? Welche Probleme gibt es mit dem Fahrplan der öffentlich nutzbaren Angebote, den Linienverläufen oder der Lage der Haltestelle? Für welche Personen bzw. von welchen Gebieten aus bestehen Erreichbarkeitsmängel? Gibt es flexible Angebote? Sind diese und ihre Funktionsweise bekannt?
- Weiterhin sollte überprüft werden, inwieweit die zeitlichen Erfordernisse der Einrichtungen und Angebote der Lokalen Mobilitätspartner mit den Mobilitätsmöglichkeiten in Einklang stehen: Welche Öffnungszeiten, Beginn- und Endzeiten von Schulen, Arbeitgebern etc. gibt es? Wie wird die Terminvergabe gehandhabt?
- In einem nächsten Schritt wird die Flexibilität der Partner einerseits und die Anpassbarkeit des ÖPNV-Angebots andererseits analysiert: Inwieweit lassen sich vorhandene Angebote besser mit den Erfordernissen der örtlichen Einrichtungen abstimmen? An dieser Stelle ist die Kooperationsbereitschaft der Akteure in besonderer Weise gefordert, zumal auch wirtschaftliche Interessen berührt werden.
- Ein parallel durchzuführender Schritt zur Verbesserung einer nicht zufriedenstellenden Ausgangslage (Bürger erreichen die Angebote und Dienstleistungen nicht oder äußern Probleme) umfasst die Konzeption von konkreten Beratungsangeboten, da in vielen Fällen nicht vorhandene oder lückenhafte Informationen über bestehende Mobilitätsdienstleistungen Schwierigkeiten aufwerfen. Im Optimalfall übernehmen auch die Lokalen Mobilitätspartner – unterstützt vom Mobilitätsmanagement – zumindest Teile der Informationsaufgaben.
- Sollten Informationsangebote nicht ausreichen und müssen neue Angebote geschaffen werden, sind geeignete und örtlich angepasste Möglichkeiten unter Berücksichtigung des verfügbaren und in den Kapiteln 7.1.1 bis 7.1.3 beschriebenen Repertoires von Angebotsformen zu prüfen. Dies erfolgt in enger Rückkopplung mit den Aufgabenträgern des ÖPNV. Ebenfalls können Kommunikationswege gefunden werden, um eine Basis für gemeinschaftliche Mobilitätsangebote zu schaffen. Die Lokalen Mobilitätspartner können auch hier eine wichtige Rolle übernehmen, da sie eine starke örtliche Verankerung haben.

Bestandsaufnahme

Abgleich der Mobilitäts- erfordernisse

Notwendige Kooperationsbereitschaft

Information

Neue Angebote initiieren

Selbst als Lokale Mobilitätspartner aktiv werden?

- In einigen Fällen könnten Lösungswege auch darin bestehen, dass die Angebote und Dienstleistungen selbst in die Fläche zu den Nutzern gebracht werden oder verstärkt Online-Dienstleistungen erbracht werden. In diesen Fällen übernehmen die Partner eine stärker aktive Rolle. Solche Aktivitäten würden die bisher verwendeten Begriffe der Funktionalität zentraler Orte in ländlichen Räumen mit neuen Inhalten füllen. Für das Gesundheitswesen und den Einzelhandel werden solche Konzepte bereits intensiv diskutiert. Stichworte hierbei sind „Telemedizin“¹³², „Rollende Arztpraxen“¹³³ und „(Lokales) Online-Shopping“ bei örtlichen Anbietern. Insbesondere im Bereich der Telemedizin ist es jedoch noch erforderlich, die organisatorischen Rahmenbedingungen abschließend zu fassen.

Konsequenzen für ländliche Ungunsträume am Beispiel des Gesundheitswesens

Der zuletzt angeführte Aspekt am Beispiel der Lokalen Mobilitätspartner im Gesundheits- und Einzelhandelswesen zeigt deutlich auf, dass in der aktuellen Diskussion um die Zukunft der Funktionsfähigkeit ländlicher Räume unterschiedliche Ansätze erörtert werden, die zur Zeit in der Praxis noch in Konkurrenz zueinander stehen und sich möglicherweise zukünftig durchaus zumindest teilweise ergänzen könnten: Während der hier dargelegte Ansatz versucht, strukturunterstützende Möglichkeiten über Konzepte zur Mobilitätssicherung aufzuzeigen, geben andere Ansätze das ÖPNV- und Mobilitätssystem in ländlichen Ungunsträumen tendenziell auf. Sie setzen verstärkt auf technologische und individualisierte Lösungsansätze und denken eher in funktionalen anstelle in räumlichen Zusammenhängen.

Öffentliche Mobilität sichern durch Mobilitätsmanagement und Lokale Mobilitätspartner statt Subjektförderung

Mit dem Schlagwort „Managing Diversity (Vielfalt akzeptieren statt Diskussion über technokratische Mindeststandards)“ in Bezug auf die Diskussion um die Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen in ländlichen Räumen sollte nach Auffassung der Gutachter der aktuelle Trend zur Aufspaltung in Gewinner- und Verliererregionen bei der Raumentwicklung keinesfalls festgeschrieben und verstärkt werden.

¹³² „Telemedizin umfasst jegliche prophylaktische, diagnostische, therapeutische und rehabilitative Leistung ohne physischen Kontakt zwischen Arzt und Patient.“, zitiert nach AGENON Gesellschaft für Unternehmensentwicklung im Gesundheitswesen mbH: Entwicklung der Telemedizin im Land Brandenburg aus versorgungsinhaltlicher Sicht. Berlin. 2009. S.19. In dieser Publikation wird ebenfalls eine Übersicht über die Einsatzbereiche in Deutschland gegeben, die sich zurzeit noch vorwiegend in der Erprobungsphase befinden. Vgl. dto. S.41ff. <http://www.masf.brandenburg.de/media/lbm1.a.1336.de/telemedizin.pdf>, Stand: 9.11.2011.

¹³³ Vgl. hierzu die Presseinformation des Niedersächsisches Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration vom 26.9.2011 „Aygül Özkan: Kurze Wege zur guten ambulanten und stationären Versorgung und zur Pflege“ zu den Modellprojekten „Zukunftsregionen Gesundheit - kommunale Gesundheitslandschaften“. http://www.ms.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=4972&article_id=99157&psmand=17, Stand: 9.11.2011.

Vielmehr erscheint es lohnenswert, das Konzept des ländlichen Mobilitätsmanagements und der Lokalen Mobilitätspartner in einer Vertiefungsphase zu erproben, anstatt die öffentlich und flächenhaft verfügbare Mobilität auf dem Land per se aufzugeben und dem gelegentlichen Ruf nach „Mobilitätsgutscheine[n] statt Rufbusse[n]“ flächendeckend Rechnung zu tragen.¹³⁴

Die hohe Bedeutung eines qualitativ hochwertigen Versorgungssystems in strukturschwachen ländlichen Räumen, in dem auch die Lokalen Mobilitätspartner anzusiedeln wären, wird auch in der „Sonderexpertise: Gesundheitsvorsorge“ betont. Diese wurde im Rahmen des MORO-Forschungsvorhabens „Sicherung der Daseinsvorsorge und Zentrale Orte Konzepte – gesellschaftspolitische Ziele und räumliche Organisation in der Diskussion“ (2008) erstellt und geht auf die hier behandelte Problematik ausführlich ein:

„In Regionen, die über demografisch bedingte Schrumpfungsprozesse hinaus von starken arbeitsplatzinduzierten Abwanderungstendenzen gekennzeichnet sind, entsteht ein Strukturdilemma: Da überwiegend Personen in den unteren und mittleren Altersstufen abwandern, die ein deutlich unterdurchschnittliches Morbiditätsrisiko aufweisen, bleibt die Nachfrage nach Gesundheitsleistungen vor Ort nahezu konstant. [...] Allerdings geraten durch den altersgruppenspezifischen Bevölkerungsrückgang für die Funktionalität des Gesundheitssystems wichtige Komplementärsysteme an die Grenzen ihrer Tragfähigkeit. Wenn Berufspendler fehlen, wird es schwerer fallen, ein Netz öffentlicher Nahverkehrsmittel vorzuhalten, mit dem auch Krankenhäuser oder andere medizinische Einrichtungen angebunden werden können.“¹³⁵

Hieraus wird die Schlussfolgerung gezogen,

„Zumutbarkeitskriterien im Hinblick auf die Erreichbarkeit von und den Zugang zu Einrichtungen der gesundheitlichen Versorgung haben zu beachten, dass sie sich auf Teile der Bevölkerung beziehen, die körperliche Belastungen und Einschränkungen bewältigen müssen. Gleichwertigkeit heißt im Bereich der gesundheitlichen Versorgung in erster Linie die Gewährleistung eines gleichwertigen Zugangs zu den geeigneten Versorgungseinrichtungen.“¹³⁶

¹³⁴ Zu dieser Diskussion vgl. den Beitrag von Univ.-Prof. Dr. Gabi Troeger-Weiß, Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung TU Kaiserslautern: Gleichwertige Lebensverhältnisse als Handlungsfeld der Raumordnung Diskussion am Beispiel der Sicherung der Infrastruktur und Daseinsvorsorge: Vortrag im Rahmen des Demografiekongresses „Ideenforum für ländliche Infrastruktur“ des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung am 30. Juni 2011 in Berlin; <http://www.ili-kongress2011.de/programm/downloads/Troeger-Weiss.pdf>, Stand: 9.11.2011, insbes. S. 31 und S. 39.

¹³⁵ Arge Prof. Winkel i.A. des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) und des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS): „MORO [Modellvorhaben der Raumordnung] – Forschungsvorhaben: Sicherung der Daseinsvorsorge und Zentrale Orte Konzepte – gesellschaftspolitische Ziele und räumliche Organisation in der Diskussion“. Wiesbaden. 2008, S. 13. - http://www.bbsr.bund.de/nn_190498/BBRSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Online/2010/DL_ON122010__Anhg2,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/DL_ON122010__Anhg2.pdf, Stand: 10.11.2011.

¹³⁶ Dto. S.14.

**Wer kooperiert mit wem? -
Beispiele**

Vor dieser am Beispiel des Gesundheitswesens exemplarisch dargestellten Problemlage wird vorgeschlagen, ein weites Netz Lokaler Mobilitätspartner insbesondere in den ungünstig strukturierten ländlichen Regionen aufzubauen, um so die Raumstruktur vor Ort zu stärken und für alle Bevölkerungsteile möglichst einfach und bedarfsgerecht zugänglich auszugestalten. Im Rahmen des hier vorgeschlagenen Ansatzes eines regionalen Mobilitätsmanagements kooperieren die Lokalen Partner mit Kommunen, Verkehrsbetrieben und –anbietern. Auch könnten sie Unterstützer gemeinschaftlicher Angebote sein. Im Einzelnen können Partner in einem weiten Spektrum regionaler Angebote und Dienstleistungen identifiziert werden:

- Gesundheitsversorger und –dienstleister, wie zum Beispiel:
 - Hausarztpraxen
 - Facharztpraxen
 - Gesundheitszentren
 - Physiotherapeutische Praxen
 - Apotheken
- Örtliche Verwaltungsstellen einschließlich der Nebenstellen
- Schulen als Basis für das ÖPNV-Festangebot
- Regional ausgerichtete Arbeitsgeber
- soziale Einrichtungen (zum Beispiel für Senioren und Jugendliche, Tafeln)
- Kultur- und Freizeiteinrichtungen
- Einzelhandel in den Grundzentren
- Kirchengemeinden.

**Kontinuierliche Rückkopplungen zwischen
Angebot und Bedarf**

Um die Tragfähigkeit der ÖPNV-Angebote zu verbessern, könnten zusätzlich weitere örtlich relevante Stellen in das Partner-Netz eingebunden werden.

Das Netz der Lokalen Mobilitätspartner sollte in kontinuierlicher Rückkopplung mit den Akteuren des Mobilitätsmanagements und zugleich im Kontakt mit den einzelnen Nutzern in der Bürgerschaft stehen. Sich verändernde Rahmenbedingungen, wie Bestand und Veränderung der lokalen Ziele, Zeitfenster der Nachfrage, Information über neue Angebote und veränderte Öffnungszeiten, die Einfluss auf die Organisation der Mobilität der Nutzer haben, sollten kommuniziert, mit den jeweils aktuellen Mobilitätsangeboten abgeglichen und flexibel und zeitnah anpasst werden. Bei Problemen sollten gemeinsam Lösungen gefunden werden, um alle Beteiligten zufriedenzustel-

len und die Sicherung der räumlichen Funktionsfähigkeit nachhaltig zu erhalten.

8 Empfehlungen zur Umsetzung eines Mobilitätsmanagements in ländlichen Räumen

Übersicht

Im Nachfolgenden wird auf die Organisationsform eines Mobilitätsmanagements in ländlichen Räumen eingegangen ebenso wie auf eine mögliche Rolle des Landes als Initiator und Unterstützer des Mobilitätsmanagements. Als Beispiel wird zunächst in Kapitel 8.1.1 das Netzwerk „Verkehrssicheres Nordrhein-Westfalen“ vorgestellt, das bundesweit eine Pilotrolle beim kommunalen Mobilitätsmanagement einnimmt. Zudem wird das in Ostwestfalen praktizierte Konzept der „MobilAgenten“ in Kapitel 8.1.2 vorgestellt. Dieses Konzept ließe sich sehr gut in die praktische Ausgestaltung des Mobilitätsmanagements integrieren, für das in Kapitel 8.2 eine Projektskizze erstellt wird. Besonders interessant in diesem Kontext ist auch eine Verknüpfung mit den weitreichenden konzeptionellen Vorarbeiten des Landkreises Vechta zum kommunalen Mobilitätsmanagement, die im Rahmen des Aktionsprogramms „effizient mobil“ entwickelt wurde.

