

STADTPUNKTE



Peter Prenner (Herausgeber)

WIEN WÄCHST – VERKEHR

Ostregion zwischen Konkurrenz und Kooperation

November 2015

17



GERECHTIGKEIT MUSS SEIN

Peter Prenner (Herausgeber)

WIEN WÄCHST - VERKEHR

Ostregion zwischen Konkurrenz und Kooperation

Der direkte Weg zu unseren Publikationen:

E-Mail: stadt@akwien.at

Bestelltelefon: +43-1-50165 3047

Bei Verwendung von Textteilen wird um Quellenangabe und Zusendung eines Belegexemplares an die AK Wien, Abteilung Kommunalpolitik, ersucht.

Impressum

Medieninhaber: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien,

Prinz-Eugen-Straße 20–22, 1040 Wien, Telefon: (01) 501 65 0

Offenlegung gem. § 25 MedienG: siehe wien.arbeiterkammer.at/impressum

Zulassungsnummer: AK Wien 02Z34648 M

ISBN: 978-3-7063-0587-7

AuftraggeberInnen: AK Wien, Kommunalpolitik

AutorInnen: Heiner Monheim, Wulf-Holger Arndt, Thomas Ritt, Judith Wittrich, Johann Bröthaler, Garald Grüblinger, Sylvia Leodolter, Andrea Weninger, Christian Pichler

Grafik Umschlag und Druck: AK Wien

Verlags- und Herstellungsort: Wien

© 2015 bei AK Wien

Stand November 2015

VORWORT

Wien wächst – so schnell wie noch nie in der 2. Republik! Im letzten Jahr hat sich die Wiener Bevölkerung um 33.000 Personen erhöht. Die Bevölkerung wächst aber nicht nur innerhalb der Stadtgrenzen, sondern auch im Umland. Das hat massive Konsequenzen für den Verkehr. Nicht nur mehr Wege, sondern bisweilen auch größere Distanzen müssen von einer stetig wachsenden Anzahl von Personen zurückgelegt werden: ob mit dem Auto, diversen öffentlichen Verkehrsmitteln, dem Fahrrad oder zu Fuß; ob vom Wohn- zum Arbeitsort, zum Einkaufen oder in der Freizeit und oft auch bundeslandübergreifend.

Die AK-Konferenz „Wien wächst – Verkehr“ setzte sich zum Ziel, einen breiten Bogen über die verkehrspolitischen Herausforderungen, denen sich eine stark wachsende Ostregion gegenüber sieht, zu spannen. Dabei wurden Problemstellungen und zukünftige Herausforderungen zu diesem Themenbereich quer über die einzelnen Disziplinen hinweg, mit ExpertInnen, PolitikerInnen und dem interessierten Publikum diskutiert und mögliche Lösungsszenarien und -strategien erarbeitet.

Der nun vorliegende Tagungsband hat den Anspruch, alle Beiträge der zur Konferenz eingeladenen ExpertInnen zu dokumentieren und so dem/der interessierten LeserIn die Möglichkeit einer vertieften Auseinandersetzung mit der Thematik zu ermöglichen.

Peter Prenner (Herausgeber)

Wien, November 2015

INHALTSVERZEICHNIS

Heiner Monheim: Mobilität in wachsenden Agglomerationen – Trends und Entwicklungsmöglichkeiten	1
Stadtwachstum wo und wie schnell.....	1
Maßstabsfragen.....	1
Was wächst?	2
Wachstum wodurch?	2
Entscheidungsprozesse über Wachstum wie?	3
Wachstum als Chance	3
Konventionelles Stadtwachstum auf der grünen Wiese.....	4
Hochhausmanie in den Kernstädten	4
Potenziale der Innenentwicklung.....	5
Suburbanes Chaos	5
Wachstum im Autokontext.....	6
 Wulf-Holger Arndt: Megacities und ihre Verkehrsstrategien.....	7
Urbanisierung und Verkehr	7
Verkehrswachstum	10
Megacities Forschungsprogramm	12
Mobilitätswandel	14
Integrierte Verkehrsplanung für eine nachhaltige Mobilität	16
Literaturverzeichnis	18
 Thomas Ritt: Einleitung und Überblick.....	19
 Andreas Käfer: Stadtgrenzen-überschreitender Verkehr	32
Bevölkerungsentwicklung in der Ostregion	32
Magnet Ostregion: Bevölkerungsentwicklung 2002 – 2014.....	32
Bevölkerungsprognose 2035: Weiteres Wachstum	34
Stadtgrenzüberschreitender Verkehr und Modal Split	34
Verkehrsentwicklung und Modal Split an der Stadtgrenze.....	34
PendlerInnen-Transit durch Wien.....	37
Wie geht es weiter?	38
Situation des öffentlichen Verkehrs in der Ostregion	39
Resümee	40
Empfehlungen	41
Regulatorische Maßnahmen	41
Organisatorische Maßnahmen	41
Infrastrukturelle und betriebliche Maßnahmen	42
Verwendete Abkürzungen	43
Quellenverzeichnis	43
 Judith Wittrich: Stadtgrenzen überschreitender Verkehr	44
Wien als Auspendelgemeinde.....	44
Modal Split.....	49

Finanzierung, Organisation und Planung im Verkehr ist komplex und unübersichtlich	50
Herausforderungen.....	51
Schlussfolgerungen aus Sicht der AK Wien.....	51
Johann Bröthaler und Gerald Grüblinger: ÖV-Strategien / Finanzierung / Tarife	52
Rahmenbedingungen	52
Budgets der Gebietskörperschaften.....	53
Finanzierungsverflechtungen	56
Grundangebot Schiene.....	57
Schüler- und Lehrlingsfreifahrt	58
Abdeckung von Ab- und Durchtarifierungsverlusten	58
Verkehrsdienste- und Tarifbestellungen.....	58
Gesellschafterzuschüsse und Investitionsbeiträge an die Verkehrsverbünde	59
Finanzausgleich (Mittel gemäß § 20 Abs. 1 FAG und allgemeine Haushaltsmittel)	59
Bestellerförderung	60
Verkehrsanschlussabgabe	60
Fahrgeldeinnahmen.....	60
Abgangsdeckung durch Gemeinden und kommunaler Querverbund	60
Förderungen (für Mikro-ÖV)	61
Fazit.....	61
Quellenverzeichnis	62
Sylvia Leodolter: ÖV-Strategien / Finanzierung / Tarife	64
Ist-Zustand: Mobilität in der Ostregion	64
Potenziale für die Bahn in der Ostregion – Ergebnisse der AK-Studie	66
Elemente einer zukunftsfähigen ÖV-Strategie in der Ostregion	68
Infrastruktur	68
Verkehrsangebot und faire Ausschreibungen	69
Planung und Kooperation	70
Andrea Weninger: Verkehrsinnovationen mit Mehrwert	71
Begriffsbestimmungen.....	71
Innovation E-Mobilität	71
Innovation Car Sharing und Bike Sharing	72
Innovation öffentlicher Verkehr.....	72
Innovation Radverkehr	73
Innovation selbstfahrende Fahrzeuge	73
Christian Pichler: Verkehrsinnovationen mit Mehrwert	74
E-Mobilität.....	75
Nutzen statt Besitzen.....	76
Informationssysteme	77
Multimodalität und Schnittstellen	78
Schlussfolgerungen	78
Stadtpunkte	80



HEINER MONHEIM: MOBILITÄT IN WACHSENDEN AGGLOMERATIONEN – TRENDS UND ENTWICKLUNGS- MÖGLICHKEITEN

Heiner Monheim ist emeritierter Professor der Universität Trier und Mitinhaber von raumkom – Institut für Raumentwicklung und Kommunikation in Trier.

Stadtwachstum wo und wie schnell

Es gibt aktuell große regionale Unterschiede im Stadtwachstum. Sehr schnell wachsen die großen Zentren in den sog Entwicklungsländern und Schwellenländern. Hier führen Migration und Kinderreichtum zu sehr hohen Wachstumsraten. Das Stadtwachstum verläuft vielfach informell, ohne entsprechende strategische Planung und ohne konkrete entwicklungs- und bauplanerische Flankierung. In Ländern mit autokratischen bis diktatorischen politischen Systemen geschieht das Wachstum „mit der Brechstange“, ohne langwierige demokratische Entscheidungsprozesse. Vielfach ist das Wachstum der Metropolen „parasitär“ gegenüber der Peripherie, sie blutet zunehmend aus, durch Landflucht, aber auch Monopolisierung der staatlichen Investitionen auf die Hauptstadtregionen. Es fehlt eine ausgewogene Raumordnungs- und Wirtschaftspolitik.

Dagegen stagniert in vielen Zentren der altindustrialisierten Länder Europas und der USA das Stadtwachstum. Teilweise gibt es dort auch Schrumpfungsprozesse in den alten Industriemetropolen. Hier überlagern sich Prozesse des demographischen Wandels mit denen des Strukturwandels.

Wo in diesen Strukturen Städte und Regionen noch wachsen, geschieht dies eher langsam und mühsam, weil die Planungs- und Bauprozesse hochgradig formalisiert sind, es intensive Beteiligungsprozesse und langwierige demokratische Entscheidungsprozesse gibt.

Dynamische Wachstumsprozesse mit massiver Bautätigkeit und rasanter Entwicklungsdynamik, wie sie in der „alten Welt“ in der sog „Gründerzeit“ weit verbreitet waren, gibt es heute in der „alten Welt“ kaum noch.

Maßstabsfragen

Die Auseinandersetzung mit Wachstumsfragen hängt entscheidend von der Maßstabsfrage ab. Einerseits gibt es die großräumige Analyse, bei der es um die interkontinentalen und internationalen Unterschiede geht. Diese Maßstabsebene betrifft hier bei uns Fragen der europäischen und nationalen Raumordnungspolitik und Wirtschaftspolitik sowie Migrationspolitik. Es geht um die politischen Konzepte für mehr Dezentralisierung und um polyzentrische Entwicklungskonzepte.

