

Mobilität in dünn besiedelten Regionen Abwanderung in Ostdeutschland bedingt neue Konzepte

Seit 1990 haben einige Regionen Ostdeutschlands bis zu 20 % ihrer Bevölkerung durch Abwanderung verloren. Um den Auswirkungen dieser Entwicklung im Bereich der Siedlungs- und Verkehrsinfrastruktur begegnen zu können, entstand im Rahmen des Forschungsprogramms Experimenteller Wohnungs- und Städtebau "ExWoSt" eine Forschungsexpertise. Ziel der Untersuchung war es, Handlungsansätze und Strategien zum Management vor allem der verkehrlichen, daneben aber auch der sozialen, kulturellen und der Versorgungsinfrastruktur aufzuzeigen. Dabei wird neuen Mobilitätsformen grosse Beachtung geschenkt. (Sprache: de)

Weitere Informationen:

Forschungsprogramm Experimenteller Wohnungs- und Städtebau "ExWoSt" (D)
<http://www.bbr.bund.de/exwost/>

La mobilité dans les régions faiblement peuplées En Allemagne de l'est, le taux d'émigration appelle de nouveaux concepts

Depuis 1990, certaines régions d'Allemagne de l'est ont perdu jusqu'à 20% de leur population du fait de l'émigration. Le programme allemand de recherche sur l'expérimentation en matière d'habitat et d'urbanisme « ExWoSt » a mandaté une étude afin d'évaluer les répercussions de ce phénomène d'exode sur le développement des infrastructures routières et d'habitation. Plus précisément, l'étude visait à mettre en évidence les stratégies de gestion des infrastructures routières, mais aussi sociales, culturelles et liées à l'approvisionnement, en relation avec le contexte. L'étude s'attache particulièrement aux nouvelles formes de mobilité. (langue: allemand)

Pour plus d'informations (en allemand):

Forschungsprogramm Experimenteller Wohnungs- und Städtebau "ExWoSt" (D)
<http://www.bbr.bund.de/exwost/>

14.02.2006

Unterstützt von:



Mobilservice
c/o Büro für Mobilität AG
Hirschengraben 2
3011 Bern
Fon/Fax 031 311 93 63 / 67

Redaktion: Julian Baker
redaktion@mobilservice.ch
Geschäftsstelle: Martina Dvoracek
info@mobilservice.ch
<http://www.mobilservice.ch>

Sondergutachten

Veränderungen von Bevölkerungsdichte und –zusammensetzung und ihre Wirkungen auf Siedlungs- und Verkehrsstrukturen – Infrastrukturanpassung bei Bevölkerungsrückgängen

Anlass und Zielsetzung

Seit 1990 haben einige Regionen Deutschlands signifikante Bevölkerungsverluste erlitten. Einige Kreise, vor allem in Ostdeutschland, haben bis zu 20 % ihrer Bevölkerung verloren. Künftig wird sich diese Entwicklung verstärkt fortsetzen. Dies hat Konsequenzen für alle Lebensbereiche. Um den Auswirkungen dieser Entwicklung im Bereich der Siedlungs- und Verkehrsinfrastruktur begegnen zu können, entstand im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes "Stadtentwicklung und Stadtverkehr" die vorliegende Forschungsexpertise.

Ziel der Untersuchung ist es, Handlungsansätze und Strategien zum Management vor allem der verkehrlichen, daneben aber auch der sozialen, kulturellen und der Versorgungsinfrastruktur unter der Bedingung rückläufiger Bevölkerungszahlen aufzuzeigen. Gegenstand der Betrachtung sind unterschiedliche Gebietstypen wie altindustrielle Regionen, Städte, ländliche Räume (mit und ohne Tourismus) und Großwohnsiedlungen. Im Rahmen einer umfangreichen Recherche wurden Maßnahmen zur Infrastrukturanpassung analysiert, wobei sich grundsätzlich folgende Strategien unterscheiden lassen:

- Differenzierung/Flexibilisierung
- Gewinnung neuer Kundensegmente
- Multifunktionalisierung
- Nutzung von Innovationen
- Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements
- Vernetzung der Infrastrukturen und Angebote

Maßnahmenkonzepte zur Infrastrukturanpassung

Für die verschiedenen Infrastrukturbereiche wurden Maßnahmen und Konzepte identifiziert, detailliert beschrieben und nahezu komplett mit Praxisbeispielen belegt. Die nachfolgende Tabelle 1 verdeutlicht, wie sie sich den o. g. Strategien zuordnen lassen.