8.1 Beispiele

Im Folgenden werden zwei Beispiele aus dem benachbarten Bundesland Nordrhein-Westfalen vorgestellt, um aufzuzeigen, welche Potenziale in einer regionalen Vernetzung von Aufgabenträgern und anderen Akteuren des öffentlichen Mobilitätsbereichs liegen. Es handelt sich um das „Netzwerk Verkehrssicheres Nordrhein-Westfalen“, dessen organisatorischer Ansatz von besonderem Interesse für Niedersachsen sein kann sowie um das Beispiel der „MobilAgenten“ im Ostwestfalen, das im Hinblick auf die Einbindung ehrenamtlicher Akteure in das Mobilitätsmanagement vorbildlich ist. Als landkreisbezogener Ansatz mit starkem Innovationspotenzial, jedoch zunächst ohne regionale Vernetzung, wird das niedersächsische Beispiel „MobilUmVechta“ vorgestellt.

8.1.1 Netzwerk „Verkehrssicheres Nordrhein-Westfalen“

Im Verkehrssicherheitsprogramm 2004 des Landes Nordrhein-Westfalen wurde die Grundlage für eine Vernetzung kommunaler Akteure gelegt mit dem Ziel, die Verkehrssicherheit zu systematisieren und kooperativ auszugestalten:

- „Damit sich die in der Verkehrssicherheitsarbeit vor Ort engagierten Personen und Institutionen austauschen können, empfehlen wir, auf Gemeinde-, Stadt- oder Kreisebene Arbeitskreise zur Verkehrssicherheit einzurichten. [...]“
- Wir wollen die Partizipation der lokalen Akteure [...] verstärken. Wir werden dazu - ggf. unter Führung einer Kommune - ein „Netzwerk verkehrssichere

Landesinitiative als Ausgangspunkt

Städte in NRW“ gründen. Ziel dieses Netzwerks ist es, eine offene und kooperative Kommunikationsplattform [...] zu schaffen.“¹³⁷

Das aus dieser Initiative des Landes entstandene Netzwerk „Verkehrssicheres Nordrhein-Westfalen“ besteht heute aus fünf regionalen Netzwerken auf Ebene der Regierungsbezirke, in denen jeweils eine Koordinierungsstelle eingerichtet wurde. Mittlerweile sind zwei Drittel aller Gemeinden und nahezu alle Kreise Mitglied in den regionalen Netzwerken. Wissenstransfer und praktische Aktionen stehen im Zentrum der Netzwerkarbeit, mit dem Ziel, dass alle Mitgliedsgemeinden die bestmögliche Unterstützung bei ihrer Verkehrssicherheitsarbeit erhalten.

Regionale Netzwerke

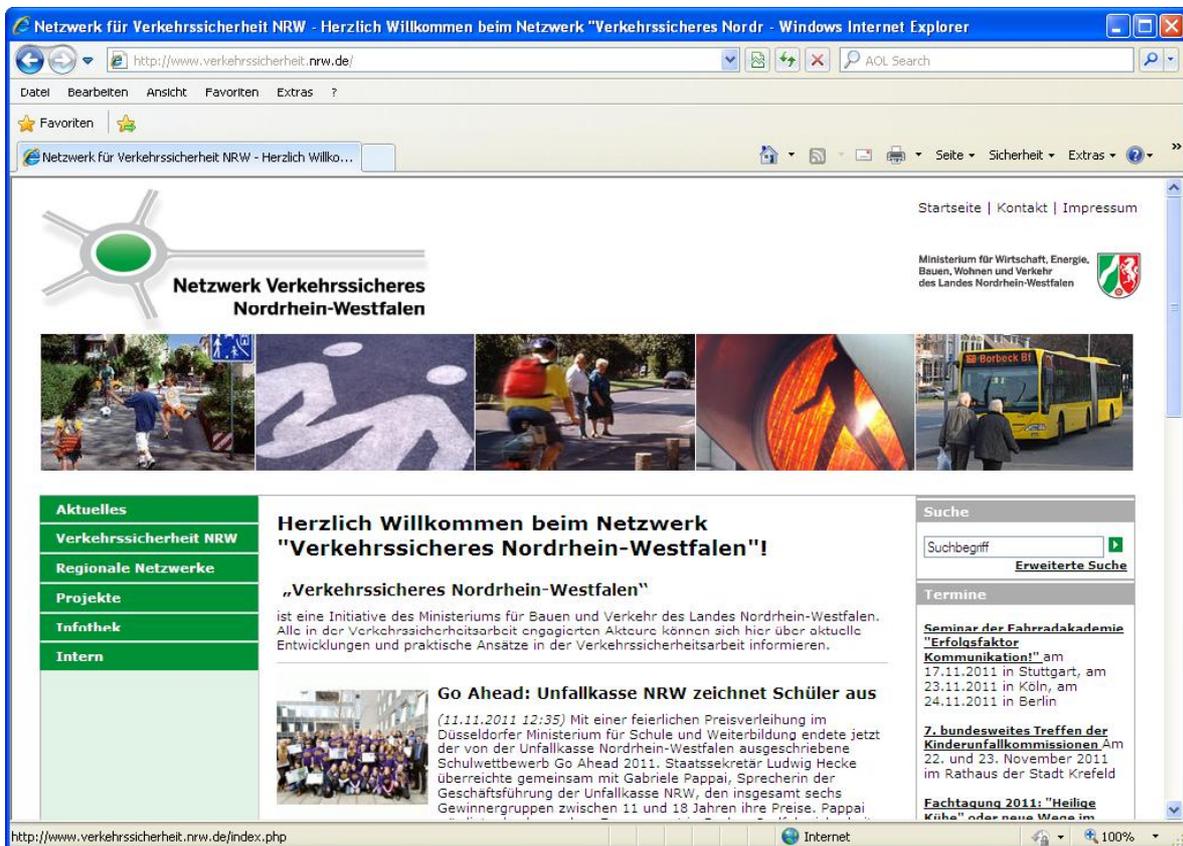


Abb. 8-1: Internetseite www.verkehrssicherheit.nrw.de

¹³⁷ Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen Verkehrssicherheit in NRW. Das Verkehrssicherheitsprogramm 2004. Düsseldorf. 2006. S. 61; <http://www.mbv.nrw.de/verkehr/Verkehrssicherheit/Verkehrssicherheitsprogramm.pdf>, Stand: 15.11.2011.

Koordinierungsstellen

Die Koordinierungsstellen leisten einen zentralen Beitrag für den überörtlichen Erfahrungsaustausch, die Beratung in konkreten Projekten und die Vernetzung von lokalen Partnern der Verkehrssicherheitsarbeit. Sie sind in folgenden Institutionen angesiedelt:¹³⁸

- Für den Regierungsbezirk Münster bei der Bezirksregierung
- Für den Regierungsbezirk Detmold bei der Stadt Bad Oeynhause
- Für den Regierungsbezirk Arnsberg bei den Dortmunder Stadtwerken (DSW 21)
- Für den Regierungsbezirk Köln bei der Verkehrsverbund Rhein-Sieg GmbH
- Für den Regierungsbezirk Düsseldorf bei der Unfallkasse Nordrhein-Westfalen

Aufgaben der Koordinierungsstelle

Die Koordinierungsstellen haben die Aufgabe, die Kommunen in vielfältiger Weise zu unterstützen, wie zum Beispiel:

- Forcierung der Vernetzung auf kommunaler Ebene bzw. Kreisebene,
- Integration aller Verwaltungsebenen, Institutionen und Partner,
- Empfehlung von Maßnahmen für konkrete Aktionen vor Ort,
- Organisation von Informations- und Erfahrungsaustausch, (wie zum Beispiel durch Vermittlung von Kontakten zu Experten, Vorbereitung von Fachtagungen, Newsletter),
- Vermittlung potenzieller Sponsoren,
- Wissenstransfer von Forschungsaktivitäten.

Organisationsstruktur des Netzwerks

Die Koordinierungsstelle ist Bindeglied zwischen der Landesebene und Ebene der Kommunen:

¹³⁸Die regionalen Ansprechpartner lassen sich unter http://www.verkehrssicherheit.nrw.de/regionale_netzwerke/index.php recherchieren; Stand: 15.11.2011.

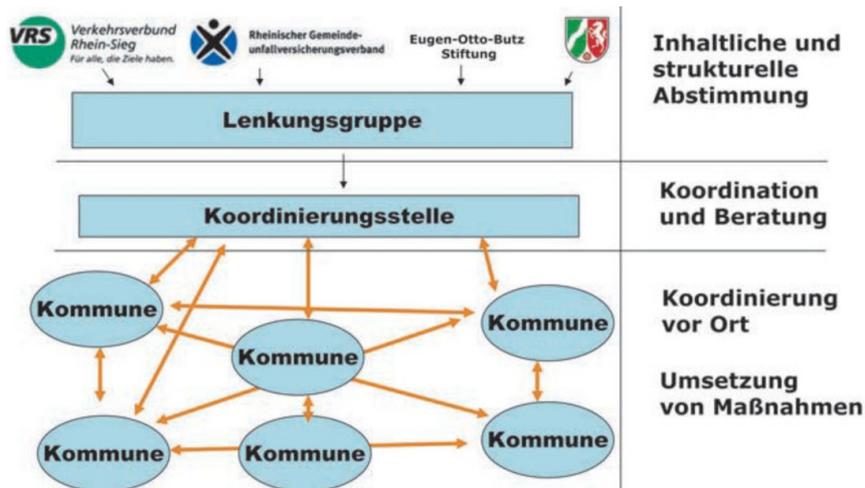


Abb. 8-2: Organisationsstruktur des Netzwerks „Verkehrssicheres Nordrhein-Westfalen im Regierungsbezirk Köln“¹³⁹

Die Vorteile eines institutionellen, vernetzten Handelns und die beschriebene Organisationsstruktur lassen sich auch auf den Aufbau eines Mobilitätsmanagements übertragen, da ein koordiniertes und abgestimmtes Vorgehen in der Regel mehr Wirkung als Einzelaktivitäten zeigt und das Erfahrungswissen der verschiedenen Akteure berücksichtigt wird. Es werden Synergien erzeugt und die eingesetzten Mittel werden besonders effizient verwendet.

Bevor in Kapitel 8.2 eine Projektskizze für ein Niedersächsisches „Netzwerk Mobilität in ländlichen Räumen“ beschrieben wird, soll das Beispiel der MobilAgenten in Ostwestfalen, die originärer Bestandteil des regionalen Mobilitätsmanagements sind, vorgestellt werden.

8.1.2 MobilAgenten in Ostwestfalen

Ein funktionierendes Mobilitätsmanagement in ländlichen Räumen bedarf einer intensiven Vermittlung zwischen Nutzern und Angeboten. Hierzu ist es erforderlich, nicht nur in den gängigen Online-Medien präsent zu sein, sondern auch vor Ort. Da insbesondere in ländlichen Räumen eine wirtschaftlich arbeitende flächendeckende Mobilitätsberatung kaum möglich ist, wurde in den ostwestfälischen Kreisen Minden-Lübbecke und Herford im Kontext des Forschungs-

Vorteile des vernetzten Handelns

Mobilitätsberatung vor Ort in ländlichen Räumen

¹³⁹ Quelle: http://www.brms.nrw.de/startseite/presse/broschueren/mailform/Netzwerk_Verkehrssicheres_NRW_im_Regierungsbezirk_Muenster/tagungsdokumentation-verkehrssicher-klein.pdf, Stand: 15.11.2011.

verbundvorhabens aufdemland.mobil¹⁴⁰, in dem neue konzeptionelle Ansätze für die Mobilität ohne eigenes Auto in der Fläche und neue Kooperationsformen erprobt wurden, ein dezentrales Konzept, mit ehrenamtlichen, professionell geschulten MobilAgenten entwickelt, die eine wohnortnahe Beratung der Bevölkerung ermöglichen. Nach einer Vorbereitungsphase ab 2004 wurde zwei Jahre später, Anfang 2006, der Förderverein "MobilAgenten im ländlichen Raum e.V." gegründet, der bis heute aktiv ist:

- „In den Kreisen Minden-Lübbecke und Herford werden Beratungslücken jetzt auf einem anderen Weg abgedeckt: Durch ein Netz von ehrenamtlichen Mobilitätsberatern/-innen, den so genannten „MobilAgenten“. Wir sind Nachbarn, kommen aus dem Ort, kennen die Belange der Mitbürger und die örtlichen Gegebenheiten.
- Wir geben Fahrplanauskünfte,
 - zeigen Freizeitmöglichkeiten auf
 - suchen das passende Ticket raus oder
 - kümmern uns um eventuelle Probleme mit Verkehrsunternehmen.“¹⁴¹



Abb. 8-3: Internetpräsentation der MobilAgenten in den Kreisen Minden-Lübbecke und Herford.¹⁴²

¹⁴⁰ Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF). Personennahverkehr für die Region. Innovationen für nachhaltige Mobilität. Bonn, Berlin. 2004, http://www.bmbf.de/pub/personennahverkehr_fuer_d_region.pdf, Stand: 28.9.2011, S. 17.

¹⁴¹ <http://www.mobilagenten.de/foerderverein/wir-ueber-uns>, Stand: 16.11.2011.

¹⁴² www.mobilagenten.de, Stand: 15.11.2011.

Insgesamt zehn MobilAgenten sind für die 20 Kommunen zuständig. Sie beraten die Bevölkerung während fester Beratungszeiten persönlich oder telefonisch. Ebenso werden Firmen und Schulen in das Beratungsangebot einbezogen. Die MobilAgenten werden von Verkehrsunternehmen geschult, erhalten von ihnen aktuelle Informationen zu Fahrplan und Betrieb und geben andererseits Beschwerden und Anregungen der Kunden an diese weiter. Die ehrenamtlich arbeitenden Mobilitätsberater werden von Kommunen und Unternehmen unterstützt, indem zum Beispiel Beratungsräume zur Verfügung gestellt werden. Sie bewegen sich mit einem Infobus („ColumBus“) der Verkehrsbetriebe durch die Gemeinden und sind in den einzelnen Orten nach einem veröffentlichten Plan unterwegs.