Unterhalb dieser Ebene geht es beim Wachstumsthema darum, wie die Wachstumspotenziale regional, also auf der föderalen Landes- und Regionalebene verteilt werden und ob es für diese Verteilung planerische Strategien und Plankonzepte gibt, wie beispielsweise Zentren-, Achsen- und Ringkonzepte. Diese werden meist auf der „mittleren Maßstabsebene“ thematisiert.

Ganz konkret wird es dann auf der lokalen, kleinräumigen Ebene. Auf dieser Ebene geht es um die strategischen Konzepte der Stadtentwicklungs- und Verkehrsentwicklungsplanung. Vor allem dieser Ebene und ihren typischen Problemen und Konzeptansätzen werde ich mich in diesem Beitrag widmen. Auf dieser lokalen Ebene kann man wiederum untergliedern: die Ebene der Stadtteile oder Quartiere. Auf dieser Ebene werden im europäischen Planungsverständnis meist Quartiersplanungen erstellt, als Rahmenplanung oder sektorale Fachplanung und Bauplanung für Gebiete. Auf dieser Ebene werden die typischen Konflikte rund um das Stadtwachstum ausgetragen, sei es durch planerische Limitierungen oder Entgrenzungen, durch Freigabe an die konkurrierenden Marktkräfte.

Noch konkreter wird es dann auf der Ebene der Parzelle oder des Areal. Auf dieser Ebene erfolgt dann die Objektplanung und Feinerschließungsplanung, hier spitzen sich die Konflikte zwischen Bewahrung und Veränderung, Freihalten oder entwickeln, am konkretesten zu.

Was wächst?

Wenn von Wachstum die Rede ist, dann geht es natürlich entscheidend darum, was da eigentlich wächst. Geht es um Wachstum der Bevölkerung oder Haushalte. Oder geht es um das Wirtschaftswachstum nach der Zahl der Betriebe und Arbeitsplätze. Oder geht es um das Wachstum der Verkaufsflächen im Handel. Alle diese drei Wachstumsfelder sind eng miteinander verflochten. Arbeitsplatzwachstum zieht Zuwanderung nach sich, also Wachstum von EinwohnerInnen oder Haushalten. Und großes EinwohnerInnen- oder Arbeitsplatzwachstum zieht natürlich auch Folgewachstum bei den diversen Versorgungsstrukturen nach sich, vor allem auch bei Verkaufsflächen, dann aber auch bei den öffentlichen Einrichtungen für Bildung, Kultur, Gesundheit, Sport und Freizeit.

Aber auch ein Kaufkraftwachstum, das zB durch wirtschaftlichen Erfolg stattfindet, zieht typischerweise Folgeinvestitionen im Bereich von Verkaufsflächen etc nach sich.

Vielfach heizen die Kommunen im interkommunalen Wettbewerb das Wachstum gezielt an, durch Investitionen in ihre vermeintlichen Attraktionsfaktoren wie Stadien, Theater,

Alle Wachstumstendenzen, die mit baulichen Manifestationen verbunden sind, also zu neuen Gebäuden führen, sind natürlich mit direkten und indirekten Flächenbeanspruchungen verbunden, mit entsprechendem Natur- und Landschaftsverbrauch.

Vor allem aber kommt es bei allen räumlich manifesten Wachstumsprozessen zu erheblichem Wachstum der Verkehrsbedürfnisse. In der westlichen Welt manifestieren sich diese meistens in einem starken Zuwachs der Autoverkehrsnetze und des Parkraums, parallel zur Zunahme der Motorisierung. Das alles steigert erheblich die Emissionen von Lärm, Luftschadstoffen und Klimagasen. In einem mehr auf den Umweltverbund fixierten Kontext verlaufen diese Prozesse weniger einseitig autoorientiert, dann kommt es auch zu einem Wachstum der Netze von Bussen und Bahnen und der Netze des Fuß- und Fahrradverkehrs.

Wachstum wodurch?

Aufgrund der vielfältigen Folgeprobleme ist die lang anhaltende Phase des allseits begeistert registrierten, ungehemmten Wachstums von mehr Wachstumskepsis abgelöst worden: Die Grenzen des Wachstums wurden seit den 1970er Jahren stärker thematisiert. Diese Debatte begann mit dem Bericht des Club of Rome. Plötzlich wurde unterschieden in quantitatives versus qualitatives Wachstum. In dieser Debatte spielte neben der generellen Frage der Verträglichkeit von Wachstum auch eine große Frage, wie das Wachstum überhaupt entsteht. Am wenigstens kritisiert wird das „endogene“ Wachstum, das eigenständig aus den gegebenen lokalen und regionalen Ressourcen erwächst. Bezogen auf die Baupolitik wird dann zB akzeptiert, dass neues Bauland benötigt wird, wenn die eigene Bevölkerung wächst. Skeptisch wird dagegen das „exogene“, fremdbestimmte

Wachstum bewertet, das Aufgrund von Kapitalimport, Zuwanderung oder Standortansiedlung fremder Betriebe etc entsteht. In dieser Sichtweise steckt natürlich etwas sehr konservativ-bewahrendes, das Fremde und Neue abwehrendes. Wie problematisch diese Perspektive sein kann, zeigt sich an der aktuellen Flüchtlingsthematik, bei der die Position der Abschottung, des „Raushaltens“ sehr problematisch ist.

Getragen wird die Wachstumsskepsis von der Sorge eines „zu hohen Preises“ für das Wachstum. Preis im Sinne von unvermeidlichen Folgen.

- Hier geht es einmal um die ökologischen Folgen, also das Wachstum der Schadstoffe, mit denen die Luft, der Boden und das Wasser belastet werden, um das Wachstum der Klimagase, um das Wachstum der Beanspruchung und ggf auch Zerstörung von Natur, Fläche und Landschaft, letztlich also um die Konkurrenz um Lebensraum mit der Folge, dass die schwächeren Lebewesen sich nicht behaupten können, das Artensterben also fortschreitet.
- Es geht aber auch um den sozialen Preis durch ein Wachstum entsprechender sozialer Konflikte, sei es am Wohnungsmarkt oder Arbeitsmarkt, um wachstumsbedingte Verdrängungsprozesse, um den Aufstieg und Abstieg von Standorten.
- Und es geht auch um den ökonomischen Preis. Welche Kosten entstehen der Allgemeinheit, wie werden sie durch entsprechenden Nutzen aufgewogen? Bringt das Wachstum Gewinn für viele oder nur wenige? Welche Verlierer entstehen durch das Wachstum?
- In diesem Zusammenhang geht es auch um „parasitäre“ Formen des Wachstums, die dann zB zu Lasten anderer Regionen oder Branchen gehen. Vielfach wachsen die Metropolen zu Lasten der Peripherie, diese verliert dann EinwohnerInnen, Arbeitsplätze, Betriebe, Kapital etc Insofern müssen Schrumpfungs- und Wachstumsprozesse in ihrer gegenseitigen Abhängigkeit gesehen werden.

Entscheidungsprozesse über Wachstum wie?

Spätestens seit den leidenschaftlichen generellen Debatten der 1970er über das Wachstum und den detaillierteren Debatten über wachsende und schrumpfende Regionen besteht in breiten Teilen der Bevölkerung der Wunsch, auf zentrale Entwicklungsfragen der eigenen Gemeinde und Region sowie des eigenen Landes Einfluss nehmen zu können. Die Frage ist, ob solche Einflussnahmen immer erst dann thematisiert werden, wenn es ganz konkret wird und mit baulichen Maßnahmen verbunden ist, wenn es also manifeste Folgeprobleme gibt. Dann fragen sich die Leute, ob das kontrovers diskutierte Wachstum eher fremd- oder eher selbstbestimmt ist. Fremdbestimmung wird dann eher abgelehnt. Und dann geht es natürlich auch um Konkretisierungen, wo und wie denn nun gewachsen werden solle und wie schnell? Bei schnellem, unkontrolliertem Wachstum besteht die Befürchtung, dass die Nachteile für die Allgemeinheit überwiegen, dass die Anpassungsprozesse an die durch das Wachstum entstandenen neuen Strukturen die Gesellschaft überstrapazieren, dass der parasitäre Charakter überwiegt.

Wachstum als Chance

So weit also zu den mehr theoretischen Überlegungen. Im Planungskontext ist die entscheidende Frage, ob die bestehenden Strukturen elastisch genug sind, auch neue Wachstumsschübe zu verkraften oder ob die wachstumsinduzierten neuen Strukturen ganz eigene, neue „Territorien“ erfordern. Das ist das alte Thema der Stadterweiterung.

In diesem Zusammenhang sind die Niederlande und Dänemark zwei besonders interessante Länder, weil sie wegen massiver Wachstumsschübe immer wieder „Neuland“ – also neuen Spielraum für Neuentwicklungen- geschaffen haben. Solche räumlich manifesten Neulandentwicklungen (in den Niederlande wirklich mit Landgewinnung verbunden, in Dänemark mit großflächigen Ausweisungen von Entwicklungsgebieten) wurden in den beiden Ländern mehrfach als Chance für einen

konzeptionellen Neubeginn, für städtebaulich und gelegentlich auch soziale Experimente genutzt. Der Klassiker diesbezüglich war allerdings England, das als Mutterland der Industrialisierung schon früh einen „New-Town-Entwicklung“ begonnen hat. Dabei tauchten das erste Mal die immer wieder gleichen Fragen auf: soll man eher mehr kleinere Gebiete zu Arrondierung der bestehenden Stadt an ihren Rändern oder lieber wenige große Gebiete in gebührendem Abstand entwickeln. Sollen diese Gebiete eher nah an den alten Zentren oder besser möglichst weit weg, quasi als eigenständige „Organismen“ entwickelt werden. Sollen diese Gebiete eher autark oder besser „abhängig“ entwickelt werden. Wie soll bei solchen Prozessen mit der Landschaft umgegangen werden: soll man das Wachstum eher ringförmig (Modell Zwiebelschalen) oder eher achsial (Modell Nabe-Speiche oder Kopenhagener Fingerplan) gestalten. Sollen die neuen Wachstumsgebiete eher jenseits eines möglichst großen Grüngürtels starten, der von weiterer Entwicklung frei zu halten ist, oder soll man mit Blick auf die Distanzen und den Verkehr die neuen Gebiete ganz nah an den alten angliedern.