Tabelle 1: Matrix Maßnahmen / Strategien Verkehr

STRATEGIE MASSNAHME	Differenzierung /Flexibilisierung	Neue Kunden- segmente	Multifunk- tionalität	Bürgerschaftl. Engagement	Innovation	Vernetzung
Verkehrsinfrastruktur						
Stadt- und Ortsbussysteme						
Quartiersbusse						
Regionale Buskonzepte (Regionalbus, Schnellbus)						
Regionalbahnkonzepte						
Rufbus, Taxibus, AST						

Ehrenamtliche Systeme / Bürgerbus						
Paratransit						
Kombinierter Personen- und Güterverkehr						
Multifunktionale Bahnhöfe						
Funktionsmix und arbeitsmarktpol. Ansätze						
Mobilitätszentrale im ländlichen Raum						
= für Strategie relevant = für Strategie nur zum Teil relevant						

Anschließend sind für die Infrastrukturbereiche spezifische Implementationsstrategien entworfen und deren Eignung für die jeweiligen Raumkategorien bewertet worden (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2: Maßnahmen Verkehr: Eignung nach Raumtypen / Entwicklungsstand / Bewertung

Verkehrsinfrastruktur	Quartiers-ebene (GWS)	Städte	Alt-industrielle Regionen	Ländliche Regionen ohne Tourismus	Ländliche Regionen mit Tourismus	Entwicklungsstadium	Bewertung
Stadt- und Ortsbussysteme		++					+ / -1
Quartiersbusse	++						
Regionale Buskonzepte (Regionalbus, Schnellbus)	+		+	++	++		
Regionalbahnkonzepte			++	+	++		+
Rufbus, Taxibus, AST	+	+	+	++	++		+
Ehrenamtliche Systeme / Bürgerbus		+		++	+		+
Paratransit				++	++		
Kombinierter Personen- und Güterverkehr		+	+	++	+	2	+
Multifunktionale Bahnhöfe		+	+	++	+		+
Funktionsmix und arbeitsmarktpol. Ansätze		+		++	+		+
Mobilitätszentrale im ländlichen Raum	+ 3	+ 4	+ 5	++	+		
Eignung / Relevanz für die		Entwicklungsstadium			Bewertung		

Raumkategorien	 = vielfach im Einsatz  = vereinzelt im Einsatz  = Pilotprojekt  = bislang nur experimentell	(langfristige, wirtschaftliche Effekte)
+ geeignet ++ geeignet und wichtig für den Infrastrukturerhalt		" +" = wirkt kostenmindernd  = ist kostenneutral gegenüber Standard "-" = wirkt kostensteigernd
Anmerkungen:		
1 abhängig von vorhandenem ÖV-Angebot 2 Pilotprojekte finden sich in Skandinavien 3 Bei der offensiven Einführung von bedarfsorientierten Systemen werden Mobilitätszentralen auch in diesen Räumen notwendig. 4 s.o 5 s.o		

Die Expertise hat sich der Hilfe von Experteninterviews bedient, um die Eignung und die Effekte der Maßnahmen zu klären. Ein zentraler Befund ist, dass die Maßnahmenpakete bzw. Handlungsansätze nicht als Universalrezept verstanden werden können, vielmehr sind sie im Einzelfall auf ihre tatsächliche Tauglichkeit zu prüfen. Damit kann der Tatsache Rechnung getragen werden, dass alle Regionen, Städte und Dörfer jeweils besondere Spezifika aufweisen, denen in den Planungskonzepten Rechnung getragen werden muss. Im konkreten Planungsfall besteht deshalb die Aufgabe deshalb darin, den geeigneten Maßnahmenkatalog für die jeweilige Raumkulisse unter den spezifischen Einsatzbedingungen zu ermitteln.