Tätigkeitsspektrum der MobilAgenten

Für den Aufbau eines ländlichen Mobilitätsmanagements ist das Konzept der MobilAgenten ein interessanter Baustein, um eine dezentrale Mobilitätsberatung in die Fläche zu etablieren. Der ehrenamtliche Ansatz in Verbindung mit professioneller Unterstützung durch die Verkehrsunternehmen begrenzt den Aufwand und erlaubt den flächenhaften Ansatz überhaupt erst. Dass das Projekt auch deutlich nach Abschluss des Forschungsvorhabens aufdemland.mobil weiterhin erfolgreich fortgeführt wird, spricht für die Qualität des gewählten Ansatzes. Eine Prüfung der Übertragbarkeit auf niedersächsische Verhältnisse wird empfohlen.

Fazit



Abb. 8-4 Beratungsmobil „ColumBus“ der mindenherforder verkehrsgesellschaft mbH, Foto: Thiemann-Linden

8.1.3 MobilUmVechta

Hintergrund des Projekts

Das im Rahmen des Aktionsprogramms „effizient mobil“ des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) und der Deutsche Energie-Agentur GmbH (dena) erstellte Projekt „MobilUmVechta“ wurde im Wettbewerb „Innovative Konzepte im Mobilitätsmanagement 2010 in der Kategorie kommunales Mobilitätsmanagement mit dem 2. Platz prämiert. Das Projekt basiert auf den Empfehlungen eines integrierten ländlichen Entwicklungskonzepts (ILEK), in dem die landkreisangehörigen Kommunen unter anderem das Leitthema „verkehrliche Mobilität“ als Zukunftsthema für die Regionalentwicklung benannt haben.¹⁴³ In Zusammenarbeit mit der TU Darmstadt hat die Telenet AG Rhein-Main die prämierte Studie erstellt, die

„[d]ie nötigen Grundlagen für ein zukunftsweisendes, öffentliches Mobilitätssystem für den Landkreis Vechta und darüber hinaus für eine beispielgebende, innovative Lösung in ländlich geprägten Regionen („Leuchtturmprojekt“)

schaffen sollte.¹⁴⁴

Projektlaufzeit

Für die Umsetzung des Projekts, die mit einer Laufzeit von rund drei Jahren angesetzt ist, erhielt der Landkreis Vechta einen Investitionskostenzuschuss als Anschubfinanzierung. Die Projektumsetzung soll über zwei Jahre wissenschaftlich evaluiert werden. Das Projekt wird vom Landkreis und allen zehn kreisangehörigen Kommunen getragen.

Ziele:

→ Ein neues Mobilitätssystem...

Das in diesem Projekt angestrebte „neue Mobilitätssystem“ umfasst zahlreiche Merkmale der in dieser Studie thematisierten Ansätze, wie zum Beispiel die Förderung flexibler Bedienungsformen sowie von Bürgerbussen, Radverkehrsförderung sowie die Förderung von Fahrgemeinschaften.

→...zur Sicherung der Daseinsgrundfunktionen in ländlichen Räumen

Das zu entwickelnde Mobilitätssystem hat das Ziel, die „autonome Mobilität für alle Bevölkerungsgruppen durch eine flächendeckende und bedarfsorientierte Bedienung im gesamten Gebiet des Landkreises“ sicherzustellen.¹⁴⁵ Somit findet sich die in dieser Studie postu-

¹⁴³Die folgenden Ausführungen stützen sich im Wesentlichen auf die Publikation: Telenet AG Rhein-Main/Horst Benz: Kurzfassung Projektskizze. Realisierung öffentliches Mobilitätssystem im Landkreis Vechta – MobilUmVechta. Darmstadt. 2010. (Version 2.0 vom 30.11.2010).

¹⁴⁴Dto. S.1.

¹⁴⁵Dto. S.8.

lierte Sicherung der Daseinsgrundfunktionen in ländlichen Räumen durch Mobilitätsangebote auch im Projekt MobilUmVechta wieder.¹⁴⁶

Besonderer Wert wird auf die Integration der verschiedenen Ansätze in einem kommunalen Mobilitätsmanagement gelegt. Erreicht werden soll nämlich

- „die Organisation aller öffentlicher Mobilitätsangebote (ÖPNV, SPNV, Fahrradverkehr, Fahrgemeinschaften) und bisher bestehender Sonderverkehre (auch Werksverkehre) im Rahmen eines kreisweiten Mobilitätsmanagements“,
- ein „systemischer Ansatz zur Einbeziehung verschiedenster Ressourcen in den Betrieb und zur Finanzierung des Mobilitätssystems und
- auf Dauer angelegte Bestrebungen zur Veränderung der Mobilitätskultur“.¹⁴⁷

Die angestrebte Ausprägung des Mobilitätsmanagements umfasst die Einbeziehung vielfältiger Akteure. Neben kommunalen Vertretern und Verkehrsunternehmen sollen die Nutzer, aber auch große Einrichtungen wie „Unternehmen, Krankenhäuser, Schulen, Universität und Anstalten“ integriert werden.¹⁴⁸ Somit würde im Landkreis Vechta auch das hier vorgeschlagene Konzept der Lokalen Mobilitätspartner erprobt werden.

Schließlich soll auch ein „Impuls für benachbarte Räume“ gegeben werden:

„Das System ist so ausgelegt, dass seine schrittweise Ausdehnung auf benachbarte Landkreise möglich ist.“¹⁴⁹

Zur Realisierung des Projektes wurde eine Arbeitsgruppe gegründet, die aus Vertretern des Landkreises, aller Kommunen, lokalen Verkehrsunternehmen und weiteren wichtigen Akteuren im Landkreis besteht.

Mit MobilUmVechta wird ein dezentraler Ansatz eines Mobilitätsmanagements verfolgt, der als Pilotvorhaben auch für den Aufbau eines möglichen landesweiten Mobilitätsmanagements, wie es in Kapitel 8.2 skizziert wird, verstanden werden kann. Das Land Niedersachsen sollte an den Erfahrungen und Erkenntnissen, die beim Aufbau des Projekts gewonnen werden, teilhaben können. Wünschenswert wäre daher die Einbeziehung auch von Vertretern des Landes in die Projektumsetzung, um möglichst viele Lerneffekte zu erreichen.

Mobilitätsmanagement als verbindende Klammer

Akteure

Übertragbarkeit auf Nachbarräume

Organisation

Austausch von Landkreis und Landesebene wünschenswert

¹⁴⁶ In diesem Sinne wird eine „Erweiterbarkeit des Systems zur Erbringung weiterer Dienste beispielsweise im Bereich der medizinischen Versorgung und sozialer Dienstleistungen“ in als Ziel Aussicht gestellt. Dto., S.8.

¹⁴⁷ Dto. S.2.

¹⁴⁸ Dto. S.8.

¹⁴⁹ Dto. S.15.

8.1.4 Mobilität in ländlichen Räumen – Ein Thema mit Zukunft

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sich umfassende Ansätze eines ländlichen Mobilitätsmanagements oder weiterer Netzwerkstrukturen bundesweit noch flächendeckend entwickeln müssen. Mobilitätsmanagement ist nach wie vor ein Thema, das vorwiegend in städtischen Räumen und in Verdichtungsräumen einen hohen Stellenwert hat. In ländliche Regionen finden sich allenfalls Ansätze hierzu. Der Aspekt der Sicherung von Daseinsgrundfunktionen durch eine bessere Organisation der Alltagsmobilität wird in bestehenden Konzepten zum Mobilitätsmanagement ebenfalls nur schwach beleuchtet.

**Transferstelle
Mobilitätsmanagement**

Beim ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH Dortmund ist eine Transferstelle Mobilitätsmanagement angesiedelt. In einem Internetportal wird ein breites Spektrum von Beispielen, Konzeptansätzen und auch Ansprechpartnern aufgeführt, so dass eine umfangreiche Orientierung zu der Thematik möglich ist.¹⁵⁰ Auch werden die aktuellen Forschungsvorhaben dokumentiert. Auch hier gilt, dass ländliche Ansätze kaum vertreten sind.

**Netzwerk Verkehrs-
sicherheit des Landes
Brandenburg**

Eine an das Netzwerk Verkehrssicheres NRW angelehnte Struktur ist das Netzwerk Verkehrssicherheit des Landes Brandenburg. In diesem im Jahr 2009 ins Leben gerufenen Netzwerk geht es zunächst um einen Informationsaustausch:

Um eine flächendeckende Umsetzung und Weiterentwicklung der Verkehrssicherheitsarbeit auf regionaler und kommunaler Ebene zu gewährleisten, wurde am 01. April 2009 das „Netzwerk Verkehrssicherheit“ des Landes Brandenburg durch das Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung ins Leben gerufen. Ziel des Projekts ist es, mit Hilfe des Netzwerks über bereits vorhandene erfolgreiche Projekte zu informieren sowie den Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit zwischen den örtlichen Akteuren der Verkehrssicherheitsarbeit aus unterschiedlichen Regionen zu gewährleisten.¹⁵¹

Das Beispiel ist im Hinblick auf den Netzwerkgedanken von Interesse, der sich im Hinblick auf die hier behandelte Thematik der Mobilität in ländlichen Räumen übertragen lässt.

**Ziel:
Umfassender Ansatz zum
Mobilitätsmanagement**

Wenn von ländlichem Mobilitätsmanagement die Rede ist, sind vielfach auch einzelne, durchaus sehr innovative Projekte auf Landkreisebene gemeint, wie zum Beispiel das geplante Mobilitätsmanagement im Landkreis Vechta. Diese stehen zwar nicht für die räumlich umfas-

¹⁵⁰ <http://www.mobilitaetsmanagement.nrw.de/cms/index.php>, Stand: 15.11.2011.

¹⁵¹ http://ivs-ok.com/pageID_9819607.html, weitere Informationen unter: <http://www.ivs-ok.com/forum/>, Stand: 15.11.2011.

senden Ansätze, die hier als Zielperspektive dargestellt werden, könnten jedoch auch durch ihr großes Innovationspotenzial eine Vorbildfunktion für weitere Räume entfalten und „von unten“ eine Netzwerkbildung initiieren.

Vor diesem Hintergrund wird im folgenden Kapitel eine Projektskizze für ein Netzwerk „Mobilität in ländlichen Räumen“ vorgestellt, die eine Perspektive zur Verbesserung der Mobilität in ländlichen Ungunsträumen bieten kann. Dabei soll auch auf die unterschiedlichen Herangehensweisen eingegangen werden, die bei der Komplexität des Themas denkbar sind.

Die Bedeutung einer substanziellen Umorientierung des Mobilitätssystems in ländlichen Räumen mit Blick auf zukunftsfähige, effiziente Angebote im öffentlichen Verkehr und bei multimodalen Angeboten stellt auch Professor Heiner Monheim¹⁵² fest:

„Öffentlicher Verkehr kann hervorragend in ländlichen und dünn besiedelten Räumen funktionieren [...] Die Schweiz beispielsweise hat sechsmal mehr Angebote in der Fläche als Nordrhein-Westfalen, weil die Schweizer den Anspruch haben, auch das letzte Bergdorf mit Bussen und Bahnen in das Netz einzubinden – und das mit Qualität.
[...] In Lappland, das extrem dünn besiedelt ist, gibt es zum Beispiel den Kombibus. Er befördert nicht nur Personen, sondern auch Gepäck und Güter.“¹⁵³

Die Einführung eines Mobilitätsmanagements für ländliche Räume kann in diesem Sinne die Grundlage für eine notwendige, auch klimapolitisch gebotene Umorientierung bieten.

Substanzielle Umorientierung des Mobilitätssystems in ländlichen Räumen

8.2 Skizze für ein niedersächsisches Netzwerk „Mobilität in ländlichen Räumen“

Für den Aufbau eines Mobilitätsmanagements in ländlichen Räumen in Niedersachsen wird eine Orientierung an der Grundstruktur des Netzwerks „Verkehrssicheres Nordrhein-Westfalen“ empfohlen, da sich dieses Modell sehr bewährt hat und breitenwirksame Erfolge zeigt. Es handelt sich um einen Top-Down-Ansatz, der eine flächenhafte Wirkung über eine Multiplikator-orientierte Struktur entfaltet, jedoch nach örtlichen Voraussetzungen auch mit Bottom-Up-Elementen angereichert werden kann. Zentrales Element dieses Modells ist die Koordinierungsstelle, mit deren Hilfe das Mobilitätsmana-

Top-Down-Ansatz mit verschiedenen Abstufungen

¹⁵² Professor für Angewandte Geographie, Raumentwicklung und Landesplanung an der Universität Trier seit 1995 bis Anfang Oktober 2011.

¹⁵³ „Raus aus der Defensive“, Interview mit Prof. Heiner Monheim. In.; fairkehr 5/2011. S.20ff.

gument aufgebaut wird und kontinuierlich mit fachlichem Input gefüllt wird.

Drei unterschiedliche Ansätze:

Zentrale Koordinierung und regionale Netzwerke

Für Niedersachsen bestünden verschiedene Möglichkeiten:

1. Zum Einen könnte zunächst eine zentrale Koordinierungsstelle für landesweite Netzwerk-Aktivitäten eingerichtet werden, die im Zuge der weiteren Verbreitung des Mobilitätsmanagements in der Fläche im nächsten Schritt auch dezentralisiert werden kann. Diese dann regionalisierten Koordinierungsstellen können dann zum Beispiel auf die Ebene kooperierender Landkreise übergehen, die dann regionale Netzwerke bilden. Die zentrale Landesstelle hätte nach der Initialisierungsphase weiterhin die Aufgabe, inhaltliche Eckpunkte und Leitlinien für das Mobilitätsmanagement zu formulieren.

Bei der beschriebenen Vorgehensweise handelt es sich um einen Top-Down-Ansatz, wie in Abbildung 8-5 illustriert wird.



Abb. 8-5: Aufbau eines Mobilitätsmanagements in Top-Down-Orientierung

2. Zum Anderen bestünde die Möglichkeit, dass sich direkt auf Landkreisebene ein oder mehrere Kristallisationskerne für Netzwerke entwickeln, die örtlich durchaus unterschiedliche Ansätze eines regionalen Mobilitätsmanagements in Kooperation verschiedener Landkreise aufbauen können. Die Landesebene hätte hier die Aufgabe, den Start solcher Initiativen zu initiieren und zu erleichtern, sei es durch Informationsangebote oder organisatorische Unterstützung. Hilfestellungen wären hier zum Beispiel für den Aufbau der regionalen Koordinierungsstellen notwendig, die in diesem Modell ebenfalls erforderlich sind.

