

MARTIN SCHULTZ

Strukturerechte Verkehrsbedienung des ländlichen Raums im öffentlichen Personennahverkehr

Raumordnerische Vorstellungen und Überlegungen zu einem Forschungsprojekt der Kommunalentwicklung
Baden-Württemberg

Der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) ist heute nach überwiegender Auffassung ein wesentlicher Teil der raumbedeutsamen Infrastruktur. Er hat darüber hinaus auch soziale, siedlungsstrukturelle und städtebauliche Aufgaben. Während es in den Verdichtungsräumen selbstverständlich ist, eine hohe Bedienungsdichte auch in verkehrsschwachen Zeiten durch beträchtliche Zuschüsse zu finanzieren, wird der ländliche Raum weithin auf seine Eigenkräfte verwiesen und hat deshalb i.d.R. nur Bedienungsdichten, die weit unter denen der Verdichtungsräume liegen.

Die Ministerkonferenz für Raumordnung hat sich zu den raumordnerisch erwünschten Bedienstungsqualitäten im Rahmen von zwei Entschlüssen geäußert und dabei u.a. folgende Zielvorstellungen formuliert:

- Im Bereich des ÖPNV soll eine flächendeckende Verkehrsbedienung in Abstimmung mit der Siedlungsstruktur gewährleistet sein¹.
- Auch in dünn besiedelten Gebieten ist eine Bedienung durch den ÖPNV sicherzustellen, die es allen Bevölkerungsgruppen ermöglicht, Arbeitsplätze und zentralörtliche Einrichtungen mit zumutbarem Zeitaufwand zu erreichen. Auf eine gegenseitige Abstimmung der Verkehrsträger ist hinzuwirken¹.
- Im Hinblick auf die soziale Aufgabe des ÖPNV müssen für die Gestaltung des Angebots im öffentlichen Personennahverkehr in allen Teilräumen der Bundesrepublik Deutschland gleiche Grundsätze gelten².
- Die Erschließung ist in der Regel dann unangemessen, wenn die Reisezeit zwischen einer Siedlungseinheit und dem zugehörigen zentralen Ort mittlerer Stufe mehr als 45 Minuten beträgt².
- Die Bedienungshäufigkeit sollte zwischen Siedlungseinheiten und dem zugehörigen Zentralen Ort mittlerer Stufe an Werktagen in der Regel nicht unter drei Fahrtenpaare sinken. In dichter besiedelten Teilen des ländlichen Raums ist eine höhere Bedienungshäufigkeit anzustreben².

Über die gegenseitigen Abhängigkeiten von Siedlungsstruktur und Bedienstungsqualität gibt es bisher noch nicht genügend gesicherte Erkenntnisse. Deshalb hat das Innenministerium Baden-Württemberg Ende 1983 über die Forschungsgemeinschaft Bauen und Wohnen als seiner damaligen zentralen Forschungsstelle

für Bauwesen, Städtebau und Raumordnung einen Forschungsauftrag mit dem Arbeitstitel „Strukturerechte Verkehrsbedienung im ÖPNV“ an die Kommunalentwicklung Baden-Württemberg GmbH Stuttgart (KE) vergeben. Die Akademie für Raumforschung und Landesplanung beteiligte sich an der Förderung und Projektbegleitung.

Die KE erhielt den Auftrag nicht zuletzt wegen ihrer Erfahrungen bei der Aufstellung von Nahverkehrskonzepten und mit dem Nahverkehrsmodell Hohenlohekreis. Als Gebietskulisse dienten

- für *dünn besiedelte Räume* die Landkreise Biberach (108 E/km²), Freudenstadt (116 E/km²), Hohenlohekreis (110 E/km²) und Main-Tauber-Kreis (92 E/km²);
- für *Räume mittlerer Besiedlungsdichte* der Bodenseekreis (258 E/km²) und der Landkreis Heilbronn (227 E/km²);
- für *Räume höherer Besiedlungsdichte mit Anteilen am Verdichtungsraum* die Landkreise Böblingen (498 E/km²) und Tübingen (345 E/km²).