Auffällig ist, dass viele der Maßnahmen auf befriedigendem bis hohem Niveau entwickelt, aber bei den Schlüsselakteuren nicht gut bekannt sind. Hier liegt das Problem offenbar im Fehlen geeigneter Informationsstrategien. Die Untersuchung zeigt systematisch weitere Barrieren und Umsetzungsprobleme auf und skizziert darauf aufbauend Implementationsstrategien zu ihrer Überwindung. Dies wird hier am Beispiel des Bürgerbusses dargestellt:

Das Beispiel Bürgerbus

Kurzbeschreibung

Der Bürgerbus stammt aus den Niederlanden, wo ca. 1.000 Bürgerbusse im ländlichen Raum eine wesentliche Stütze des ÖV-Systems sind (vgl. MWMTV, 2000). Das Hauptmerkmal des Bürgerbusses ist der ehrenamtliche Einsatz von Fahrer/innen nach dem Motto "Bürger fahren Bürger". Ansonsten ist der Bürgerbus ein normaler Bus im Linienverkehr, für den ein Verkehrsunternehmen eine Konzession besitzt. Da das entscheidende Hemmnis im traditionell betriebenen ÖV häufig die Personalkosten der professionellen Fahrkräfte sind, ist es sinnvoll, durch die ehrenamtliche Arbeitskräfte die Kosten zu senken und / oder das Angebot zu erhöhen. Ähnlich den freiwilligen Feuerwehren, bei denen der Staat die investiven Kosten übernimmt, während der Betrieb auf ehrenamtlicher Basis organisiert und durchgeführt wird, könnten im Verkehrsbereich Bürger verstärkt zur Übernahme von ehrenamtlichen Fahr- und anderen Tätigkeiten angeregt werden. Nordrhein-Westfalen gilt in Deutschland als Pionier und Spitzenreiter bei den Bürgerbussen, hat aber trotzdem erst 44 Bürgerbusprojekte eingerichtet. Weitere 47 befinden sich in Planung. Seit 1999 gibt es den Pro-Bürgerbusverein-NRW, der die Vernetzung und den Informationsaustausch zu allen landesweit umgesetzten Bürgerbusprojekte übernimmt und Öffentlichkeitsarbeit betreibt.

Räumliche Einsatzgebiete

Der Bürgerbus findet seinen Einsatz überwiegend in ländlich strukturierten Räumen. Er bindet Streusiedlungen an den Linienverkehr an, fährt zentrale Umsteigepunkte mit Stadtverbindung an, fährt dort, wo die Topographie den Einsatz von Standardbussen verhindert und ergänzt den normalen ÖPNV zu bestimmten Zeiten

Umsetzungsvoraussetzungen

Zur Organisation dieses Verkehrs gründen Bürger einen Verein. Bei der Planung und Durchführung sind sie auf ihre Kommune und ein Verkehrsunternehmen angewiesen. Das Verkehrsunternehmen beantragt oder hält die Bedienungskonzession für die Linie und bringt das notwendige Know-how mit ein.

Nordrhein-Westfalen unterstützt seit 1995 die Einrichtung von Bürgerbussen. Die Bürgerbusprojekte in NRW stützen sich auf 5 Säulen:

- Engagierte Bürgerinnen und Bürger wollen ihren öffentlichen Nahverkehr, der ansonsten nicht mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand zu betreiben ist, in die eigenen Hände nehmen.
- Die Kommune erkennt die Chance, die ein Bürgerbus 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 unterstützt die Einrichtung und stellt einen Festbetrag für die Anschaffung des Fahrzeuges (60.000 DM) sowie eine Organisationspauschale (jährlich 10.000 DM) für vereinsinterne Zwecke zur Verfügung.
- Die Verkehrsunternehmen sind wichtig bei der Umsetzung von Bürgerbusprojekten (Konzessionen, Know-how-Transfer etc.). Der Bürgerbus darf nicht als Konkurrenzangebot zu den Verkehrsunternehmen gesehen, sondern sollte als Zusatzangebot verstanden werden.