Dieser Ansatz wäre eine Mischung von Top-Down und Bottom-Up-Elementen.

3. Weiterhin wäre als Minimalansatz denkbar, dass einzelne Landkreise ein Mobilitätsmanagement aufbauen und von Landesseite über eine zentrale Koordination unterstützt werden, um die Erfüllung der Zielsetzung abzusichern. In diesem Szenario wäre mit einer stärkeren Individualisierung der Ansätze zu rechnen, da die Ausrichtung nicht Landkreisgrenzen überschreitend ist. Der Netzwerkgedanke stünde zumindest in der Aufbauphase weniger stark im Vordergrund, könnte jedoch zu einem späteren Zeitpunkt weiter ausgebaut werden.

Dieser dezentrale Ansatz hat die stärkste Bottom-Up-Orientierung und könnte am Beispiel des Projekts MobilUmVechta erprobt werden.

Abbildung 8-6 gibt eine mögliche Struktur dezentraler Bottom-Up-Ansätze wieder.

**Dezentrale Netzwerke
auf regionaler Ebene
forcieren**

**Mobilitätsmanagement
zunächst auf Landkreis-
ebene**

Bottom-Up-Ansatz
 Kommunales Mobilitätsmanagement in ländlichen Räumen als Kristallisationskern für eine landesweite Netzwerkbildung

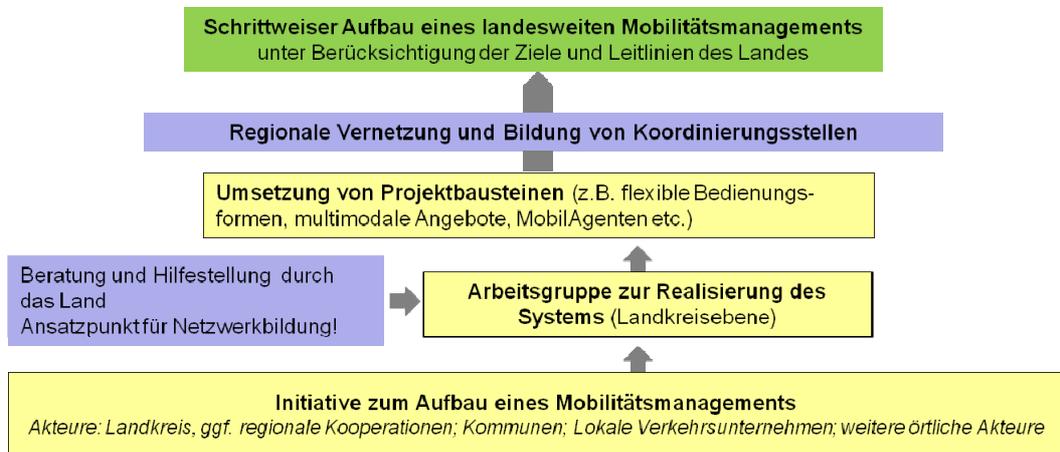


Abb. 8-6 Aufbau eines Mobilitätsmanagements in Bottom-Up-Orientierung

Netzwerkstrukturen im Mittelpunkt

Das Ziel aller Ansätze sollte die Bildung von Netzwerkstrukturen sein. Über diese können Wissenstransfers geleistet, strategische Ansätze entwickelt und Projekte zur Förderung der öffentlich nutzbaren ländlichen Mobilität vor Ort initiiert werden.

Integration ehrenamtlicher Strukturen

Eine besondere Aufgabe sollte die Integration ehrenamtlicher und gemeinschaftlicher Strukturen in das Mobilitätsmanagement sein. Ansätze hierzu wurden in den vorangegangenen Kapiteln für die Vermittlungsebene am Beispiel der „MobilAgenten“ in Ostwestfalen vorgestellt. Auf der zu aktivierenden Angebotsebene sind in diesem Kontext die Bürgerbusinitiativen sowie die verschiedenartigen Ausprägungen von öffentlich angebotenen Mitfahrgelegenheiten zu nennen.

Koordinierende Rolle des Landes Niedersachsen

Dem Land Niedersachsen sollte in erster Linie eine koordinierende und Rahmen gebende Funktion zum Thema „Mobilität in ländlichen Räumen“ zukommen. Hierzu bedarf es zunächst einer Informations- und Kommunikationsbasis, in die die regionalen und örtlichen Ebenen eingebunden werden sollten. Eignen würde sich ein Internetportal mit integrierter Kommunikationsstruktur für die Landkreise und die sich bildenden regionalen Netzwerke.¹⁵⁴ Das Portal könnte in eine Mobilitätsinitiative für ländliche Räume eingebettet werden, die eine Sensi-

¹⁵⁴ Eine gute Orientierung bietet die Seite <http://www.verkehrssicher.nrw.de/>, auf der ebenso Zugang zu den regionalen Netzwerken besteht, eine Projektdatenbank sowie eine Infothek; ebenso ist das brandenburgische Portal <http://www.ivs-ok.com/forum/> ein gutes Beispiel; Stand: 21.11.2011.

bilisierung der Landkreise im Hinblick auf die Einrichtung eines Mobilitätsmanagements unter raumplanerischem Blickwinkel zum Ziel hat.

Im Folgenden werden einige konkrete inhaltliche Hilfestellungen aufgeführt, die das Land entwickeln und den Landkreisen und lokalen Akteuren anbieten könnte, so dass diese praktische Hinweise für den Aufbau eines Mobilitätsmanagement erhalten:

Hilfestellungen des Landes

- Plausible Darstellung der definierten raumplanerischen Hintergründe und Ziele, um das spezifische Problembewusstsein zum Thema ländliche Mobilität in – vor allem strukturschwachen - Räumen zu schärfen
- Aufbau einer Best Practice- und später auch Projekt-Dokumentation
- Vermittlung des Ansatzes „Ländliches Mobilitätsmanagement zur Unterstützung der Funktionalität räumlicher Strukturen“
- Vermittlung der Bedeutung von gemeinschaftlichem Engagement im Rahmen des Mobilitätsmanagements und Werbung hierfür (zum Beispiel zur Gründung von Bürgerbusvereinen oder das Konzept der „MobilAgenten“)
- Bereitstellung von Fachinformationen für Aufgabenträger zum Beispiel zu den Themen gemeinsame Nahverkehrsplanung, Angebotsformen für ländliche Räume, insbesondere innovative Vorhaben wie zum Beispiel Erfahrungen aus dem nordhessischen Projekt „Mobilfalt“, Multimodalität etc. sowie rechtliche Hinweise, Erfahrungsberichte und Veranstaltungshinweise als Service-Angebot
- Darstellung aktueller und geplanter Aktivitäten der Landkreise
- Newsletter-Service.

Die nachfolgenden Ausführungen geben einen Überblick über eine mögliche Strukturierung eines lokalen oder regionalen Netzwerks „Mobilität in ländlichen Räumen“. Sie lehnt sich dabei an die „Handlungsempfehlungen für die Einrichtung einer vernetzten Verkehrssicherheitsarbeit für Kinder und Jugendliche auf kommunaler Ebene“ des nordrhein-westfälischen Netzwerks an¹⁵⁵ und stellt den tendenziell Top-Down-Orientierten Ansatz dar.

¹⁵⁵Koordinierungsstelle „Vernetzte Verkehrssicherheitsarbeit im VRS“: Handlungsempfehlungen für die Einrichtung einer vernetzten Verkehrssicherheitsarbeit für Kinder und Jugendliche auf kommunaler Ebene. Köln. 2005;

Zusammenspiel der Akteure beim Aufbau des Mobilitätsmanagements

Die von der Landesebene initiierte Koordinierungsstelle sollte zunächst im Kontakt mit den Landkreisen eruieren, welcher der drei oben skizzierten Wege am praktikabelsten ist, um einen guten Einstieg in den Aufbau eines Mobilitätsmanagementsystems zu finden.

Nach dieser Orientierungsphase, die intensive Kontakte zu den Landkreisen erfordert und diesbezüglich an die Ergebnisse und Kontaktaufnahmen der vorliegenden Studie anschließen kann, stünde der Aufbau einer Netzwerkstruktur oder zumindest einer Kommunikationsstruktur als Hilfestellung für die Landkreise an, die an der Umsetzung eines Mobilitätsmanagements interessiert sind, so wie es hier vorgeschlagen wird.

Diese Koordinierungsstelle unterstützt die Landkreise bei der Bildung regionaler Kooperationen, die wenn auch nicht zwingend erforderlich, so doch wünschenswert sind. Ebenso sollten Strategien entwickelt werden, um Lokale Mobilitätspartner zu gewinnen und um die Probleme vor Ort lösungsorientiert zu strukturieren.

Bei der Vorbereitung zur Bildung von Netzwerken auf Landkreisebene oder auf Landkreisgrenzen überschreitender Ebene stehen folgende Aufgaben an:

Aufgaben auf Ebene der Landkreise/regionaler Ebene

Aufbau von Strukturen zum Mobilitätsmanagement

1. Steuerung des Aufbaus des Mobilitätsmanagements auf regionaler Ebene mit Unterstützung der Koordinierungsstelle des Landes, erste Kontakte zu möglichen kooperierenden Nachbarlandkreisen

Zuständigkeiten festlegen

2. Festlegung eines fachübergreifend denkenden Koordinators für das Mobilitätsmanagement

Strategieansätze erarbeiten

3. Konzeption örtlich angepasster Strategieansätze zu den Aufgabenfeldern

Beispiele

- Eruierung der konkreten Problemlagen und heutige Angebote (Aufgabenträger des ÖPNV)
- Eruierung gemeinschaftlicher Aktivitäten mit Mobilitätsbezug
- Identifizierung und Ansprache Lokaler Mobilitätspartner
- Entwicklung von Ansätzen zur Optimierung und besseren Vermittlung bestehender Angebote
- Entwicklung von Ansätzen neuer Mobilitätsformen wie in Kapitel 7 dargestellt (Systemausrichtung)

http://www.verkehrssicherheit.nrw.de/download/Handlungsempfehlungen_Kommunen.pdf, Stand: 22.11.2011.

- Initiierung und Unterstützung gemeinschaftlicher Projekte
4. Öffentlichkeitswirksame Gründung einer Lenkungsgruppe oder eines Arbeitskreises Mobilitätsmanagement mit weiteren Trägern des Themas ländliche Mobilität, insbesondere den Lokalen Mobilitätspartnern
Beteiligt werden können engagierte, vor Ort tätige Institutionen, deren Beteiligung vorab verwaltungsintern abzustimmen ist; es empfiehlt sich, im Vorfeld mit den in Frage kommenden Institutionen Einzelgespräche zu führen, um ihre Mitwirkungsmöglichkeiten bzw. –wünsche abzuklären.
Die Lenkungsgruppe sollte themenbezogen und ergebnisorientiert arbeiten und die im Vorfeld eingegrenzten Strategieansätze vertiefen. Lokale Mobilitätspartner ließen sich hier gut einbinden oder Konzepte für MobilAgenten nach ostwestfälischem Vorbild entwickeln
 5. Vorstellung der Aktivitäten und Projekte der Mobilitätsinitiative bei der Verwaltungsspitze:
Absicherung und Unterstützung durch die Behördenleitung als eine wichtige Voraussetzung für eine Erfolg versprechende Arbeit, da diese ein höheres Ansehen behördenintern sowie auch in der Öffentlichkeit ist besitzt, wenn sich die Behördenspitze damit identifiziert
 6. Umsetzung von Projekten, Maßnahmen und Aktionen vor Ort, wie zum Beispiel
 - Handlungsleitfaden Lokale ÖPNV-Partner
 - Aufbau eines Netzes von MobilAgenten
 - Konzeption einer dezentralen Mobilitätsberatung für ländliche Räume
 - Einrichtung von flexiblen Bedienungsformen im ÖPNV
 - Initiierung von Bürgerbusprojekten
 - Breitenwirksame Werbung für intermodale Angebote
 - Koordination der Informations- und Maßnahmenangebote des ÖPNV in ländlichen Räumen in der Kommune
 - Entwicklung eines Konzepts zur Akquise von Drittmitteln (Sponsoring) für einzelne Aktivitäten

**Lenkungsgruppe
Mobilitätsmanagement
gründen**

**Verankerung des Mobilitätsmanagements auch in
der Verwaltungsspitze**

**Projekte, Maßnahmen,
Aktionen vor Ort
vorbereiten**

Beispiele

**Übernahme des Themas
in die Nahverkehrspläne**

Auf der formalen Seite sollten die beispielhaft aufgeführten Aktivitäten von den Aufgabenträgern in der Nahverkehrsplanung berücksichtigt werden. Durch eine solche Verankerung wird das Thema Mobilitätsmanagement in ländlichen Räumen stärker institutionalisiert und im Bewusstsein der in der Nahverkehrsplanung beteiligten Akteure verankert. Die größte Wirksamkeit wird dann entfaltet, wenn gemeinsame Nahverkehrspläne erstellt werden und das Thema übergreifend behandelt wird.

Fazit

Welcher Ansatz zur Etablierung eines Mobilitätsmanagements für ländliche Räume gewählt wird – ein stärker top-down-orientierter Ansatz oder eine Ausrichtung auf Bottom-Up-Ansätze – hängt zum einen von der künftigen Strategie des Landes in Bezug auf die behandelte Thematik ab, zum anderen von den Aktivitäten und Initiativen in den einzelnen Landkreisen. Der hier am weitesten entwickelte Vorschlag eines Mobilitätsmanagements „MobilUm Vechta“ böte zum Beispiel einen guten Ansatz für ein bottom-up-ausgerichtetes Vorgehen. Möglicherweise müssen auch regional differenzierte Strategien entwickelt werden, um vorhandene Vorarbeiten und Konzeptansätze angemessen zu würdigen. Wichtig ist, dass von Landesseite zunächst die Initiative ergriffen wird, um dem Thema einen angemessenen Rahmen zu geben und seine Bedeutung breitenwirksam in den Landkreisen zu kommunizieren.