Die Auswahl dieser Gebietskulisse erfolgte zugleich unter dem Gesichtspunkt, daß jeweils drei dieser Kreise räumlich zusammenhängende Korridore bilden, die alle Abstufungen der Siedlungsdichte vom dünn besiedelten ländlichen Raum bis zu den peripheren Teilen des Verdichtungsraums Stuttgart/Heilbronn/Tübingen enthalten.

Ziel des Auftrags war einmal die Erhebung der Potentiale für eine bessere Kooperation der verschiedenen Unternehmen. Nicht zuletzt sollten aber auch die Zusammenhänge zwischen der Siedlungsstruktur und der Intensität der Verkehrsdichte des ÖPNV geklärt werden.

Die Projektbegleitung besorgte eine Arbeitsgruppe mit der Besonderheit, daß ihr Prof. Dr. G. Wolfgang Heinze von der Technischen Universität Berlin als Gutachter des Innenministeriums Baden-Württemberg angehörte. Seine Aufgabe war es, das Forschungsprojekt unabhängig und kritisch als Gutachter zu begleiten. Das so erreichte Spannungsverhältnis zwischen den Forschern und dem Gutachter trug mit zur Herausarbeitung und Klärung der grundsätzlichen Problematik bei³.

Das Forschungsprojekt und die gutachterliche Begleitung führten zu unterschiedlichen Ergebnissen, die in den beiden nachstehenden Artikeln näher herausgearbeitet sind:

— Der Schlußbericht über das Forschungsprojekt zeigt, daß in den untersuchten 8 Landkreisen eine Bedienungsdichte von werktäglich 1 bis 5 Fahrtenpaaren bis auf wenige Ausnahmen auch in den dünn besiedelten Landkreisen vorhanden ist. Sie zeigt darüber hinaus durch die Vergleichbarkeit der Bedienstungsqualitäten, daß mit kooperativen Mitteln und vergleichsweise geringem Zuschußbedarf auch in einigen dünn besiedelten Teilräumen recht hohe Bedienstungsstandards erreicht werden konnten. Bemerkenswert ist vor allem die Bedienstungsqualität des Hohenlohemodells gegenüber dem ursprünglichen Zustand und gegenüber den Kreisen mit ähnlicher Besiedlungsdichte (s. Abb. 1 im nachfolgenden Beitrag von *Jochen Neidhardt*).

Die sehr übersichtlichen Kartierungen zeigen, daß Schienenverkehre im ländlichen Raum nur in wenigen Siedlungsachsen vorhanden sind und z.T. siedlungsfern verlaufen. Maßgebend für die Netzstruktur und die Bedienstungsqualität des ÖPNV in der Fläche sind überwiegend Omnibusverbindungen. Insgesamt haben die ÖPNV-Netze eine weitgehend flächendeckende Bedienstungsdichte erreicht, die mit den linienhaften Möglichkeiten des Schienenverkehrs, selbst in den Zeiten seiner Hochblüte, nicht darstellbar gewesen wäre.

Die mit dem Forschungsprojekt angestoßenen Überlegungen werden durch den nachstehenden Aufsatz des Projektleiters der KE, Dipl.-Geograph *Jochen Neidhardt*, weiterentwickelt und zum Teil vertieft.

— Der Gutachter des Innenministeriums, Prof. Dr. G. *Wolfgang Heinze*, betont in seinem Endbericht, der im Anschluß an die Ausarbeitung von *J. Neidhardt* ebenfalls abgedruckt ist, nochmals einige Bedenken, die er bereits in der Arbeitsgruppe vorgetragen hatte. Er sieht das Zentralproblem des ÖPNV darin, daß dieser sich zum Teil bereits in einer Abstiegsphase seines Produktlebenszyklus befinde, die unweigerlich einen weiteren Rückgang der Nachfrage erwarten läßt. Er empfiehlt deshalb, dort, wo die Nachfrage für einen Linienbus nicht mehr oder noch nicht ausreicht, auf bedarfsorientierte flexible Lösungen, z.B. mit Sammeltaxen, Kleinbussen in Gemeinderegie u. dgl. hinzuwirken.