Wie auch immer im Einzelnen solche Entscheidungen getroffen wurden, eine entscheidende Grundfrage war, wie viel Experimentierbereitschaft für die neuen Gebiete bestand. Die NiederländerInnen und DänInnen waren oft sehr mutig und haben neue Modell erprobt, die Deutschen meistens eher konventionell ohne Mut zum Experiment.

Erstaunlich ist aber, dass trotz dieses ausgeprägten Modernismus die PlanerInnen in Dänemark und den Niederlanden auch großen Respekt vor dem Bestand hatten und hier mit dem Instrumentarium der Stadterneuerung viele Nachbesserungen ermöglicht haben.

Konventionelles Stadtwachstum auf der grünen Wiese

In den meisten europäischen Ländern wurden die Chancen für einen Neuanfang schlecht genutzt. Das konventionelle Bauen am Rand hat vielfach die Zersiedlung forciert, weil am Rand meist weniger dicht gebaut wurde. Hinsichtlich des Verkehrs wurde in den Neubaugebieten stark auto-orientiert geplant, man glaubte, man hätte da viel Platz und könne sich deswegen zersiedeln, entdichtete Strukturen und massive Autoverkehrszunahmen leisten. Suburbia ist so gesehen fast überall Auto-land geworden.

Besonders problematisch waren die Probleme mit dem sog. „Speckgürtel“ jenseits der Gemeindegrenzen. Hier wurden die Gemeinden plötzlich sehr reich durch Bodenspekulation und Ansiedlung von besonders einkommensstarker Bevölkerung. Die Kernstädte dagegen hatten die vielen Lasten zu tragen, ohne nennenswert vom Wachstum zu profitieren.

Als Gegenkonzept gegen solche parasitären Wirkungen im Umland wurde die Idee der Regionalstadt entwickelt, in der Kernstadt und Umland administrativ und fiskalisch vereint sind. Allerdings gibt es dafür trotz vieler Gebietsreformen der 1970er und 1980er Jahre nur wenige gute Beispiele.

Hochhausmanie in den Kernstädten

Die typische Antwort der Kernstädte war, als Reaktion auf Bodenknappheit zunehmend in die Höhe zu bauen. Der Boom bei Hochhäusern begann. Allerdings führen Hochhäuser nicht automatisch zu mehr Dichte, wegen der baurechtlichen Abstandsregeln. Und vielfach erzwingen Hochhäuser ein Übermaß an verkehrlicher Erschließung wegen des massierten Autoverkehrsaufkommens. Nur wenn Hochhäuser eher autofrei geplant werden, bieten sie echte Potenziale für kompakte, dichte Strukturen.

Für die nachträgliche Verdichtung durch Hochhäuser wurde vielfach sehr viel alte Bausubstanz geopfert, es war die Zeit der Kahlschlagsanierung. Und vor allem auch für die vielen neuen bzw. verbreiterten Verkehrsflächen musste sehr viel wertvolle Bausubstanz weichen.

Im Ergebnis führte die Konzentration verkehrsaufkommensintensiver Nutzungen in den Kernstädten zu einer regelmäßigen Überlastung der Verkehrsinfrastrukturen mit dem allseits bekannten „rush-Hour-Syndrom“.

Parallel zur Konzentration des Verkehrs kam es vielfach zur Explosion der Bodenpreise mit massiven Verdrängungseffekten für alteingesessene Wohnfunktionen und den kleinteiligen Einzelhandel.

Zum Glück gab es zunehmend Widerstand gegen solche Fehlentwicklungen, die sehr viel historische Substanz bedrohte. Wegen des hohen Symbolwertes historischer Stadtkerne und Gründerzeitviertel konnte seit den 1980er Jahren die Kahlschlagsanierung eingedämmt werden.

Potenziale der Innenentwicklung

Die Planung hat mindestens in ihren theoretischen Konzepten, teilweise aber auch in ihrem realen Handeln, Konsequenzen für eine sinnvollere Stadtentwicklung und Wachstumsstrategie entwickelt. Es begann die hohe Zeit der kleinteiligen Stadterneuerung mit differenzierter Nachverdichtung durch Baulückenprogramme und Aufstockung durch Dachgeschoßausbau oä Gelegentlich wurden auch breite Straßen zurück gebaut, auch als Baulandgewinnung (zB Ulm). Natürlich waren diese Strategien der behutsamen Stadterneuerung sehr zeitaufwändig, damit konnte man nicht von jetzt auf gleich riesige neue Baumassen erstellen.

Wie so oft erwies sich der Verkehr als entscheidender Engpassfaktor, weil die Behörden mit pauschalen Stellplatzforderungen operierten, statt endlich autofreie Quartiere zu konzipieren. Die Parkierungsoptimierung verteuert regelmäßig solche Projekte massiv, damit fällt die Option für preisgünstiges Wohnen in zentralen Lagen fort.

Oft wurde versäumt, alternativ zu traditionellen Autofixierung der Verkehrsplanung innovative Wege der ÖV- Optimierung zu suchen, beispielsweise mit neuen City-Bus- und Quartierbussystemen und einer Renaissance der Straßenbahn. So hätte man dem stark wachsenden Autoverkehr attraktive Alternativen bieten können und ihn dann auch restriktiver behandeln können. Vielfach aber wurde – zu Lasten der Standortqualität – versucht, die Autoerreichbarkeit weiter zu steigern, mit neuen Straßentunneln, vielen neuen Tiefgaragen und Parkhäusern.

Eine neue Chance für innovative Innenentwicklung bot der wirtschaftliche Strukturwandel, der in zentralen Lagen zu vielen Gewerbebrachen (zB von Brauereien oder Druckereien) geführt hat. Diese Flächen können – oft unter Nutzung der historischen Gebäude – hervorragend für eine weitere Innenentwicklung, oft mit einer sinnvollen Mischnutzung, entwickelt werden.

Suburbanes Chaos

Die schnellere, einfachere, aber oft sehr viel problematischere Option ist die suburbane Stadtentwicklung auf „der grünen Wiese“. Oft wird dort sehr schnell gebaut, ohne städtebauliche Qualität, ohne qualitätsvolle öffentliche Räume, ohne sinnvolle Verkehrserschließung, meistens stark autoorientiert mit überdimensionierten Straßen und üppigem Parkraum. Die typische „Käseschachtel-Architektur“ bestimmt das Bild. Suburbanes Chaos ist angesagt. Typische aktuelle Beispiele sind die vielen neuen Logistikimmobilien oder die Gebäude des großflächigen Einzelhandels (IKEA + Co.). Nur selten wird an eine ausreichende ÖPNV-Erschließung gedacht, mit neuen Straßenbahnstrecken oder Streckenverlängerungen sowie neuen Haltepunkten an bestehenden Schienenstrecken. Besonders gravierend sind die starke Trennwirkung und der massive Flächenverbrauch der Autobahnen und äußeren Ringstraßen mit ihren Kleeblättern.

Wachstum im Autokontext

Wegen der hartnäckigen Autoorientierung suburbaner Stadtentwicklung bleibt in den meisten europäischen Ländern das alte Auto-Leitbild dominant. Es betrifft die „Dreifaltigkeit“ des Autosystems: das Auto als übermotorisierte Rennreiselimousine mit massenhaftem privatem Autobesitz, das für leichten, schnellen Autoverkehr optimierte Straßennetz, das durch immer neue Investitionen in Straßentunnel, Ortsumgehungen und Ringstraßen noch autogerechter perfektioniert wird, und der immer weiter ausgebaut Parkraum mit immer neuen Parkhäuser, Tiefgaragen, Parkstreifen und Parkplätzen in Zentren, an Betrieben und in Wohngebieten.

Nach wie vor fehlt es an konsequenten Gegenkonzepten und der Nutzung sinnvoller Regularien für eine bessere Verkehrsentwicklung. Dazu würde ein konsequentes „Road Pricing“ durch eine intelligente PKW-Maut gehören. Dazu würde gehören, sich viel stärker auf die Nahmobilität zu konzentrieren, deren Potenziale für eine sinnvolle Verkehrsentwicklung lange übersehen wurden. Stattdessen konzentriert sich die offizielle Verkehrspolitik weiter vor allem auf den Ausbau der Fernverkehrsinfrastruktur, insbesondere der Fernstraßen. So lange in der Politik keine Potenziale für eine Veränderbarkeit der Verkehrsstrukturen durch eine Verkehrswende gesehen werden, muss man befürchten, dass jedes Stadtwachstum automatisch auch zu einem Autoverkehrswachstum und damit weiter in die Verkehrsmisere führt.



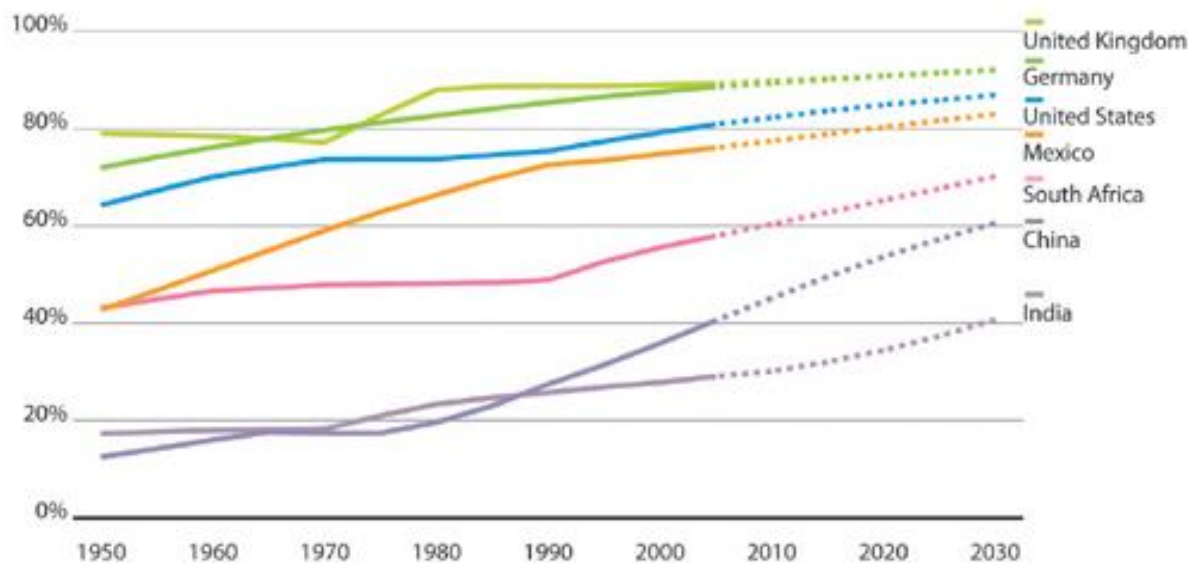
WULF-HOLGER ARNDT: MEGACITIES UND IHRE VERKEHRSTRATEGIEN

Wulf-Holger Arndt ist Wissenschaftler im Zentrum für Technik und Gesellschaft an der Technischen Universität Berlin und leitet den Bereich Mobilität und Raum.