9 Fazit: Leitlinien zur Verbesserung der Mobilität in ländlichen Räumen in Niedersachsen

In der vorliegenden Untersuchung zur Mobilität in ländlichen Räumen wurden Perspektiven aufgezeigt, wie die Funktionsfähigkeit von Siedlungs- und Raumstrukturen durch verschiedenartige innovative Formen der öffentlichen und gemeinschaftlichen Mobilität gesichert und bürgergerecht ausgestaltet werden kann. Die erörterte Problematik soll abschließend in Form von zehn Leitlinien zusammengefasst werden, die die wesentlichen Aspekte für den weiteren Umgang mit dem Themenkomplex aufgreifen.

1. Innovationen trotz knapper Finanzmittel

Es ist zurzeit nur schwer absehbar, wie sich die Marktposition und Kostenstruktur des ländlichen ÖPNV, insbesondere im Hinblick auf die künftigen Energiepreissteigerungen entwickelt. Noch weniger ist absehbar, welche Finanzmittel für den ÖPNV mittel- und langfristig zur Verfügung stehen, wenn die Regionalisierungsmittel modifiziert werden und die Entflechtung der Infrastrukturförderung voll wirksam wird. Das Land Niedersachsen hat zwar tendenziell weniger finanzielle Ressourcen, aber durchaus die Gestaltungsfreiheit, Schwerpunkte zu setzen und günstige Rahmenbedingungen für eine ländliche Mobilitätssicherung ohne eigenes Auto zu schaffen. Es gilt, vorhandene Innovationsansätze aufzugreifen und Strukturen für ihre Umsetzung zu schaffen.

2. Öffentliche Mobilität in ländlichen Räumen – zunehmend flexibler gestalten

Eine Landesinitiative zur „Schließen von Angebotslücken“ im öffentlichen Grundangebot sowie auf gemeinschaftlicher Basis wäre eine Konsequenz aus den aktuellen Bedarfsstrukturen insbesondere in den ungünstig strukturierten ländlichen Räumen einerseits und den zahlreich vorhandenen innovativen Ansätzen andererseits, die weiter zu führen wären. Anzustößen wären zum Beispiel die Konzepterstellung für flexible und alternative Bedienungsformen – auch im Rahmen der Nahverkehrsplanung, die Erweiterung der Bürgerbusförderung sowie die breite Einführung des Konzepts Anrufbürgerbus und eine generelle Flexibilisierung von Bürgerbusverkehren – dies alles sind in vielen Regionen recht neue Themen, die es wert sind, einem breiten Kreis lokaler Akteure in den Kommunen und Landkreisen nahegebracht zu werden.

Instrumente hierfür wären fachliche Netzwerke zum freien Erfahrungsaustausch sowie Fortbildungsangebote mit Impulsen auch von Praktikern außerhalb des Landes.

3. Synergien schaffen – Gemeinschaftliches Engagement nutzen

Selbsthilfepotenziale der ländlichen Einwohnerschaft sollten weiter gestärkt und erschlossen werden. Eine maßgeschneiderte Unterstützung durch Land und Kommunen für ehrenamtlich Aktive sowie eine Würdigungskultur für gemeinschaftliches Engagement können dies forcieren.

4. Intermodale Angebote auch in ländlichen Räumen ausbauen – und kommunizieren!

Niedersachsen als klassisches Fahrradland weist große Synergiepotenziale bei der Kombination von Fahrrad und ÖPNV auf, die in den Nahverkehrsplänen der Region Hannover und der Stadt Göttingen bereits aufgenommen wurden. In der Folge des derzeit beim Bund entwickelten Nationalen Radverkehrsplans 2020 erhält auch das Land Niedersachsen die Gelegenheit, eine Landesradverkehrsstrategie mit der Novelle des Niedersächsischen Nahverkehrsgesetzes konzeptionell zu verknüpfen und so gemeinsam mit fahrradfreundlichen und ÖPNV-aktiven Kommunen neue Wege der Intermodalität zu erproben. Unterstützt werden sollte die Förderung auch durch innovative, webbasierte Mobilitätssportale, die einer breiten Öffentlichkeit einen Zugang bietet.

5. An guten Beispielen orientieren

Gute Beispiele zur Verbesserung der ländlichen Mobilität, sei es durch Angebote im Rahmen des ÖPNV-Systems, sei es durch intermodale Angebote, sollten landesweit bekannt gemacht werden. Dies gilt in besonderer Weise auch für Angebote, die sich bereits schon in Niedersachsen bewährt haben. Ziel sollte es sein, die aktuelle Dynamik in diesem Aktionsfeld zu kommunizieren und möglichst viele Akteure vor Ort zu informieren und fortzubilden.

6. Mobilität managen – Angebote kommunizieren

Mobilitätsmanagement ist ein Schlüssel zum Einstieg in die Verbesserung der Erreichbarkeit ländlicher Regionen. Gute konzeptionelle Ansätze auf Landkreisebene gibt es bereits und sollten umgesetzt werden. Das Land sollte eine Perspektive entwickeln,

mit der es die Idee eines flächendeckenden ländlichen Mobilitätsmanagements vermitteln kann, um auch regionalplanerische Zielsetzungen, wie die Sicherung der Funktionsfähigkeit ländlicher Räume durch innovative Mobilitätsangebote, insbesondere auch intermodale Ansätze, verfolgen zu können. Das Land Niedersachsen sollte, wenn es dem hier beschriebenen Ansatz folgt, ein Modellvorhaben zum Mobilitätsmanagement in ländlichen Räumen entwickeln, bei dem auf die vorhandenen guten Ansätze im Land zurückgegriffen werden kann.

7. „Verbündete“ vor Ort finden

Mobilitätsmanagement sollte vor Ort verankert sein. Daher ist es notwendig, lokale Akteure zu finden, mit deren Hilfe eine Rückkopplung zum Bedarf an Mobilitätsdienstleistungen geschaffen werden kann. Lokale Mobilitätspartner aus den verschiedenen Bereichen wie Gesundheitswesen, Einzelhandel, Bildungs- und Kulturträger können eine Verbindung zwischen organisiertem Mobilitätsmanagement und lokalem Bedarf darstellen. Ehrenamtliche Mobilitätsberater nach dem Vorbild der ostwestfälischen „MobilAgenten“ fördern auf der Organisationsseite des Mobilitätsmanagements den Kontakt zur Bevölkerung und auch zu den lokalen Mobilitätspartnern.

8. Kooperative Strukturen schaffen – Netzwerke bilden

Mobilitätsmanagement bedeutet immer auch Kooperation mit anderen. Daher bietet es sich an, auch in Niedersachsen Netzwerke zu schaffen, die entweder „top-down“ oder „bottom-up“ aufgebaut werden und eine zentrale Koordinierung haben. Gute Beispiele hierfür liefern die Länder Nordrhein-Westfalen und Brandenburg im Bereich der Verkehrssicherheitsarbeit. Das Land sollte seine Interessen in die sich bildenden Strukturen einbringen, so dass die Zielsetzung, ländliche Strukturen durch bessere Mobilitätsangebote zu erhalten und weiterzuentwickeln, integrativ eingebracht werden kann.

9. Unabhängige, die Landkreisgrenzen überschreitende Nahverkehrsplanungen forcieren

Der Trend zu regionalen Nahverkehrsplänen zeigt in den Gebieten der Zweckverbände auch in Niedersachsen Erfolg. Insbesondere bei anstehenden Fortschreibungen sollten die Aufgabenträger des ÖPNV Kooperationsmöglichkeiten mit benachbarten Landkreisen prüfen. Darüber hinaus gibt es auch außerhalb der

Nahverkehrsplanung regionale Aktivitäten und Kooperationen, die auf die Nahverkehrsplanung abfärben können. Über Fortbildungsangebote und fachliche Netzwerke können weitere regionale Kooperationen angestoßen werden.

10. Rechtsrahmen ausschöpfen und anpassen

Das PBefG und teilweise auch die Nahverkehrsgesetze der Länder sind sehr eng auf die klassischen ÖPNV-Angebote und den Marktzugang von klassischen Betreibern orientiert. Gesamtverkehrspolitische Aspekte, Intermodalität mit dem Radverkehr und zivilgesellschaftliche Angebote finden dort fast keine explizite Unterstützung. Selbst die Bedarfsverkehre sind dort eher „in Gesetzeslücken zuhause“ statt ausdrückliches verkehrspolitisches Ziel zu sein. Klare Signale des Landes sind jedoch für die Ermutigung der kommunalen Ebene und für maßgeschneiderte lokale Innovationen essentiell.

Anhang

A-1 Erhebungsbogen zur Aufgabenträgerbefragung

Studie „Mobilität in ländlichen Räumen Niedersachsen“

Befragung der Aufgabenträger für den ÖPNV in Niedersachsen			
Landkreis:.....	Fachbereich:	Tel.:	E-Mail:.....
Kreisfreie Stadt:.....	Ansprechpartner/in:	Datum:.....	
<p>Im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung bearbeitet das Planungsbüro VIA eG eine Studie zur strategischen Weiterentwicklung des Themas Mobilität in ländlichen Räumen in Niedersachsen. Ziel der Erhebung ist es, aus Sicht der regionalisierten Landesentwicklung Hilfestellungen für die ÖPNV-Planung zu entwickeln, die dazu beitragen können, die Erreichbarkeit von Funktionen wie Arbeit, Versorgung, Bildung, Erholung usw. in den einzelnen Gemeinden des Landes für die Bürgerinnen und Bürger besser auszugestalten.</p> <p>Bitte beantworten Sie folgende Fragen rund um das Thema ÖPNV in Niedersachsen!</p> <p>Bitte beachten Sie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bei der Beantwortung jeder Frage sind Mehrfachnennungen möglich. • Bei der Beantwortung der offenen Fragen reichen auch Stichworte aus. • Bitte senden Sie uns auch Fragebögen zurück, die nicht vollständig ausgefüllt werden konnten! 			
1. Bitte geben Sie eine erste Einschätzung zum ÖPNV-Angebot und zum Bedarf der Bevölkerung an ÖPNV-Leistungen in Ihrem Planungsbereich!			
a. Wie schätzen Sie das Angebot an ÖPNV in Ihrem Landkreis ein?			
Sehr gut <input type="checkbox"/>	Gut <input type="checkbox"/>	Befriedigend <input type="checkbox"/>	Ausreichend <input type="checkbox"/> Mangelhaft <input type="checkbox"/>
Sonsitige Anmerkungen:			

Planungsbüro VIA eG, Tel.: 0221 / 789 527-20 Fax: 0221 / 789 527-99 E-Mail: viakoeln@viakoeln.de

1

Studie „Mobilität in ländlichen Räumen Niedersachsen“

b. Wie schätzen Sie den Bedarf an ÖPNV-Angeboten in Ihrem Landkreis ein?

Sehr hoch hoch mäßig kaum

Sonstige Anmerkungen:

c. Wie stark ist aus Ihrer Sicht der Handlungsbedarf in folgenden Bereichen?

- Verbesserung des nähräumigen ÖPNV innerhalb der Kommunen Sehr hoch mäßig kaum
- Verbesserung des regionalen ÖPNV zwischen Grund- und Mittelzentren und zwischen Grundzentren (auch Landkreisgrenzen überschreitend) Sehr hoch mäßig kaum
- Verbesserung des überregionalen ÖPNV zwischen Mittelzentren sowie von Mittelzentren zu Oberzentren (z. B. Anbindung an IC / ICE-Verkehr) Sehr hoch mäßig kaum

Weiter Erläuterungen und Ergänzungen:

Studie „Mobilität in ländlichen Räumen Niedersachsen“

2. Gibt es aus Ihrer Sicht Gebiete (Teilräume des Kreises, Gemeinden, Gemeindeteile etc.) in Ihrem Planungsbereich, in denen das ÖPNV Angebot verbesserungswürdig ist ?

nein → weiter mit Frage 3

Ja, weil diese Gebiete derzeit

- ...ohne ÖPNV-Anschluss sind: ja nein
- ... nur ein bis zwei Fahrtenpaare pro Tag durchführen: ja nein
- ..., nur vom Schülerverkehr bedient werden: ja nein
- ..., nur über längere Umwege angefahren werden: ja nein
- Sonstiges:

Wenn Sie eine der Fragen mit ja beantwortet haben benennen Sie bitte die Gebiete (Teilräume des Kreises, Gemeinden, Gemeindeteile etc.), und nennen Sie, wenn möglich, die Gründe (z.B. siedlungsstrukturelle Gründe, wie z.B. Splittersiedlungen, niedrige Bevölkerungszahl, Bedienung betrieblich schwer umsetzbar etc.).

3. Gibt es in Ihrem Landkreis neben den von den Verkehrsunternehmen organisierten Linienbusverkehren in Festbedienung flexible Bedienungsformen?

- a. Ja, es gibt bereits flexible Bedienungsformen → weiter mit 3b nein, es gibt keine → weiter mit Frage 5
- b. Würden mit flexiblen Bedienungsformen bestehende Linienbusverkehre in Festbedienung...
- ersetzt (Ersatz einzelner Fahrten oder ganzer Linien durch flexible Bedienungsformen)
- ergänzt (Erweiterung des Fahrplans oder des Liniennetzes durch zusätzliche Angebote mit flexiblen Bedienungsformen)

Studie „Mobilität in ländlichen Räumen Niedersachsen“

4. Fragen zum Bestand flexibler Bedienungsformen

a. Welche bedarfsgesteuerten ÖPNV-Angebote gibt es?