Aus raumordnerischer Sicht wäre eine Synthese der beiden Standpunkte erwünscht:

— Koordinierte und auf die zentralen Orte ausgerichtete Linienverkehre auf Schiene und Straße nach dem Vorbild des Hohenlohemodells als Grundnetz — und ergänzend dazu

— in den von diesem Netz nicht erreichbaren Teilräumen bedarfsorientierte, flexible Lösungen mit Kleinbussen o. dgl. im Sinne von *Heinze* —

das wäre das optimale raumordnerische Leitbild einer ÖPNV-Bedienung für den ländlichen Raum.

Nach der nachstehend abgedruckten Auswertung des Hohenlohemodells durch *Neidhardt* (s. Abb. 1, untere Tabelle) erforderte das Hohenlohemodell 1983 — über die Regelzuschüsse nach § 45 a des Personenbeförderungsgesetzes hinaus — Ausgleichsleistungen der öffentlichen Hände in Höhe von rd. 541 000 DM oder jährlich rd. 6,40 DM pro Kopf der Bevölkerung des Landkreises. Dieser Ausgleichsbedarf stellt nur einen Bruchteil (etwa 1/25 bis 1/30) der Zuschüsse dar, die in den Verdichtungsräumen von den öffentlichen Händen für den ÖPNV geleistet werden.

Bei diesem Sachverhalt verwundert es, daß die beispielhafte Leistung des Hohenlohemodells bisher keine Nachfolge gefunden hat. Wären nicht Zuschüsse dieser Größenordnung ein wirksames Mittel zur Gewährleistung gleichwertiger Lebens- und Arbeitsverhältnisse und zur Stärkung des ländlichen Raums? Vielleicht bringt aber, wie *Neidhardt* nachstehend vermittelt, der Umweltschutz eine Wende: Bei Ansatz des Energieverbrauchs je Personenkilometer und jeweils durchschnittlicher Auslastung der betreffenden Fahrzeuge ist der Omnibus nicht nur kosten-, sondern auch energiemäßig das mit Abstand sparsamste Verkehrsmittel. Er hat daher auch den mit Abstand geringsten Schadstoffausstoß bei sonst gleicher Beförderungsleistung. Vielleicht könnten deshalb die raumordnerischen Bemühungen um die Verbesserung des ÖPNV tatsächlich durch die verstärkten Bemühungen um den Umweltschutz neue Impulse erhalten⁴.

Anmerkungen

1 Entschließung „Über den ländlichen Raum“ vom 12. 11. 79, GABL BW 1981, S. 660.

2 Entschließung „Zum ÖPNV im ländlichen Raum“ vom 12. 11. 79, GABL BW 1981, S. 663.

3 Die übrigen Mitglieder der projektbegleitenden Arbeitsgruppe waren Dr. *Klaus Becker* von der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, Dipl.-Geograph *Hiller* von der Forschungsgemeinschaft Bauen und Wohnen, Stuttgart, sowie Regierungsdirektor Dr. *Engler* und Regierungsbaudirektor *Schultz* vom Innenministerium Baden-Württemberg.

4 Der Schlußbericht über das Forschungsprojekt „Strukturgerechte Verkehrsbedienung — ÖPNV — F. 324“ (216 Seiten, 28 Tabellen, 26 Karten) kann unter der FBW-Veröffentlichungsnummer 197 gegen Erstattung der Kopierkosten vom Informationszentrum Raum und Bau (IRB), Nobelstraße 12, 7000 Stuttgart 80, bezogen werden.