Urbanisierung und Verkehr

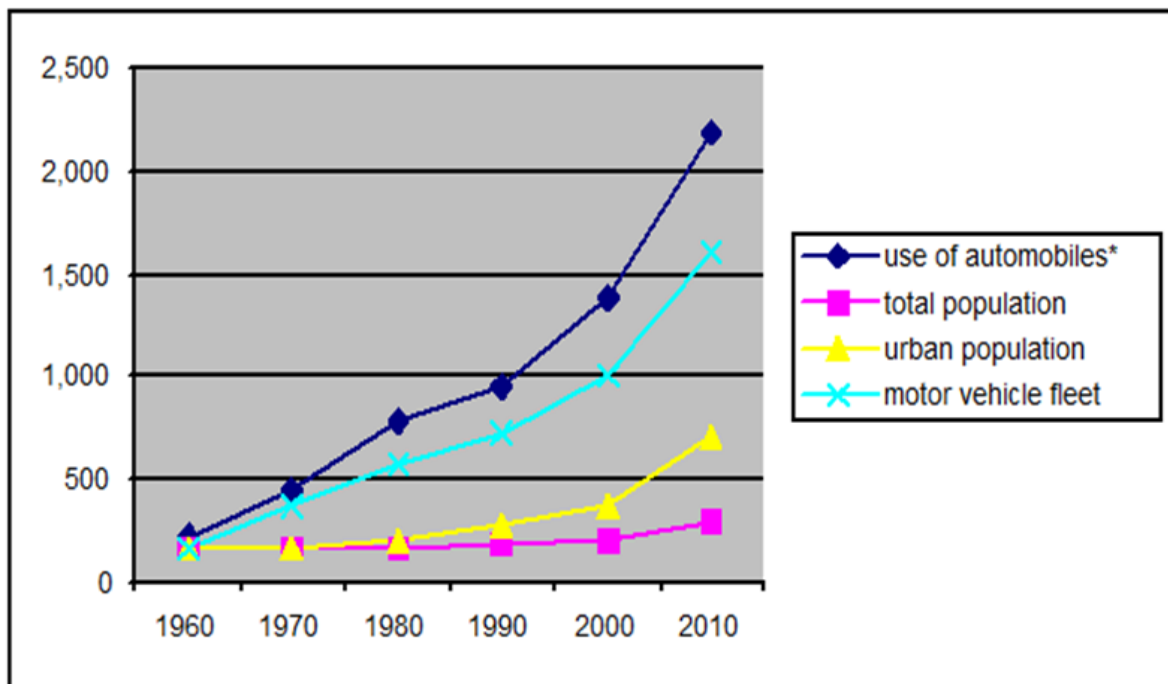
In vielen Ländern findet ein demografischer Wandel statt. In einigen Schwellen- und Entwicklungsländern nimmt die Bevölkerung noch stark zu. Doch viele haben bereits abnehmende Wachstumsraten oder gar eine Stagnation der Bevölkerungszahl wie auch die Industrieländer. Allerdings ist der Urbanisierungstrend in allen Ländern der Welt weiterhin ungebrochen. Die Abbildung 1 zeigt die steigende Urbanisierung in Industriestaaten und Schwellenländern an einigen Beispielen.

Abbildung 1: Anwachsen der Urbanisierungsraten in verschiedenen Ländern



Quelle: Burdett/ Sudjic 2007

Die Urbansierung treibt dabei aufgrund unseres extensiven Gesellschaftsmodell über raumstrukturelle Änderungen (s. Kap Megacities Forschungsprogramm) die Motorisierung und Autonutzung voran. (s. Abbildung). Die Ausweitung von Siedlungsflächen ist mit Zunahme der Distanzen zwischen Quellen und Zielen des Verkehrs verbunden. Der Pkw ermöglicht die Überwindung dieser zunehmenden Entfernungen in etwa gleichen Zeitbudgets. Individualisierungstrends unterstützen die Automotorisierung.

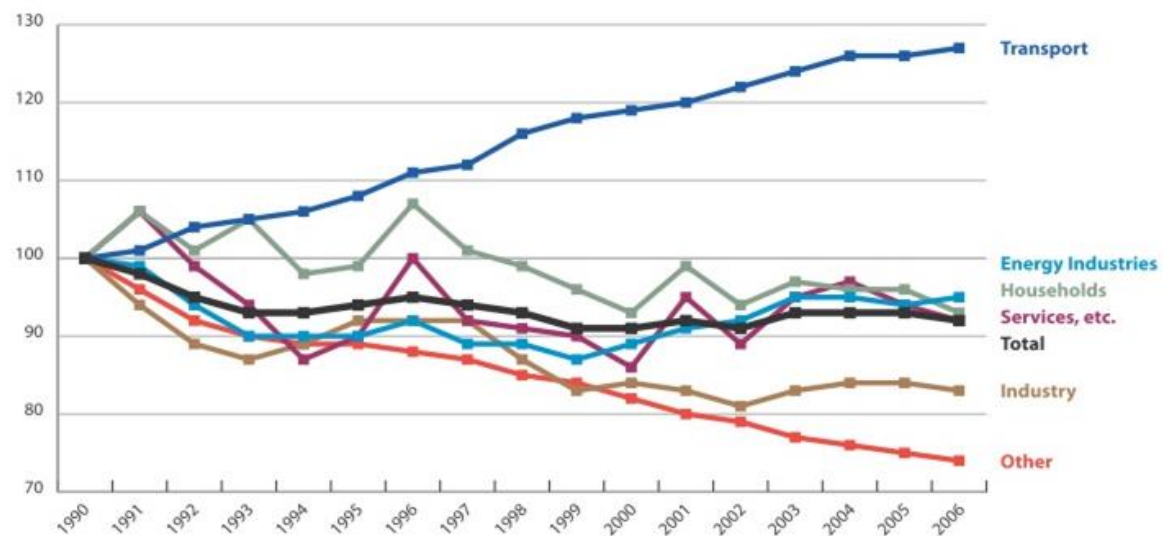
Abbildung 2: Entwicklung der Bevölkerung und der Pkw-Nutzung in Entwicklungsländern

Quelle: Lakshmanan 2006

Der Pkw (und im Güterverkehr der Lkw) ist jedoch volkswirtschaftlich gesehen das ineffizienteste Verkehrsmittel. Im Vergleich verbraucht es viel mehr Energie für dieselbe Leistung als andere Verkehrsmittel (Bahn, Fahrrad, zu Fuß). Auch bei anderen Verkehrsfolgen wie Luftschadstoffe, Lärm, Flächeninanspruchnahme oder Verkehrsunfälle hat der Pkw und Lkw einen überproportionalen Anteil. Aufgrund der Dominanz fossiler Antriebe beim Pkw (und Lkw) ist auch die Klimaschädigung erheblich. Durch das anhaltende Wachstum des Verkehrsaufwand (aufgrund der oben beschriebenen Entfernungszunahme) steigt auch der CO₂-Ausstoß in der Summe. Die Abbildung zeigt die Klimagasemissionen in der EU-27 pro Sektor. Nur der Verkehrsbereich hat eine ansteigende Tendenz und zwar relativ und absolut. Trotz der Entwicklung von immer effizienterer Motortechnik führen die Übermotorisierung der Fahrzeugflotte und die Zunahme der Reisedistanzen zu dieser Steigerung.

Abbildung 3: Relative Veränderungen der Klimagasemissionen in der EU-27 pro Sektor 1990 bis 2006

GHG emissions in the EU-27, by sector (1990 = 100)



Source: EU energy and transport in figures — Statistical pocketbook 2009.