→ **Anruf-Sammel-Taxi** (Flächenbedienung)? nein ja → In einzelnen Gemeinden bzw. Gemeindeteilen ja → flächendeckend
 Bitte nennen Sie die Gebiete (Teilräume des Kreises, Gemeinden etc.), in denen dieses Angebot besteht! (wenn möglich Fahrplan/Streckenplan beifügen):

→ **Rufbus / Taxibus** (Linien / -bandbedienung)? nein ja → In einzelnen Gemeinden bzw. Gemeindeteilen ja → flächendeckend
 Bitte nennen Sie die Gebiete (Teilräume des Kreises, Gemeinden etc.), in denen dieses Angebot besteht! (wenn möglich Fahrplan/Streckenplan beifügen):

→ **Anrufbus** (Flächenbedienung, fahrplanunabhängig)? nein ja → In einzelnen Gemeinden bzw. Gemeindeteilen ja → flächendeckend
 Bitte nennen Sie die Gebiete (Teilräume des Kreises, Gemeinden etc.), in denen dieses Angebot besteht! (wenn möglich Fahrgastinformation beifügen):

b. Gibt es einen **Bürgerbus** (ehrenamtlich organisierter Linienbusverkehr mit Kleinbussen)?

nein ja

Bitte nennen Sie die Gebiete (Teilräume des Kreises, Gemeinden etc.), in denen dieses Angebot besteht! (wenn möglich Fahrplan/Streckenplan beifügen):

Studie „Mobilität in ländlichen Räumen Niedersachsen“

c. Gibt es **sonstige Angebotsformen** zur Sicherung der Mobilität im ländlichen Raum, wie z.B. (öffentlich) organisierte private Mitfahrgelegenheiten?
 nein ja nicht bekannt

Bitte nennen Sie diese Angebote kurz!

d. Wie werden die oben angegebenen flexiblen Bedienungsformen **finanziert**?

Über eine Kreisumlage direkt von der Gemeinde

Sonstige Finanzierungsformen:

Wenn Sie eine der Fragen 4a-d beantwortet haben, gehen Sie bitte weiter zu Frage 6!

5. Bitte nennen Sie Gründe, warum es keine flexiblen Bedienungsformen gibt?

Kein Bedarf für solche Angebote Finanzielle Gründe

Sonstige Gründe:

Studie „Mobilität in ländlichen Räumen Niedersachsen“

6. Fragen zur Planung oder Ausweitung flexibler Bedienungsformen

a. Bestehen konkrete Planungen zur Einrichtung neuer flexibler Bedienungsformen oder zur Ausweitung bestehender Angebote?
 nein ja Ausweitung geplant Einführung geplant Umsetzung politisch beschlossen oder in Aussicht gestellt

Falls Planungen zur Ausweitung oder Einführung bestehen, bitte mit Punkt 6b fortfahren, ansonsten weiter mit Frage 7!

b. Bitte skizzieren Sie diese Planungen, und benennen Sie die betroffenen Gebiete (Teilräume des Kreises, Gemeinden etc.):!

7. Bestehen darüber hinaus Überlegungen zur Einführung von Angeboten mit flexiblen Bedienungsformen?

ja nein nicht bekannt

- Bitte beschreiben Sie diese Überlegungen näher kurz!
- Bitte benennen Sie das Gebiet (Teilräume des Kreises, Gemeinden etc.):!

8. Fragen zur Verkehrsmittelwahl

a. Wie hoch ist der ÖPNV-Anteil am Modal Split in Ihrem Landkreis (Anteil des ÖPNV an allen Wegen)? nicht bekannt

b. Welcher ÖPNV-Anteil am Modal Split ist in den nächsten 10 Jahren zu erwarten? Keine Prognose

ÖPNV-Anteil: _____% Erwarteter ÖPNV: _____%

Studie „Mobilität in ländlichen Räumen Niedersachsen“

9. Fragen zum Fahrradverkehr bei der Nahverkehrsplanung, z. B. als Ergänzung zum ÖPNV oder zur Entlastung insbesondere in den Spitzenzeiten

Weiche Voraussetzungen zur stärkeren Einbindung des Radverkehrs zur Mobilitätssicherung bestehen oder müssten geschaffen werden?

Stellenwert des Fahrrads als Alltagsverkehrsmittel	Hoch <input type="checkbox"/>	Mittel <input type="checkbox"/>	gering <input type="checkbox"/>	kein Stellenwert <input type="checkbox"/>
Gute Verknüpfungen aus der Fläche an die bestehenden Buslinien (Abstellanlagen)	Hoch <input type="checkbox"/>	Mittel <input type="checkbox"/>	gering <input type="checkbox"/>	kein Stellenwert <input type="checkbox"/>
Radverkehrsanlagen im überörtlichen Straßennetz	bestehen <input type="checkbox"/>	sind in Planung <input type="checkbox"/>	sind NVP-Thema <input type="checkbox"/>	sind kein NVP-Thema <input type="checkbox"/>
Fahrradmitnahme im Bus	bestehen <input type="checkbox"/>	sind in Planung <input type="checkbox"/>	sind NVP-Thema <input type="checkbox"/>	sind kein NVP-Thema <input type="checkbox"/>
Bestehen Überlegungen zur verstärkten Verbreitung von Elektrofahrrädern	sind NVP-Thema <input type="checkbox"/>	sind kein NVP-Thema <input type="checkbox"/>	Sonstige Überlegungen: _____	

Weitere Anmerkungen zum Thema Radverkehr in ihrem Planungsgebiet:

10. Einfluss der demografischen und strukturellen Entwicklung auf den ÖPNV

a. Welche demografischen oder strukturellen Einflussfaktoren könnten Probleme beim ÖPNV in Ihrem Planungsgebiet in besonderer Weise verursachen oder verstärken?

1. Bevölkerungsstruktur und -entwicklung	eher starker Einfluss <input type="checkbox"/>	eher geringer Einfluss <input type="checkbox"/>	kein Einfluss <input type="checkbox"/>
2. Verringerte Fahrgastpotenziale durch Wegzug bzw. Zersiedelung:	eher starker Einfluss <input type="checkbox"/>	eher geringer Einfluss <input type="checkbox"/>	kein Einfluss <input type="checkbox"/>
3. Rückgang der Schülerzahlen:	eher starker Einfluss <input type="checkbox"/>	eher geringer Einfluss <input type="checkbox"/>	kein Einfluss <input type="checkbox"/>
4. Mehr Bedarf an Nahverkehr wegen Rückgang der Nahversorgung:	eher starker Einfluss <input type="checkbox"/>	eher geringer Einfluss <input type="checkbox"/>	kein Einfluss <input type="checkbox"/>
5. Sonstiges: _____	eher starker Einfluss <input type="checkbox"/>	eher geringer Einfluss <input type="checkbox"/>	kein Einfluss <input type="checkbox"/>

Studie „Mobilität in ländlichen Räumen Niedersachsen“

Nennen Sie bitte Beispiele (Teilräume im Landkreis) zu 1-5.

11. Können Sie sich vorstellen, den ÖPNV über regionale Zusammenarbeit besser auszugestalten?

nein ja

Wenn ja, welche Art von Kooperationen fänden Sie geeignet und welche Unterstützungsangebote von Landesebene würden Sie sich wünschen?

- Einrichtung oder Erweiterung von Verkehrsverbänden
- Regionale Kooperationen
- Grenzüberschreitende Nahverkehrsplanung
- Informelle Abstimmungen
- Bildung von Kompetenznetzwerken, informelle Abstimmung
- Sonstiges _____

Unterstützung hierzu von der Landesebene könnte wie folgt aussehen:

Wir bedanken uns für die Beantwortung des Fragebogens!

Planungsbüro VIA e.G., Tel.: 0221 / 789 527-20 Fax: 0221 / 789 527-99 E-Mail: viakoeln@viakoeln.de

A-2 Charakterisierung von Ungunsträumen mit Handlungsdruck

Im Folgenden wird – in alphabetischer Reihenfolge – ein Überblick und eine Kurzcharakterisierung der identifizierten Räume mit Handlungsdruck und Handlungsmöglichkeiten, gegeben. Dabei werden aus der Analyse der Nahverkehrspläne, der Aufgabenträgerbefragung sowie weiterer Recherchen erste Anknüpfungspunkte für weitere für weiterführende Handlungsansätze gegeben.

Die nachfolgenden Angaben, insbesondere Informationen zu den ÖPNV-Angeboten in den einzelnen Regionen sind der Befragung der Aufgabenträger entnommen bzw. basieren auf eigenen Internet-Recherchen nach bestem Wissen und Gewissen. Dennoch kann die Vollständigkeit und Aktualität dieser Angaben nicht garantiert werden.

Redaktioneller Hinweis

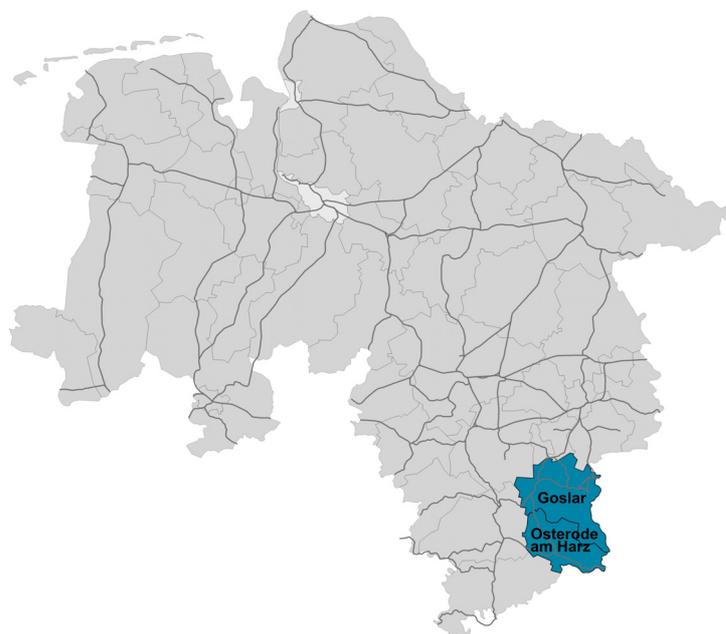
A-2.1 Elbe-Weser-Dreieck



Regions-/Kreistypen (gem. BBSR)	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Cuxhaven: Ländlicher Kreis in verstädertem Raum • Landkreis Stade: Verdichteter Kreis in einem Agglomerationsraum
Basiskennziffern	<ul style="list-style-type: none"> • Einwohner: 397.596 (Stand 31.12.2010) • Fläche: von 3.323,81 qkm • Bevölkerungsdichte: ca. 120 Einwohnern pro qkm

Teilräumliche Betrachtung	<ul style="list-style-type: none"> • Hohe strukturbedingte Problemdichte im zusammenhängenden Raum der Landkreise Cuxhaven und Stade mit Ausnahme des Südosten des Landkreises Stade; • Gesamte Küste im Hinblick auf Struktur und Erreichbarkeit ungünstig
Bedarfsorientierte ÖPNV-Angebote	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Cuxhaven: Anruf-Sammel-Taxi in verschiedenen Kommunen, Städten und (Samt-)Gemeinden • Landkreis Stade: flächendeckendes, seit Jahren kontinuierlich weiter entwickeltes Anruf-Sammel-Taxi; Rufbus/Taxibus in einzelnen Kommunen
Aktuelle Handlungsfelder	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Stade: Verbesserung der Erreichbarkeit schlecht angebundener Orte in den Schulferien durch flexible Bedienungsformen, Erweiterung der Anbindungen an das Anruf-Sammel-Taxi • Landkreis Cuxhaven: Verbesserung der ÖPNV-Anbindung der Gemeinde Nordholz und Samtgemeinde Bederkesa
Handlungsfelder in Zukunft	<ul style="list-style-type: none"> • In beiden Landkreisen Problemlösungen im Hinblick auf die ungünstige Bevölkerungsentwicklung und -struktur sowie auf den Rückgang der Schülerzahlen notwendig • Im Landkreis Cuxhaven insbesondere Unterstützung der politischen Willensbildung zur Einführung flexibler Bedienungsformen sowie stärkere Berücksichtigung spezifisch örtlicher Besonderheiten in der Nahverkehrsplanung
Kommunizierte aktuelle ÖPNV-Aktivitäten	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Stade: Einbindung in den HVV, Gesellschafter der Verkehrsgesellschaft Nord-Ost-Niedersachsen (VNO), weitere Kooperationen nicht geplant • Landkreis Cuxhaven: Gesellschafter der VNO
Handlungsansätze mit regionalen Anknüpfungspunkten	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Cuxhaven: Wunsch nach stärkerer Nutzung vorhandener regionaler Kooperationen im Hinblick auf die Ausgestaltung des ÖPNV, das heißt, Stärkung vorhandener verbundübergreifender Strukturen und Netzwerke sowie Aufgabenträger-Organisatoren mit Knowhow-Aufbau unter Berücksichtigung spezifisch örtlicher Besonderheiten • Darüber hinaus: Anknüpfung an traditionelle Fahrradtraditionen durch verstärkte Nutzung des (nun auch elektromobilen) Radverkehrs als ÖPNV-Zubringer

A-2.2 Harzraum



Regions-/Kreistypen (gem. BBSR)	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Goslar: Verdichteter Kreis in verstädertem Raum • Landkreis Osterode a.H.: Ländlicher Kreis in verstädertem Raum
Basiskennziffern	<ul style="list-style-type: none"> • Einwohner: 220.342 (Stand 31.12.2010) • Fläche: 1.601,3 qkm • Bevölkerungsdichte: ca.138 Einwohner pro qkm
Teilräumliche Betrachtung	<p>Hohe strukturbedingte Problemdichte in den Landkreisen Goslar und Osterode am Harz, was ebenso auf das östlich anschließende Harzvorland im Grenzraum zu Sachsen-Anhalt zutrifft</p>
Bedarfsorientierte ÖPNV-Angebote	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Goslar: Anruf-Sammel-Taxi und Anruf-Linien-Taxi in einzelnen Kommunen, Bürgerbus Clausthal-Zellerfeld, flexible Fahrtenabschnitte bei den Buslinien („98er“-Anmerkung) • Landkreis Osterode a.H. Anruf-Sammel-Taxi und Anruf-Linien-Taxi in einzelnen Kommunen, flexible Fahrtenabschnitte bei den Buslinien („98er Anmerkung)
aktuelle Handlungsfelder	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Goslar: Die verkehrliche Situation wird stark durch demografische Aspekte (hoher Anteil von älteren Menschen) und topografische Besonderheiten geprägt. • Landkreis Osterode a.H.: Verbesserung der Anbindung der Grundzentren an die Mittel- und Oberzentren sowie der Bereiche mit (nahezu) ausschließlich Schülerverkehr und damit verbunden stark eingeschränkten Möglichkeiten für den Einkaufs- und Besorgungsverkehr