Umsetzungsbarrieren

Solche Projekte können nur dort entstehen, wo gewachsene Sozialstrukturen vorhanden sind, da das ehrenamtliche Engagement naturgemäß nicht bezahlt wird. Deshalb ist die Motivation der Ehrenamtlichen der entscheidende Schlüssel zum Erfolg. In der möglichen Verknüpfung von sozialen Zielen, durch die Integration von Älteren und Arbeitslosen, und verkehrsinfrastrukturellen Zielen bestehen jedoch nach Ansicht der Experten aus den Interviews gute Potenziale für solche Projekte, die aber kommuniziert werden müssen. Für die neuen Bundesländer wurde als negativ angesprochen, dass die Vereinsstrukturen, die wichtig sind für ein Bürgerbusprojekt, nicht so ausgeprägt seien wie in den alten Bundesländern.

Aufgrund der ehrenamtlichen Durchführung des ÖV-Betriebs ist eine hohe Anzahl von Freiwilligen notwendig, da zum einen nur kurze Einsätze der Fahrer/innen einzuplanen sind und zum anderen die natürliche Fluktuation der Fahrer/innen abdeckt werden muss. Als Leitgröße werden 20 Ehrenamtliche genannt (vgl. VERBAND DEUTSCHER VERKEHRSUNTERNEHMER [VDV] 1994, S. 21).

Die Entscheidungsträger in den Gemeinden sind von der Idee und den Chancen solcher Projekte zu überzeugen.

In den Expertengesprächen äußerte sich ein Vertreter auf der kommunalen Seite skeptisch. Diese Skepsis sollte ernst genommen werden, da der Einsatz der ehrenamtlichen Fahrern/innen zwar ein Ansatzpunkt ist, um einen ÖV in ländlichen Gebieten zu garantieren, aber Abstriche in Bezug auf Professionalität und Qualität der ÖV-Leistung in Kauf genommen werden müssen. Ehrenamtliche Erbringung von Dienstleistung darf nicht zum Ersatz jeglicher professionellen Mobilitätsdienstleistung im ländlichen Raum führen, sondern sollte sie da sinnvoll ergänzen, wo es sonst gar kein Angebot gäbe.

Handlungsempfehlungen

Bund oder Länder

1. Die freiwillige Tätigkeit im Bürgerbusverein ist die Stütze des Projektes. Deshalb sind imagefördernde Kampagnen zu initiieren, wie z.B. die Kampagne "Pro Ehrenamt", wie sie in Baden-Württemberg durchgeführt wurde. Ziel solcher Kampagnen ist es, ein positives

Bild des Ehrenamtes herzustellen.

2. Der Bund oder die Länder sollten aktiv die Informationsdefizite bezüglich der Bürgerbusse beseitigen und den Wissenstransfer organisieren, damit die Informationen in die betroffenen Gebiete gelangen. Dies kann in Form von Broschüren, Filmen etc. erfolgen (siehe Auswertung Expertengespräche).

3. Eine zielgruppenspezifische Informationspolitik ist notwendig. Zielgruppen sind zum einen die Gemeinden und Verkehrsunternehmen und zum anderen die Bürgerinnen und Bürger.

Länder

1. Die Länder sollten die Einrichtung von alternativen Bedienungsformen im ÖV über ihre Regionalisierungsgesetze forcieren. Länder, in denen dies noch nicht möglich ist, sollten hier zuerst eine Änderung herbeiführen. Im Regionalisierungsgesetz in Nordrhein-Westfalen ist in § 2 geregelt: "Bei der Planung und Ausgestaltung des ÖPNV sollen bei geringer Nachfrage die Möglichkeiten alternativer Bedienungsformen wie Rufbusse, Sammeltaxen und Bürgerbusse genutzt werden". (MWMTV, 2000, S. 7)

2. Die Länder sollten eine ähnliche finanzielle Unterstützung wie in NRW einführen: Einen Investitionszuschuss für den Kauf eines Busses in Höhe von 60.000 DM pro Bürgerbusprojekt und eine jährliche Organisationspauschale von 10.000 DM je Bürgerbusprojekt.