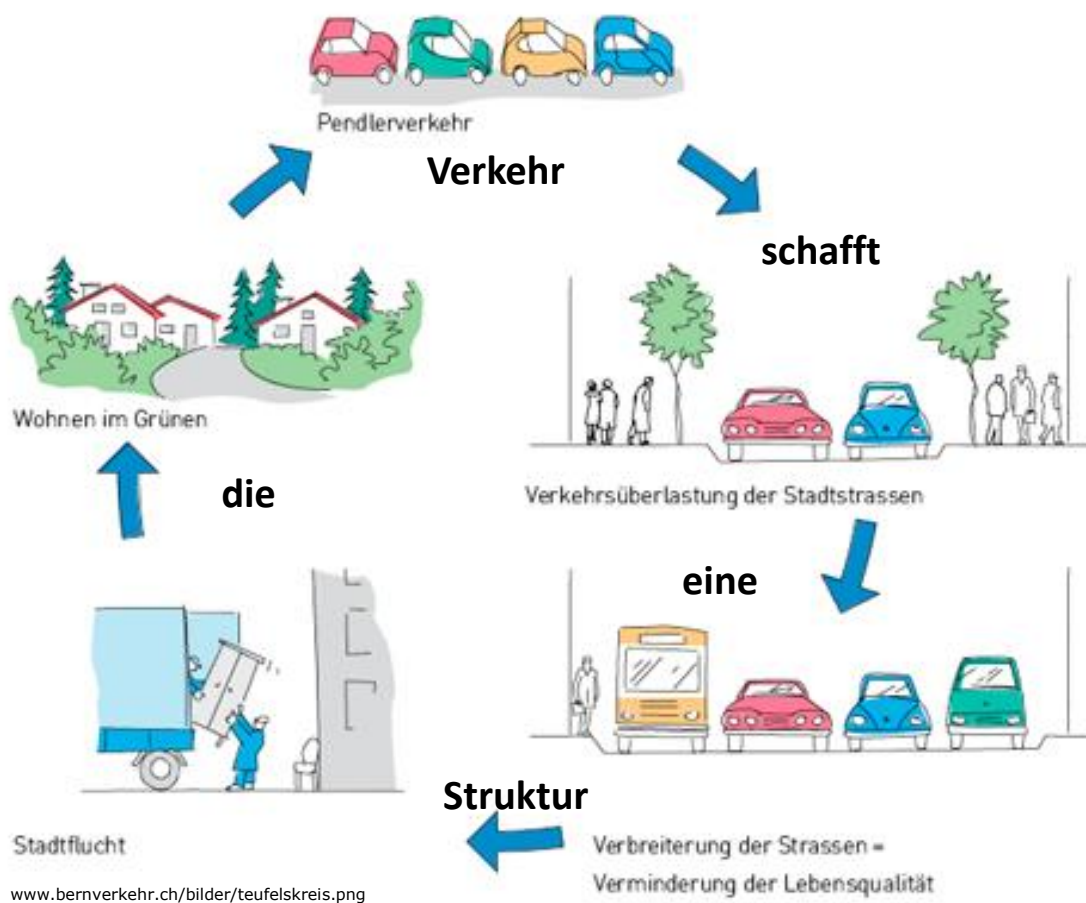
Quelle: EU 2009

Im nächsten Kapitel wird beschrieben, wie das Verkehrswachstum durch langfristige Raumwirkungen entsteht.

Verkehrswachstum

Die Zunahme des Verkehrs ist in Industrieländern wie Entwicklungs- und Schwellenländern weiterhin stark. Dabei nehmen zwar weder Wegezahl (Verkehrsaufkommen) noch Verweildauer (durchschnittliches tägliches Reisezeitbudget) im Verkehr zu, dafür aber die Entfernungen, die täglich durch immer schnellere Verkehrsmittel zurückgelegt werden. Das betrifft zwar insbesondere den Fernverkehr aber auch im städtischen Kontext steigen die Distanzen (vgl. Arndt 2011: 63). Gründe für diese Entwicklung sind die Entstehung von Siedlungsgebieten mit geringer Bebauungsdichte, Suburbanisierung, Einkaufszentren am Stadtrand, Globalisierung und steigender Wohlstand. Diese sozialen und ökonomischen Änderungen wirken auf die Strukturen der Raumentwicklung in städtischen Regionen und auf die Qualität von städtischen Verkehrssystemen. Dieser Kreislauf ist in der Abbildung sinnbildlich dargestellt.

Abbildung 4: Wechselwirkung zwischen Siedlungsstruktur und Verkehr



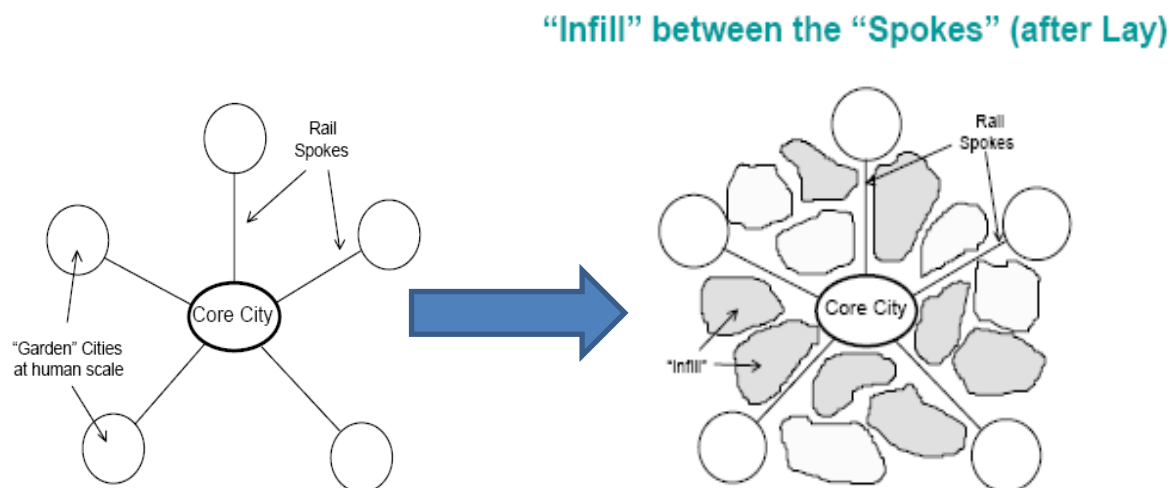
Quelle: www.bernverkehr.ch 2011

Besonders stark ist die Wechselwirkung zwischen wachsender Flächennutzung und Verkehrsverhalten. Dabei spielt die irrige Annahme durch schnellere Verkehrsmittel könne „Zeit gespart“ werden, weil man schneller am Ziel ist, eine Rolle. Die Beschleunigung des Verkehrssystems erweitert den räumlichen Aktionsradius der Menschen, mit der Folge, dass bei gleichbleibender Reisezeit weiter entfernte Ziele aufgesucht werden können und diese die Abhängigkeit von „Fernverkehrsmitteln“ wie Pkw oder ÖPNV verstärken.

Bisher ist das nicht nachhaltige Schellverkehrsmittel Pkw auch im städtischen Kontext dominierend. Durch hohe Geschwindigkeiten werden Erreichbarkeitsdefizite ausgeglichen und Entmischung von Räumen gefördert. Damit werden Pkw-orientierte, nicht integrierte Standorte in weiten Entfernungen gestärkt. Langfristig führt das zur Zersiedlung von Räumen und so zur weiteren Zunahme von Distanzen und Pkw-Abhängigkeit.

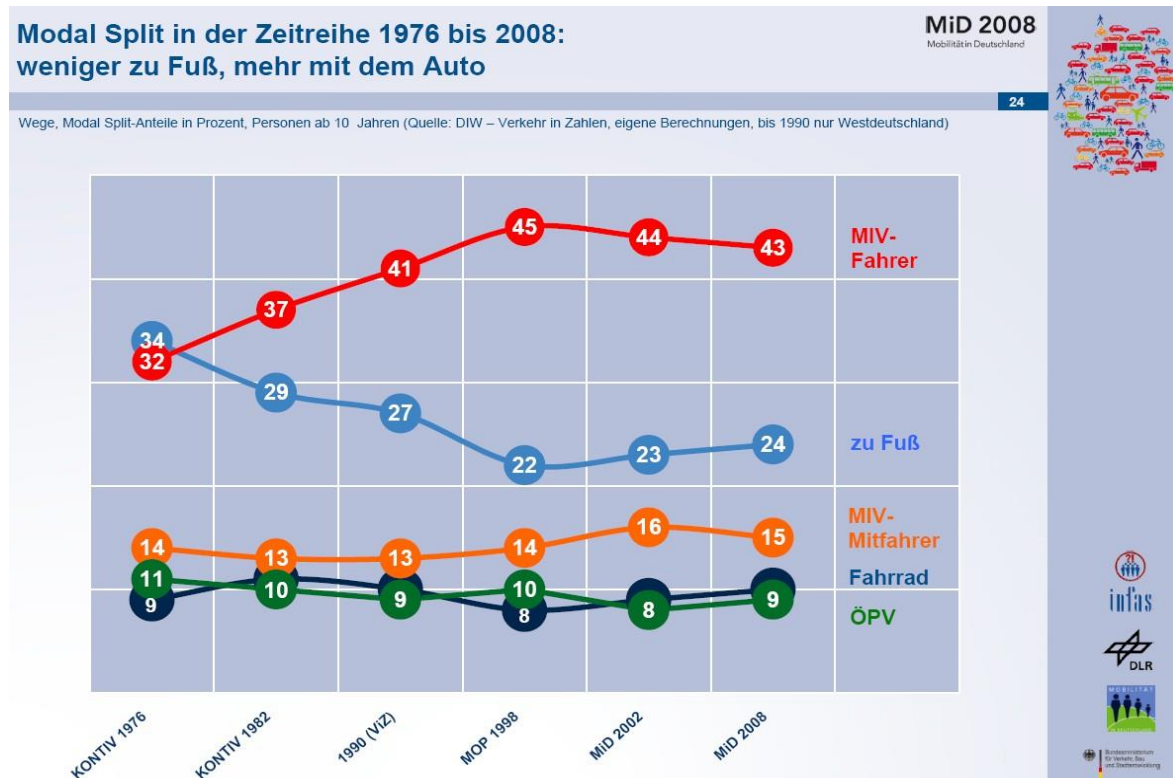
Dieser Zusammenhang lässt sich vereinfacht anhand der Formel $v=s/t$ (Geschwindigkeit = Entfernung/Zeit) erläutern. Die Annahme ist falsch, dass die mittlere tägliche Entfernung (s) konstant ist. Konstant ist langfristig betrachtet die Zeit (t). In der Verkehrswissenschaft wird vom relativ konstanten mittleren täglichen Reisezeitbudget gesprochen (vgl. Heinz 1979, S. 10; Scheiner 2007, S. 687). In Deutschland liegt das mittlere tägliche Reisezeitbudget bei knapp 79 min/d (Arndt 2011, S. 67). Beim Ansteigen der mittleren Geschwindigkeit (v) im Verkehrssystem steigt somit die mittlere tägliche Entfernung (s). Anders ausgedrückt führt eine höhere Reisegeschwindigkeit durch den Ausbau der Kapazitäten des Verkehrssystems zu höheren Reisedistanzen und trägt so über die langfristige Siedlungsstrukturanpassung zur wachsenden Distanz zwischen den Aktivitätenorten bei. Die Konsequenz ist eine monofunktionale, verkehrsintensive Siedlungsentwicklung und ein Anstieg der MIV-Leistung und in geringerem Maße auch der ÖPNV-Leistung bei gleichzeitig verringerten Leistungsanteilen der Nahverkehrsmittel Fuß und Fahrrad. Diese Siedlungsanpassung wird auch Zersiedelung (urban sprawl) genannt. (vgl. Abbildung)

Abbildung 5: Zersiedelungsprozess



Diese Entwicklung führte zur Dominanz des Autos im städtischen Verkehr (s. Abbildung). Die Bedeutung der Automotorisierung bei der Zersiedelung hat Klaus Töpfer 2006, damals Chef des United Nations Environment Programme (UNEP), treffend ausgedrückt: „Sag mir welche Raumstruktur du hast und ich sag dir, wie hoch der Benzinpreis in der Vergangenheit war.“

Abbildung 6: Entwicklung des Modal Split 1976 bis 2008



Quelle: MID 2008

Die Abbildung 6 zeigt zugleich, dass offenbar eine Sättigung in der Nutzung des Pkws seit ca 2000 festzustellen ist (s. Kap Mobilitätswandel). Genauere Untersuchungen zeigen, dass besonders für jüngere Altersgruppen das Auto seine Statussymbolkraft einbüßt (vgl MID 2008). An diese Entwicklung sollte bei der Gestaltung eines nachhaltigen und gesundheitsfördernden Stadtverkehrs angeknüpft werden (s. Kap Integrierte Verkehrsplanung für eine nachhaltige Mobilität).