<p>Handlungsfelder in Zukunft</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In beiden Landkreisen: Entwicklung von Lösungsansätzen für Probleme durch Bevölkerungsstruktur und -entwicklung sowie durch Rückgang der Schülerzahlen • Landkreis Goslar: Entwicklung von Lösungsansätzen im Hinblick auf niedriges Fahrgastpotenzial aufgrund Wegzug und Zersiedelung
<p>Kommunizierte aktuelle ÖPNV-Aktivitäten</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Goslar: Überregionale Zusammenarbeit im Verkehrsverbund Süd-Niedersachsen • Landkreis Osterode a.H.: Überregionale Zusammenarbeit im Zweckverband Großraum Braunschweig
<p>Handlungsansätze mit regionalen Anknüpfungspunkten</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Osterode a.H.: Bestandteil des Modellraums Südniedersachsen im „Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge“ des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Rahmen der Bewerbung des Regionalverbandes Südniedersachsen e.V. für ein „Modellvorhaben der Raumordnung“ (MORO) • In beiden Landkreisen: Verknüpfung touristischer ÖPNV-Angebote mit der Verbesserung des regionalen Grundangebots sowie Entwicklung des Themas Fahrradmitnahme auf Steigungstrecken im Alltagsverkehr mit dem Ziel, intermodale Mobilitätsangebote zu verbreiten

A-2.3 Mittelweserregion



Regions-/Kreistyp (gem. BBSR)	Beide Landkreise: Ländlicher Kreis im Agglomerationsraum
Basiskennziffern	<ul style="list-style-type: none"> • Einwohner: 335.764 (Stand 31.12.2010). • Fläche: 3.386,85 qkm • Bevölkerungsdichte: ca. 99 Einwohner / qkm.
Bedarfsorientierte ÖPNV-Angebote	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Diepholz: Anruf-Sammel-Taxi und Rufbus/Taxibus in einzelnen Kommunen, Bürgerbus (Bassum, Syke, Weyhe) • Landkreis Nienburg/Weser: Taxibus-Fahrten auf einzelnen Regionallinien; Bürgerbus in der Stadt Rehburg-Loccum
Aktuelle Handlungsfelder	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Diepholz: ÖPNV-Erschließung bei schwierigen siedlungsstrukturellen Gegebenheiten und Verbesserung der Angebote in Gebieten, die nur durch den Schülerverkehr mit dem ÖPNV erschlossen sind • Landkreis Nienburg/Weser: Sicherstellung der öffentlichen Grundmobilität bei einem Schüleranteil von mehr als 90% im ÖPNV
Handlungsfelder in Zukunft	<p>Kompensation von erwarteten Fahrgastverlusten sowie Konzeption angepasster Angebotsformen im ÖPNV wegen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bevölkerungsstruktur und –entwicklung, • weiterer Zersiedelung sowie • engerer Verzahnung der ÖPNV-Planung mit raumordnerischen Zielsetzungen

<p>Kommunizierte aktuelle ÖPNV- Aktivitäten</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In beiden Landkreisen: Etliche Samtgemeinden des Landkreises Diepholz, alle Städte und Gemeinden des Landkreises Nienburg sowie die Samtgemeinde Thedinghausen aus dem Landkreis Verden bilden das Regionalmanagement Mitte Niedersachsen, das im Dezember 2011 vom BMVBS im Rahmen des „Aktionsprogramms regionale Daseinsvorsorge“ als Modellregion ausgewählt worden ist. Das Handlungsfeld Mobilität ist eines der vier Themenschwerpunkte des Projekts • Landkreis Diepholz: Mitglied des Zweckverbandes Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (ZVBN), beteiligt sich auf verschiedenen Ebenen an regionalen Kooperationen, so zum Beispiel auch in der Metropolregion Bremen-Oldenburg im Nordwesten e.V. • Landkreis Nienburg/Weser: Mitglied des „Netzwerk Erweiterter Wirtschaftsraum Hannover“, das sich auch mit dem Handlungsfeld Verkehr/ÖPNV befasst, und der Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg. Zudem engagiert sich der Landkreis stark in der „Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland plus“
<p>Handlungsansätze mit regionalen Anknüpfungspunkten</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Weiterentwicklung und Ergänzung der bedarfsorientierten ÖPNV-Bedienung im Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen • Ausbau von gemeinschaftlichen Angebote, zum Beispiel Bürgerbusse • Optionen zur Umsetzung von Vorschlägen des entstehenden Verkehrsentwicklungskonzepts vorbereiten

A-2.4 Nordosten von Niedersachsen

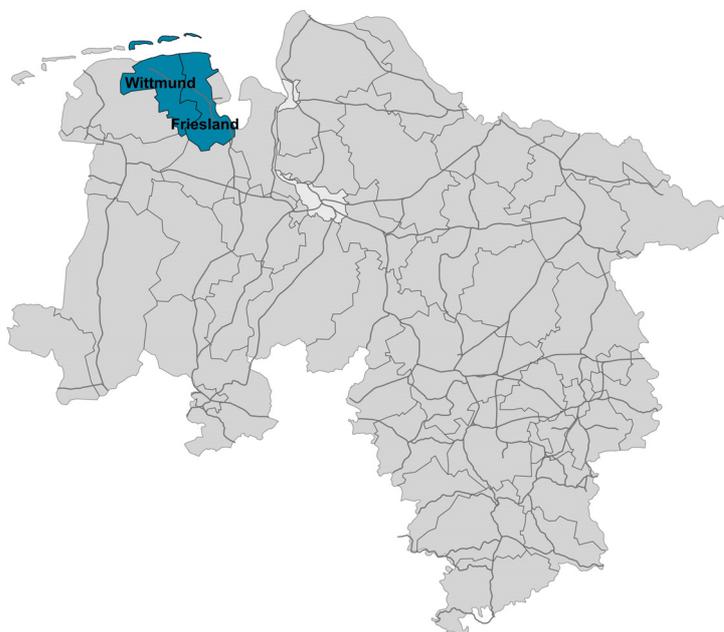


Regions-/Kreistypen (gem. BBSR)	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreise Celle und Lüneburg: Ländliche Kreise höherer Dichte in Ländlichem Raum • Landkreise Lüchow-Dannenberg und Uelzen: Ländliche Kreise geringerer Dichte in Ländlichem Raum
Basiskennziffern	<ul style="list-style-type: none"> • Einwohner: 499.040 (Stand 31.12.2010) • Fläche: von 5.543,28 qkm • Bevölkerungsdichte: ca. 90 Einwohner pro qkm
Teilräumliche Betrachtung	Hohe strukturbedingte Problemdichte im gesamten Raum mit Ausnahme des Südkreises Celle, der Stadt Uelzen und dem Nordwesten des Landkreises Lüneburg
Bedarfsorientierte ÖPNV-Angebote	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Celle: Anruf-Sammel-Taxi (Stadt Celle, Gemeinde Wietze); Bürgerbus in der Gemeinde Winsen (Aller) und der Samtgemeinde Flotwedel • Landkreis Lüchow-Dannenberg: Rufbus/Taxibus in einzelnen Bedienungsbereichen • Landkreis Lüneburg: Außerhalb des Linienverkehrs Bedienung durch das Anruf-Sammel-Mobil (ASM) im Bedienungsgebiet des Stadtbusverkehrs und in weiteren einzelnen Bedienungsbereichen • Landreis Uelzen: Rufbus/Taxibus in einzelnen Kommunen; Bürgerbusse in der Samtgemeinde Bodenteich sowie in der Gemeinde Bienenbüttel

<p>aktuelle Handlungsfelder</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Celle: Entwicklung von Lösungen zur Bedienung schwieriger Siedlungsstrukturen mit großen Flächen, teilweisen Splittersiedlungen bei geringen Einwohnerzahlen (Umsetzung NVP) • Landkreis Lüchow-Dannenberg: Flächendeckende ÖPNV-Anbindung auch an schulfreien Tagen ermöglichen, attraktive Verkehrszeiten statt nur weniger Fahrtenpaare am Tag, die auf den Schülerverkehr ausgerichtet sind (Konsequenzen aus NVP-Analyse) • Landkreis Lüneburg: Entwicklung einer Lösung von Erreichbarkeitsproblemen vor allem im Amt Neuhaus, wo viele Orte kein oder nur ein unzureichendes ÖPNV-Angebot (weniger als 3 Fahrtenpaare pro Tag) besitzen; ansonsten Lösungsmöglichkeit für Probleme durch Mängel im Angebot (zu wenige Fahrten pro Tag) in ländlichen Bereichen, insbesondere an Ferientagen • Landkreis Uelzen: Lösung des Problems fehlender ÖPNV-Angebote in den Abendstunden und am Wochenende aufgrund niedriger Bevölkerungszahl
<p>Handlungsfelder in Zukunft</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In allen Landkreisen Finden von Lösungen zur Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung des ÖPNV vor dem Hintergrund einer schwierigen Bevölkerungsstruktur und –entwicklung, der Siedlungsstruktur (Streulagen) sowie dem Rückgang der Schülerzahlen • Sicherstellung einer bedarfsorientierten ÖPNV-Bedienung auch durch ergänzende Mobilitätsangebote zur Gewährleistung der regionalen Daseinsvorsorge
<p>Kommunizierte aktuelle ÖPNV-Aktivitäten</p>	<p>Landkreise Lüneburg und Lüchow-Dannenberg: Kein Bedarf für weitere regionale Zusammenarbeit über das Engagement in der Verkehrsgesellschaft Nord-Ost-Niedersachsen (VNO) hinaus¹⁵⁶</p>
<p>Handlungsansätze mit regionalen Anknüpfungspunkten</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bestehende Kooperationen der Landkreise Lüneburg und Lüchow-Dannenberg mit dem Landkreis Uelzen und dem Altmarkkreis Salzwedel in der Verwaltungsgemeinschaft Wendland • Prüfung einer möglichen Übertragung speziell auf ländliche Ungunsträume ausgerichteter Angebotsstandards wie im Nahverkehrsplan des Landkreises Celle dargestellt

¹⁵⁶ Siehe §6 Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung im Landkreis Lüchow-Dannenberg (Lüchow-Dannenberg-Gesetz) Vom 23. Mai 2006; http://www.nds-voris.de/jportal/portal/page/bsvorisprod.psml;jsessionid=8DFE336859B7E4ABC8215447C569BDE6.jp94?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&fromdoctodoc=yes&doc.id=jjr-L%C3%BCchowDSVerwStGNDpP5&doc.part=X&doc.price=0.0&doc.hl=0#jlr-L%C3%BCchowDSVerwStGNDpP5, Stand 6.12.2011.

A-2.5 Raum Wittmund / Friesland



Regions-/Kreistypen (gem. BBSR)	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Friesland: Verdichteter Kreis in verstädertem Raum • Landkreis Wittmund: Ländlicher Kreis in verstädertem Raum
Basiskennziffern	<ul style="list-style-type: none"> • Einwohner: 156.878 (Stand 31.12.2010) • Fläche: 1.264,54 qkm • Bevölkerungsdichte: ca. 124 Einwohner pro qkm
Bedarfsorientierte ÖPNV-Angebote	In beiden Landkreisen: Rufbus/Taxibus in einzelnen Kommunen
aktuelle Handlungsfelder	In beiden Landkreisen: Problemlösungen für Gebiete, die nicht direkt, sondern nur über Umwege angebunden sind, sowie für Gebiete die nur mit ein bis zwei Fahrtenpaaren angebunden sind
Handlungsfelder in Zukunft	In beiden Landkreisen: Entwicklung von Lösungsansätzen für Probleme im ÖPNV-System, die durch den Rückgang der Schülerzahlen verursacht werden
Kommunizierte aktuelle ÖPNV-Aktivitäten	In beiden Landkreisen: Überregionale Zusammenarbeit in der Verkehrsregion Nahverkehr Ems-Jade (VEJ)
Handlungsansätze mit regionalen Anknüpfungspunkten	<ul style="list-style-type: none"> • Option einer gemeinsamen, Landkreisgrenzen übergreifenden Nahverkehrsplanung als strategische Grundlage prüfen • Möglicher Ausbau der VEJ zum Verkehrsverbund für alle ÖPNV-Angebote der Region prüfen • Intermodalität unterstützen: Anknüpfung an traditionelle Fahrradtraditionen durch verstärkte Nutzung des (nun auch elektromobilen) Radverkehrs als ÖPNV-Zubringer

A-2.6 Weserbergland



Regions-/Kreistypen (gem. BBSR)	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Hameln-Pyrmont: Verdichteter Kreis in verstädertem Raum • Landkreis Holzminden: Ländlicher Kreis in verstädertem Raum • Landkreis Schaumburg: Verdichteter Kreis in Agglomerationsraum
Basiskennziffern	<ul style="list-style-type: none"> • Einwohner:387.961 (Stand 31.12.2010) • Fläche: 2.164,25 qkm • Bevölkerungsdichte: ca. 179 Einwohner pro qkm
Teilräumliche Betrachtung	Mit Ausnahme des Landkreises Schaumburg hohe strukturbedingte Problemdichte
Bedarfsorientierte ÖPNV-Angebote	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Hameln-Pyrmont: Anruf-Sammel-Taxi in Hameln, Bad Pyrmont, Hessisch Oldendorf und Emmerthal sowie AST-Spätfahrt ab Hameln in benachbarte Gemeinden, Taxibus testweise auf einzelnen Regionallinien, bei Erfolg Ausdehnung auf weitere Teile des Landkreises • Landkreis Holzminden: Anruf-Sammel-Taxi-Spätfahrt ab Holzmin-den flächendeckend in den Landkreis, Anruf-Linien-Taxi auf verschiedenen Regionallinien im Landkreis in Ergänzung zum bestehenden Linienverkehr.) • Landkreis Schaumburg: Anruf-Sammel-Taxi (Stadt Stadthagen, Stadt Rinteln); Anruf-Auto Samtgemeinde Rodenberg, Anrufbürgerbus Samtgemeinde Niedernwöhren, Bürgerbus Stadt Bad Nenndorf, Seniorentaxi und Fifty/fifty-Taxi für Jugendliche