Im folgenden Kapitel werden anhand der Ergebnisse des Forschungsprogramms "Future Megacities" Ansätze der Minderung der beschriebenen Verkehrsfolgen in Megacities dargestellt.

Megacities Forschungsprogramm

Im von 2008 bis 2013 laufenden BMBF-Forschungsprogramm "Future Megacities" (<http://www.future-megacities.org>) sollen effiziente Klimaschutzstrategien im internationalen Kontext anhand von Praxis-Beispielen für nachhaltige Stadtentwicklung in 10 verschiedenen Megacities in Schwellenländern untersucht werden. In sogenannten Tandemteams mit EntscheidungsträgerInnen und Interessensgruppen vor Ort werden Konzepte in den jeweiligen urbanen Wachstumszentren entwickelt und im Rahmen von gemeinschaftlichen Pilot-Projekten arbeitsteilig weitergeführt. Die Vorhaben fokussieren auf verschiedenen Themen wie Abfall, Wasserversorgung und Stadtentwicklung. Einige Bedarfsfelder sind Querschnittsbereiche, die sich durch mehrere oder alle Projekte ziehen so auch das Thema „Mobilität und Verkehr“. Diesem Thema nehmen sich 6 der Vorhaben in China, Indien, Iran, Südafrika und Vietnam an. In einer Quervernetzung „Megacities Mobilität“ werden die aktuellen Arbeiten diskutiert und Erfahrungen ausgetauscht.

Im Hyderabad-Projekt in Indien beispielsweise werden von der PTV AG mit den Partnern vor Ort Instrumente zur Planung und Implementierung eines energie-effizienten und insgesamt nachhaltigen Verkehrssystems erarbeitet. Neben dieser strategischen Ausrichtung geht es aber auch um Demonstration von Maßnahmen, die sich zur Verbesserung des Verkehrssystems mit kleinräumigen Pilotprojekten eignen. Die Demonstration der Wirksamkeit auch von einfachen, schnell und ohne hohen Kostenaufwand umsetzbaren Maßnahmen steht hier im Vordergrund ohne das strategische Gesamtziel einer Verkehrsentwicklung aus dem Auge zu verlieren (inkrementeller Planungsansatz). Wie auch in anderen Megacities-Vorhaben ist ein wichtiges Erfolgskriterium die Weiterbildung der Planungsakteure (Capacity Building). In einem Verkehrsmodell werden Auswirkungen der Klimaänderungen auf das Verkehrssystem simuliert, um durch entsprechende Planungen Netzausfälle vermeiden zu können. In der New Town Hashgerd im Umland der 12 Millionen Metropole Teheran plant eine Gruppe von PlanerInnen der Technischen Universität Berlin mit der New Towns Development Cooperation eine ÖPNV-orientierte und verkehrsminimierte Siedlungsentwicklung. Im Zentrum der Überlegungen der Verkehrsforscher stehen die Integration der Verkehrsmittel, der Stadt- und Verkehrsplanung und Ansätze des Mobilitätsmanagement. Letztere zielen nicht nur auf die Steuerung des Verkehrsflusses sondern auch auf Beeinflussung der Verkehrsziel- und -mittelwahl und beeinflussen so das Verkehrsverhalten. Durch die seltene Möglichkeit, die Neuzuziehenden von New Towns bei der Neuausbildung von Mobilitätsroutinen zu begleiten, werden interessante Möglichkeiten der Gestaltung von individuellen Mobilitätsmustern eröffnet. Über Beratung und Begleitung sollen nahraumorientierte Mobilitätsstile ausgebildet werden, die mit distanzreduzierender Stadtentwicklung korrespondieren, um so den Verkehr nachhaltig gestalten zu können. In einem durch die ForscherInnen erweiterten herkömmlichen Verkehrssimulationsmodell wird die Flächennutzung der New Town verkehrsminimiert geplant, zB durch Verdichtung und Ausbildung von Mischnutzungsgebieten. In einem auf die iranischen Verhältnisse angepassten Emissionsmodell werden die CO₂-Emissionen der Planungsalternative abgeschätzt. Die Verkehrsmittelwahl in dieser New Town soll auch durch ein qualitativ hochwertiges ÖPNV-System nachhaltig gestaltet werden. Dazu gehören BRT und Straßenbahnlinien als Hauptnetz, welches durch Stadtbuss und im bedarfsgesteuerten Betrieb fahrenden Nachbarschaftsbussen komplettiert wird Landestypische Verkehrsdienstleistungen wie das tiefgestaffelte Paratransit-Angebot mit seinen vielfältigen Taxi- und Mitfahr-Angeboten werden in das Verkehrskonzept integriert. In Ho-Chin-Minh-Stadt in Vietnam erstellen die Verkehrsforscher der TU Wien zusammen mit der Provinzregierung ein integriertes, multimodales Landnutzungs- und Verkehrsmodell auf Grundlage von MARS. Mit diesem Modell sollen die Verkehrsmittelwahl, Verkehrsunfälle, Emissionen, Verkehrsstaus, die Entwicklung der Flächennutzung ua Indikatoren gleichermaßen prognostiziert werden. Im Verkehrskonzept für die Stadt am Mekong sollen vor allem die bisher wenig beachteten Verkehrsarten: FußgängerInnen und RadfahrerInnen einbezogen werden. Unter der Berücksichtigung finanzieller und rechtlicher Belangen werden effiziente Maßnahmen, die mit weniger Aufwand umsetzbar sind vorgeschlagen. So ist der geplante Ausbau der Metro nicht nur teuer und langwierig, sondern auch mit vielen Risiken im Überschwemmungsgebiet des Mekongdeltas behaftet. Der Ausbau des BRT oder der Aufbau eines Straßenbahnnetzes würde nicht nur schneller ÖPNV-Alternativen zum täglichen Verkehrsstau auf den Straße anbieten, sondern wäre auch weniger anfällig für die regelmäßigen Überflutungen.

Die bisherigen Erfahrungen in der Verkehrsforschung im Megacities-Programm zeigen oft Probleme bei der Akzeptanz von Konzepten zur nachhaltigen Verkehrsgestaltung und Mobilitätsverhalten. Nur langsam werden klassische Verkehrskonzepte des einseitigen Ausbaus der MIV-Kapazitäten verlassen. Rad- und Fußverkehr existiert oft nicht in der Wahrnehmung der Planer und so auch in den Statistiken. Der ruhende Verkehr ist insbesondere ein konfliktträchtiges Thema. Der Platzanspruch des ausufernden MIV ist in den engen Megacities aber auch in nachhaltigen New Towns mit kompakter Mischnutzungsstruktur nicht zu verwirklichen. Außerdem ist die Reduzierung der Parkplätze ein wirksames Steuerinstrument zur Förderung des Umweltverbundes und von kurzen Distanzen, die auf einer integrierten Stadt- und Verkehrsplanung mit Mischnutzungsgebieten fußen. Die konventionellen Ansätze des einseitigen extensiven Verkehrsinfrastruktur-Ausbaus führen nicht nur zur

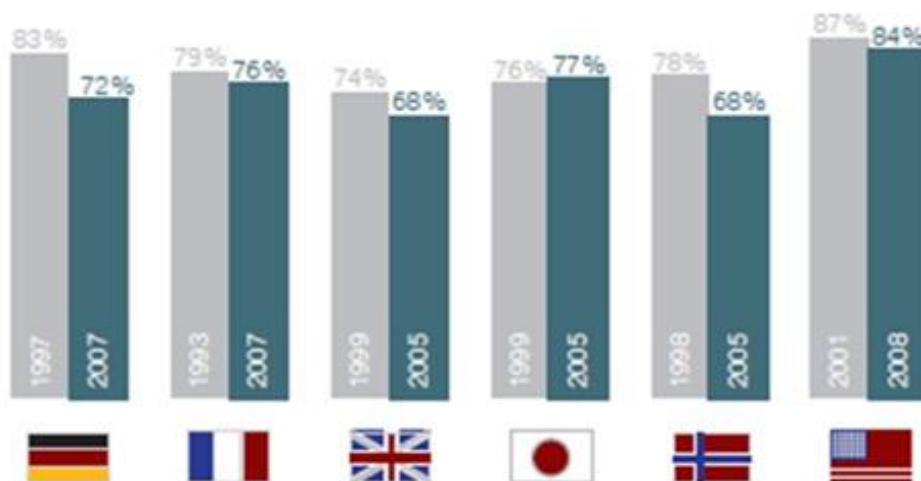
Verschärfung der Verkehrsprobleme, sondern auch zu ökologischen Schäden und hohen Unfallraten. Vor dem Hintergrund der Klimadebatte und steigenden Mineralölpreisen wird die Notwendigkeit für integrierte Konzepte auf oberer politischer Ebene mittlerweile erkannt. Die Weiterbildung der PlanerInnen vor Ort und die Partizipation der örtlichen Bevölkerung sind so Voraussetzungen für eine erfolgreiche Umsetzung von nachhaltigen Verkehrskonzepten in Schwellenländern.