<p>aktuelle Handlungsfelder</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Landkreis Hameln-Pyrmont: ÖPNV-Bedienung in stark zersiedelte Bereiche, Entwicklung von Lösungsansätzen zur Mobilitätssicherung in (neu erschlossene) Wohn- und Gewerbegebieten, die nicht unter Einbeziehung des ÖPNV geplant wurden • Landkreis Holzminden: Entwicklung von Mobilitätslösungen für Splittersiedlungen mit niedriger Bevölkerungszahl • Landkreis Schaumburg: Sicherstellung der öffentlichen Grundmobilität bei einem ÖPNV-System, das hauptsächlich auf die Belange des Schülerverkehrs abgestimmt ist und daher zum Beispiel zum Teil schlechte Verbindungsqualitäten zwischen den Ortsteilen und dem zugehörigen Grundzentrum hat
<p>Handlungsfelder in Zukunft</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In allen Landkreisen: Entwicklung von Lösungsansätzen für sich verschärfende Probleme im ÖPNV aufgrund von Bevölkerungsstruktur und -entwicklung sowie aufgrund des extremen Rückgangs der Schülerzahlen, insbesondere Lösung der sich abzeichnenden Finanzierungsprobleme durch Wegbruch von Einnahmen der Verkehrsunternehmen in den nächsten Jahren • Landkreis Schaumburg und Landkreis Hameln-Pyrmont: Entwicklung von Lösungsansätzen für Probleme durch den Rückgang der Nahversorgung und ein verringertes Fahrgastpotenzial durch Wegzug und Zersiedelung. • Landkreis Schaumburg: Entwicklung von Lösungsansätzen für Erreichbarkeitsprobleme bei der sich abzeichnenden schlechteren Ärzerversorgung
<p>Kommunizierte aktuelle ÖPNV-Aktivitäten</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In allen Landkreisen: Vorhandensein breit angelegter, den ÖPNV intensiv mit einbeziehender Kooperation
<p>Handlungsansätze mit regionalen Anknüpfungspunkten</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Alle drei Landkreise sind Mitglieder der Region Weserbergland plus. Mit der Fortschreibung des regionalen Entwicklungskonzeptes 2007-2013 unter anderem zum Thema „Sicherung und Weiterentwicklung ländlicher Strukturen“, sollten folgende Aspekte aufgrund der immer niedrigeren Bevölkerungszahlen und einer immer älter werdenden Gesamtbevölkerung berücksichtigt werden: <ul style="list-style-type: none"> - Eine gemeinsame Nahverkehrsplanung auf der planerischen Ebene - Bedarfsorientierte ÖPNV-Angebote zur Gewährleistung der regionalen Daseinsvorsorge für schwierig zu erschließende Streulagen bei geringen Einwohnerzahlen - Aktivierung weiterer Potenziale für bedarfsorientierte gemeinschaftliche Angebote - Weiterentwicklung bestehender innovativer Angebote wie zum Beispiel Seniorentaxi und Fifty/fifty-Taxi für Jugendliche im Landkreis Schaumburg als Kristallisationskerne für die gesamte Region

A-3 Literatur

- Arge Prof. Winkel im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) und des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS): „MORO [Modellvorhaben der Raumordnung] – Forschungsvorhaben: Sicherung der Daseinsvorsorge und Zentrale Orte Konzepte – gesellschaftspolitische Ziele und räumliche Organisation in der Diskussion“. Wiesbaden. 2008.
http://www.bbsr.bund.de/nn_190498/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Online/2010/DL_ON122010__Anhg2,templated=raw,property=publicationFile.pdf/DL_ON122010__Anhg2.pdf, Stand: 10.11.2011.
- aufdemland.mobil: Vorhaben aufdemland.mobil – Verkehrsmittelübergreifende Bündelung lokalbezogener Projekte in der Fläche für die Mobilität ohne eigenes Auto. Ergebnisbericht; im Förderschwerpunkt des Bundesministeriums für Bildung und Forschung „Personennahverkehr für die Region“. Köln. 2006.
- Berschin, F. / Blome, H.: „Standards in der Schülerbeförderung im Odenwaldkreis“. In: Der Nahverkehr 12/1996.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung / Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hgg.): Mobilitätskonzepte zur Sicherung der Daseinsvorsorge in nachfrageschwachen Räumen. Evaluationsreport. Berlin. Bonn. 2009. (= BBSR-Online-Publikation 10/2009)
<http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2009/ON102009.html>, Stand: 2.2.2012.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hg.): Handbuch zur Planung flexibler Bedienungsformen im ÖPNV. Ein Beitrag zur Sicherung der Daseinsvorsorge in nachfrageschwachen Räumen. Bonn. 2009.
http://www.laendlicherraum.bayern.de/fileadmin/Dokumente/PDF/Demographischer_Wandel/DL_HandbuchPlanungNeu.pdf, Stand: 2.2.2012.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hg.): Personennahverkehr für die Region. Innovationen für nachhaltige Mobilität. Bonn, Berlin. 2004.
http://www.bmbf.de/pub/personennahverkehr_fuer_d_region.pdf, Stand: 2.2.2012.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hg.): ÖPNV - Planungspraxis und Anforderungen älterer Menschen. FOPS 73.0331. Daseinsvorsorge und Dienstleistungsqualität in der Nahverkehrsplanung unter besonderer Berücksichtigung der Belange älterer Menschen. Online Ressource. Berlin. 2010. (= BMVBS-Online-Publikation 05/2010).
<http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Online/2010/ON052010.html>, Stand: 2.2.2012.

- Burmeister, J.: „Der Bürgerbus: Ehrenamtliches Engagement der besonderen Art. Bericht und Empfehlungen aus der Praxis.“ In: Informationen zur Raumentwicklung. 7/2010. S. 518f.
<http://ecosia.org/search.php?q=Ehrenamtliches+Engagement+der+besonderen+Art.+Bericht+und+Empfehlungen+aus+der+Praxis>, Stand: 2.2.2012.
- Canzler, W.: „Aufs Wesentliche konzentrieren! Eckpunkte einer Reformagenda für den Öffentlichen Verkehr?“ In: Schöller, Oliver (Hg.): Öffentliche Mobilität. Perspektiven für eine nachhaltige Verkehrsentwicklung. Wiesbaden. 2005. S. 239-257.
- European Conference of Ministers of Transport (Hg.): Improving Transport Accessibility for all. Guide to Good Practice. Paris. 2006.
http://www.dipb.org/ECMT_Improving_Transport_Accessibility_for_All.pdf, Stand: 2.2.2012.
- Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e.V.: Öffentlicher Personennahverkehr - Mobilitätsmanagement - ein neuer Ansatz zur umweltschonenden Bewältigung für Verkehrsprobleme. Köln. 1995. S.6. Aktueller Stand: 6.11.2011. (= FGSV-Arbeitspapier 38)
- Hansen, C.: „Mobilität wird individueller“. Was muss sich ändern, damit die Menschen im ländlichen Raum auch in Zukunft von A nach B kommen? Interview. In: LandInForm 3/2009.
http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/fileadmin/sites/ELER/Dateien/05_Service/Publikationen/LandInForm/PDF-Downloads/LandInForm_2009_3_Komplett.pdf, Stand: 27.10.2011.
- Holz-Rau, C., et al.: Daseinsvorsorge ist keine Dortseinsvorsorge. Hinweise zur Planung in dünnbesiedelten Räumen. 2010. In: Informationen zur Raumentwicklung. 7/2010. S. 489-504.
http://www.bbr.bund.de/cIn_015/nn_23470/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/lzR/2010/7/Inhalt/inhalt.html, Stand: 2.2.2012.
- Institut für Ländliche Räume: Mobilität in ländlichen Räumen unter besonderer Berücksichtigung bedarfsgesteuerter Bedienformen des ÖPNV. Braunschweig. 2010. (= Arbeitsberichte aus der vTI-Agrarökonomie. 2/2010). http://literatur.vti.bund.de/digbib_extern/bitv/dk043302.pdf, Stand: 2.2.2012.
- Jansen, U.: „Zahlt sich mehr Flexibilität im Nahverkehr aus?“ In: LandInForm 3/2009. http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/fileadmin/sites/ELER/Dateien/05_Service/Publikationen/LandInForm/PDF-Downloads/LandInForm_2009_3_Komplett.pdf, Stand: 27.10.2011.
- Kagermeier: Verkehrssystem- und Mobilitätsmanagement unter den Bedingungen des ländlichen Raumes. Paderborn. 2004.
http://www.imago-mobil.de/Broschuere/019_026_Kagermeier_18_10_imp.pdf, Stand: 6.11.2011.

- Kanzler, W./ Karl, A.: Mit der Subjektförderung zur Mobilitätssicherung? Chancen und Barrieren für einen innovativen Landverkehr. In: Informationen zur Raumentwicklung. 7/2010.
http://www.bbr.bund.de/cln_015/nn_23470/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/IzR/2010/7/Inhalt/inhalt.html
- Koordinierungsstelle „Vernetzte Verkehrssicherheitsarbeit im VRS“: Handlungsempfehlungen für die Einrichtung einer vernetzten Verkehrssicherheitsarbeit für Kinder und Jugendliche auf kommunaler Ebene. Köln. 2005.
http://www.verkehrssicherheit.nrw.de/download/Handlungsempfehlungen_Kommunen.pdf, Stand: 22.11.2011.
- Mehlert, C.: Optimierung des Schülerverkehrs in Stadt und Land mittels Schulzeitstaffelung. Potsdam. 25.2.2005. (= Vortrag anlässlich der ÖPNV-Tagung der Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung e.V.)
<http://www.srl.de/termine/fg/fmv/oepnv-2005-02-24/schuelerverkehr-mehlert.pdf>, Stand: 2.2.2012.
- Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen: Verkehrssicherheit in NRW. Das Verkehrssicherheitsprogramm 2004. Düsseldorf. 2006.
<http://www.mbv.nrw.de/verkehr/Verkehrssicherheit/Verkehrssicherheitsprogramm.pdf>, Stand: 15.11.2011.
- Pro Bürgerbus NRW e.V. (Hg.): Bürger fahren für Bürger. Leitfaden für die Einrichtung und den Betrieb von Bürgerbussen. Kevelaer. 2009.
http://www.buergerbus-rlp.de/pdf/Leitfaden_Pro_Buergerbus_2009.pdf, Stand: 2.2.2012.
- Pöyry Infra GmbH: Organisation und Finanzierung des ÖPNV in Niedersachsen und Bremen. Status quo und Perspektive. Bericht im Auftrag der Stiftung der Bauindustrie Niedersachsen. Bremen, Berlin. 2006.
<http://www.bauindustrie-nord.de/system/files/stiftungsprojekte/downloads/Poeyry.pdf>, Stand: 2.2.2012.
- Prognos AG: Kundenorientierung im ÖPNV – Maßnahmen zur Verbesserung von Produkten und Dienstleistungen. Basel. 2003. (= Forschungsbericht im Auftrag des Bundesministers für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen. FOPS FE 70.0662/2002).
- Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte (Hg.): MORO Ergebnisdokumentation. Handlungsfeld Öffentlicher Personennahverkehr Erarbeitet im Rahmen des Modellvorhabens der Raumordnung (MORO) des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) mit dem Titel „Regionalplanerische Handlungsansätze zur Gewährleistung der öffentlichen Daseinsvorsorge“. Berlin. 2007.
<http://www.region-mecklenburgische-seenplatte.de/media/Wir-ueberuns/Regionaler-Planungsverband/Modellvorhaben/Daseinsvorsorge/OEPNV.pdf>, Stand: 2.2.2012.

- Rudinger, G. et al: Freizeitmobilität älterer Menschen. Dortmund. 2006. (= Dortmunder Beiträge zur Raumplanung: Verkehr Nr. 4)
<http://www.raumplanung.tu-dortmund.de/irpud/pubdetails/viewpublication/Verkehr/004/>, Stand: 2.2.2012.
- Rupprecht Consult: Guidelines Developing and Implementing a Sustainable Urban Mobility Plan (SUMP). Online-Veröffentlichung vom 23 September 2011 (working document).
http://sustainable-urban-mobility-plans.org/docs/SUMP_guidelines_web.pdf, Stand: 2.2.2012.
- TU Dresden et al: „ÖPNV-Markt der Zukunft – Entwicklungen bis zum Jahr 2015“. Dresden. 2005. (= Delphi-Studie im Auftrag des Deutschen Verkehrsforums)
- Uckermärkische Verkehrsgesellschaft mbH: „KombiBus“. Kombinierte Serviceleistungen als ergänzendes Angebot im Linienverkehr zur dauerhaften Versorgung der Bevölkerung im ländlichen Raum am Beispiel Uckermark. Im Auftrag des Bundesministeriums des Innern im Rahmen des Modellvorhabens „Daseinsvorsorge 2030 – Innovativ und modern – eine Antwort auf den demografischen Wandel“. Berlin. 2010.
http://www.stk.brandenburg.de/media_fast/lbm1.a.4856.de/kombi_konzept.pdf, Stand: 2.2.2012.
- VDV - Verband Deutscher Verkehrsunternehmen: Verkehrserschließung und Verkehrsangebot im ÖPNV. Köln. 2001. (= VDV-Schrift 4)
- Wehmeier, T./Günthner, S.: „Mehr Flexibilität im ÖPNV. Ein rechtlicher Exkurs“. In: LandInForm 3/2009.
http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/fileadmin/sites/ELER/Dateien/05_Service/Publikationen/LandInForm/PDF-Downloads/LandInForm_2009_3_Komplett.pdf, Stand: 27.10.2011.