Mobilitätswandel

Insbesondere in den Industriestaaten vollzieht sich in der Mobilität langsam aber stetig ein gravierender Wandel. Dieser Umbruch ist vielleicht tiefgreifender als viele bisher vermuten. Er wird getragen durch Änderungen im Mobilitätsverhalten (zB abnehmende Bindung an ein eigenes Auto) als auch durch Innovationen bei Verkehrsmitteln (zB autonomes Fahren) und Verkehrsangeboten (zB Verschmelzung von Angeboten, Carsharing). Dieser Wandel hat nicht nur Auswirkungen auf das Verkehrssystem. Verkehr steht immer in Wechselwirkungen zu seinen Umfeldern, wie zB die Siedlungsstruktur. Die Flächennutzung und die räumliche Dichte bestimmen maßgeblich die Erzeugung von Verkehr vor allem die Länge der Verkehrswege und damit auch die Verkehrsmittelwahl. Befinden sich diese Orte für die Befriedigung der täglichen Bedürfnisse in der Nachbarschaft, so können diese zu Fuß oder per Fahrrad erreicht werden. Oder sind die Entfernungen so groß, dass nur öffentliche Verkehrsangebote (ÖPNV) oder ein Auto nutzbar sind? So kann der angesprochene Wandel auch zu erheblichen Änderungen der Raumnutzung führen.

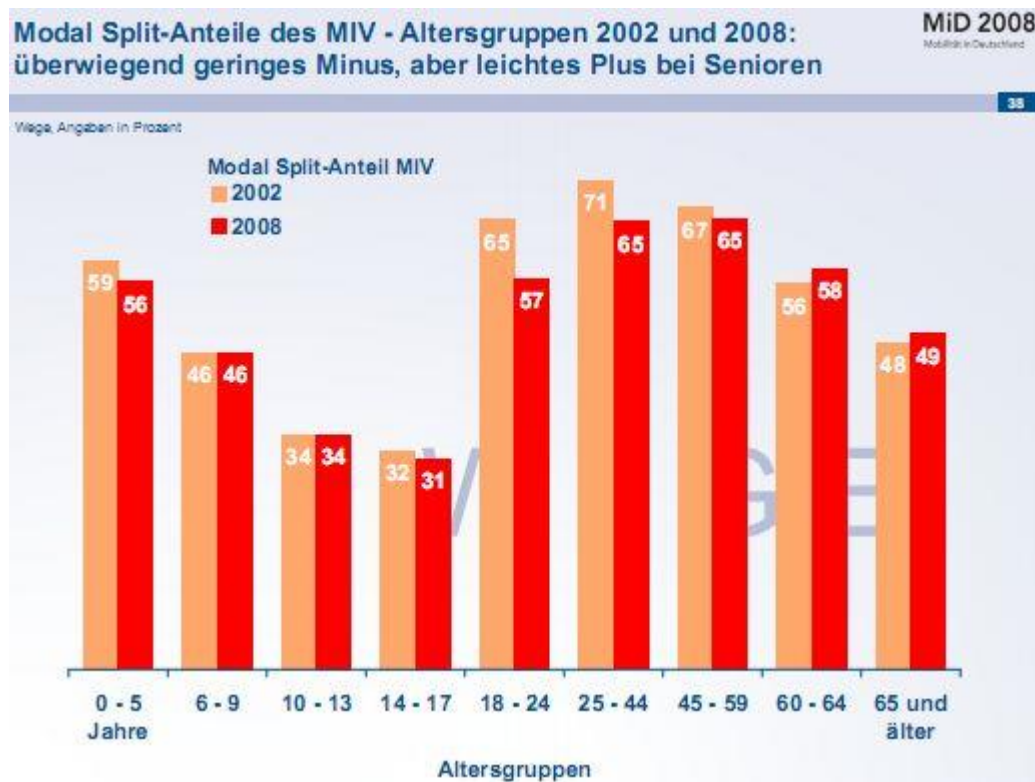
Etwa seit der Jahrtausendwende ist ein Rückgang der Autonutzung in Deutschland und auch in anderen Industriestaaten zu sehen. Das betrifft vor allem jüngere Altersgruppen (s. Abbildung). In Deutschland hat sich zB der Anteil des MIV (Motorisierter Individualverkehr) von 2002 zu 2008 um 12% bei den 18- bis 24-jährigen verringert. Aber auch bei den 25- bis 44-jährigen ist ein Rückgang zu verzeichnen (s. Abbildung).

Abbildung 7: Anteil junger Menschen (Alter 20 bis 29) mit Führerschein und Pkw im Haushalt in verschiedenen Industriestaaten



Quelle: ifmo 2011

Abbildung 8: Änderung Modal-Split-Anteil MIV in den Altersgruppen 2002 und 2008 in Deutschland



Quelle: MiD 2008

Allerdings hat sich die Autonutzung bei älteren Altersgruppen wiederum etwas erhöht (ab 65 Jahren +3%), was den Rückgang in den jüngeren Altersgruppen aber nicht ausgleicht. Die signifikante Änderung des Mobilitätsverhaltens bei den Jüngeren wird auch durch die geringere Führerscheinquote und Autobesitzrate 2008 im Vergleich zu 2002 unterstrichen. Auf der anderen Seite steigt insgesamt die Nutzung öffentlicher Verkehrsangebote und besonders die Nutzung des Fahrrades (Zunahme um 17% 2008 im Vergleich zu 2002). In bestimmten urbanen Trendsetter-Milieus etablieren sich Sharing-Verhaltensweisen (Sharing-Society) und geringere Autobesitzraten. So liegt zB bei jungen Wohnbaugruppen in München die Motorisierungsrate bei nur noch 20% (Personen mit Pkw). Im Durchschnitt in Deutschland liegt die Motorisierungsrate bei 52%. Hier etablieren sich neben stärkerer Rad- und ÖPNV-Nutzung auch Peer-to-Peer-Carsharing (zB autonetzer.de) und spontanes Ridesharing (zB flinc).

Über die Gründe für diese langsame Entbindung der jüngeren Altersgruppen vom eigenen Auto streiten sich noch die WissenschaftlerInnen. Oft wird eine neue Konstellation von Statussymbolen ins Feld geführt. Durch die ubiquitäre Verfügbarkeit von Pkw, verringern sich deren Bedeutung als Statuszeichen, trotz massiver Werbekampagnen der Fahrzeugindustrie zur Herausstellung gerade dieser Eigenschaft. Moderne IT-Produkte wie Smartphones oder Tablets laufen dem Auto den Rang ab. Sicher spielen auch andere Gründe eine Rolle. Die Verteuerung der Kraftstoffpreise und die stagnierenden und teilweise, nicht nur in Südeuropa, sinkenden Reallöhne erschweren die Nutzung des Luxusverkehrsmittels Auto. All diese Ursachen führen zur Herausbildung von flexibleren Mobilitätsstilen, nicht nur bei jüngeren Altersgruppen. Das eigene Auto spielt immer noch eine dominierende aber abnehmende Rolle bei der Verkehrsmittelwahl. Die VerkehrsteilnehmerInnen werden multimodaler und flexibler. Die Nutzungseigenschaften von Verkehrsmitteln werden bei den Verkehrsentscheidungen stärker als der Besitz in den Vordergrund gerückt. Dieser Umbruch mag noch am Anfang stehen, ist aber deutlich zu erkennen und scheint sich stetig weiter zu entwickeln.

Der Wandel bei den Verkehrsangeboten unterstützt diese Verhaltensänderungen. Angebote im ÖPNV werden flexibler nutzbar, zB durch Zeitkarten, Verbundtarife oder Preis-Angebote. Noch wichtiger ist aber der leichtere Übergang zwischen Verkehrsangeboten bis hin zur Verschmelzung dieser. Einerseits können so leichter verschiedene Verkehrsmittel auf einer Reise genutzt (intermodale Reiseketten) und andererseits für jede Reise die jeweils passenden, auch für gleiche Reisezwecke wechselnde Kombinationen gewählt werden (multimodal). Bikesharing oder Carsharing spielen dabei eine zunehmende Rolle. Insbesondere die neuen, stationsungebundenen Autoleihsysteme (Free Floating Carsharing) machen die Autonutzung flexibel auch ohne eigenen Pkw und werden so bei den schon geschilderten Randbedingungen die „sanfte Entbindung“ vom eigenen Auto unterstützen. Einige Carsharing-Firmen kombinieren ihre Angebote mit ÖPNV-Tickets und umgekehrt. Bei Hannovermobil werden zB ÖPNV, Carsharing, Bahn und Taxi verbunden (Röhrleef 2013). In der Pilotphase waren auch Fahrradservice und Gepäck- und Lieferdienste integriert. Auch die Vermittlung von Mitnahmeangeboten (Ridesharing, Rideselling,...) erleben gerade in der letzten Zeit eine starke Zunahme. Allerdings sind Dienste neben Mitfahrzentralen (Ridesharing) wie Uber oder Wundercar (Rideselling) stark umstritten wegen der Konkurrenz zu Taxi-Angeboten und der unklaren Rechtslage.

Die zunehmende Vielfalt von diesen Verkehrsdiensten bildet die Grundlage für mehr Wahlfreiheit und einer Verringerung der Autoabhängigkeit. Aber richtig flexibel nutzbar werden diese Angebote erst durch Innovationen bei IT-Techniken und -Services wie Smartphones und entsprechenden App-Angeboten. Damit können diese Dienste einfach und beliebig kombiniert werden. Die so integrierten, multimodalen Verkehrsangebote ermöglichen eine Flexibilität in der Mobilität, die sonst nur das eigene Auto bietet. Sie fördern so auch den Verzicht auf den Autobesitz. Diese Angebote haben darüber hinaus aber noch zusätzliche Vorteile. Reiseketten können nach individuellen Kriterien zusammengestellt werden wie Preis, Komfort, Mitnahmemöglichkeit oder Geschwindigkeit.

Die beschriebenen Verhaltensänderungen und der sich verringernde Autobesitz haben auch städtebauliche Auswirkungen. Private Pkw sind vor allem „Stehzeuge“. Ca 23 h am Tag fahren diese nicht, beanspruchen mithin Stellfläche, die gerade in Innenstädten knapp und teuer ist. Die sinkende Autonutzung durch verringerten Autobesitz und die stärkere Nutzung von carsharing & Co sowie des ÖPNV oder des Fahrrades machen Stellplatzflächen frei. Durchschnittlich ersetzt ein Carsharing-Pkw vier bis acht private Autos (Glotz-Richter 2007, Wilke 2007).

Integrierte Verkehrsplanung für eine nachhaltige Mobilität

Diese Entwicklung „weg von Pkw-Besitz“ muss durch entsprechende Verkehrskonzepte gestützt werden. Integrierte Verkehrsplanung für eine nachhaltige Mobilität stellt ein solches Konzept dar. Es ermöglicht sich mit Planungsansätzen den komplexen Ursachenbündeln von Verkehr zu nähern, die Wechselwirkungen zwischen Verkehrs- und Raumentwicklung zu berücksichtigen und Zielkonflikte aufgrund der umfangreichen Akteursvielfalt zu bewältigen. Die städtische Verkehrsplanung sollte integraler Bestandteil einer nachhaltigen Stadtplanung sein und dabei sich an den drei Nachhaltigkeits-Dimensionen orientieren. Verkehr sollte als extrinsische Größe seinen Ressourcenverbrauch und ökologische Folgen (Lärm, Luftschadstoffe, Klimaschädigung, Unfälle, Flächeninanspruchnahme, Trennwirkung, Stadtbildbeeinträchtigung,...) minimieren. Möglichst sind Verkehrsdistanzen zu reduzieren, um so effektiv die meisten Folgen zu senken. Dabei müssen aber ökonomische Austauschprozesse realisierbar bleiben, wenn auch mit gerechten Preisen der (bisher) externen Kosten. Die Verkehrsinfrastruktur muss bezahlbar bleiben, dabei sind die Folgekosten oft nicht im Blick bei Neubauten. Das Verkehrssystem sollte so gestaltet werden, dass es allen Menschen angemessene Teilnahmemechanismen am gesellschaftlichen Leben ermöglicht und eine räumliche Erreichbarkeit sichert, die soziale Segregation vermeiden hilft. Insbesondere durch die Alterung der Gesellschaft ist Barrierefreiheit ein wichtiges Kriterium der Gestaltung von Verkehrsanlagen und -angeboten.

Durch eine Integration der Raum- und Verkehrsentwicklung mit politischen und planerischen Mitteln kann darauf reagiert werden. Dabei muss eine Integration auf verschiedenen Ebenen stattfinden: horizontal (räumliche Nachbarschaften), vertikal (Planungsebenen), sektoral (Planungsdisziplinen, Verwaltungen), modal (Verkehrsarten) usw. Verkehrssparsame Ansätze werden durch städtebauliche Konzepte mit hoher Dichte und Nutzungsmischung mit unterschiedlichen Wohn-, Arbeits- und Versorgungsangeboten gefördert. Dabei sollte Verdichtung im Bestand und Innenstadt vor Neubau stehen. Der Trend zur Reurbanisierung unterstützt diese Verdichtungsansätze. Auf Quartiersebene muss fußläufig die Befriedigung aller täglichen Grundbedarfe (Walkability) möglich sein. So werden aktive Verkehrsarten (zu Fuß, Fahrrad) gefördert. Neubaugebiete sind entlang der ÖPNV-Achsen zu entwickeln, um so die Ausbildung von Mobilitätsmustern, die auf den Umweltverbund (zu Fuß, Fahrrad, ÖPNV) orientiert sind, zu stärken. Seit einigen Jahren sind die oben beschriebenen Änderungen im Verkehrsverhalten (geringere Pkw-Nutzung) bei jüngeren Altersgruppen zu verzeichnen, die es durch integrierte Planung zu stützen gilt.

Die Hauptstrategien der integrierten Verkehrsplanung zielen auf Verkehrsvermeidung (zB Entfernungsreduzierung), Verkehrsverlagerung (zB Förderung des Umweltverbundes) und verträgliche Abwicklung des Verkehrs (zB Fahrzeuge mit umweltfreundlicheren Antrieben) für den privaten wie für den Wirtschaftsverkehr. Ein wichtiges Instrument sind dabei preisliche Maßnahmen durch die Internalisierung der externen Kosten. Ein weiteres ist Mobilitätsmanagement, welches durch Information und Marketing aber auch durch Kooperation zB zwischen Unternehmen und Koordination von Verkehrsangeboten nachhaltige Verkehrsmuster fördern kann.

LITERATURVERZEICHNIS

- Arndt, W.-H. (2011). Daten zum Mobilitätsverhalten in Deutschland, Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin, 2011 (i.V.)
- Burdett, R.; Sudjic, D. (2007): The Endless City. Phaidon Press, London 2007
- EU (2009): EU Energy and transport in figures, Statistical yearbook EU 2009
- Heinze, G. W. (1979). Verkehr schafft Verkehr: Ansätze zu einer Theorie des Verkehrswachstums als Selbstinduktion.
- Ifmo 2011: Mobilität junger Menschen im Wandel – multimodaler und weiblicher, Institut für Mobilitätsforschung, ifmo-Studien, Herausgeber: Institut für Mobilitätsforschung, München 2011
- MiD 2008: Mobilität in Deutschland 2008, Ergebnisbericht, Struktur – Aufkommen – Emissionen – Trends, www.mobilitaet-in-deutschland.de Bonn und Berlin, 2010
- Lakshmanan, T. R. (2006): Sustainable urban transport in developing countries, in: Studies in Regional Science, Vol. 36, No. 2, S. 513–25
- Scheiner, J. (2007). Verkehrsgeneseforschung. In: Schöller, O. (2007). Handbuch Verkehrspolitik. Wiesbaden, VS, Verl. für Sozialwiss.



THOMAS RITT: EINLEITUNG UND ÜBERBLICK

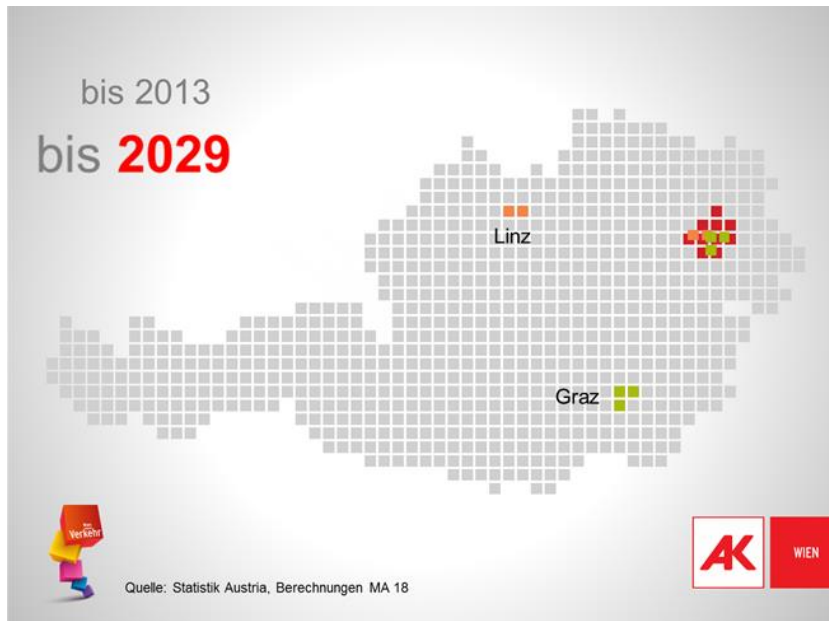
Thomas Ritt leitet die Abteilung Kommunalpolitik der Arbeiterkammer Wien



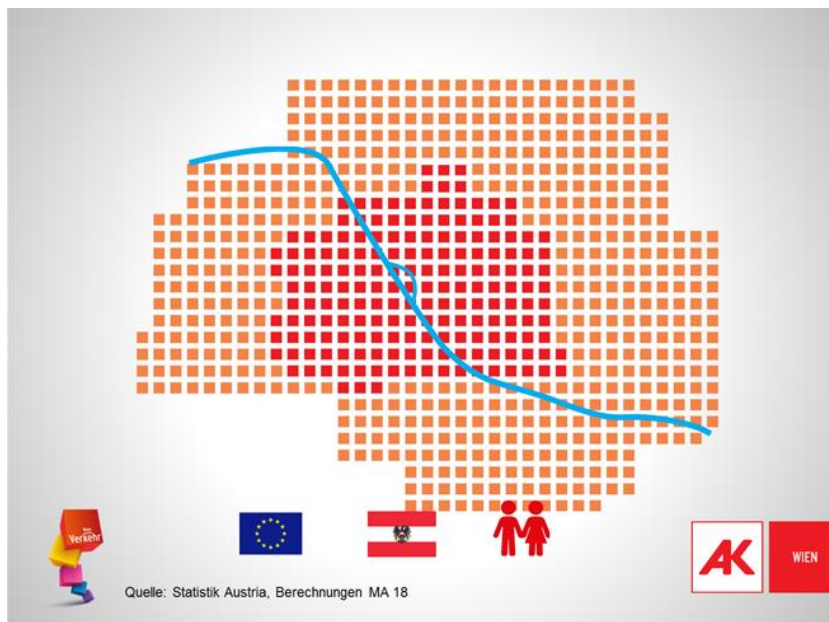
Wien wächst – so schnell wie noch nie in den letzten hundert Jahren! Allein im letzten Jahr zählten die StatistikerInnen der Stadt Wien 33.000 BewohnerInnen mehr.

Die Bevölkerung wächst aber nicht nur innerhalb der Stadtgrenzen, sondern auch im Umland. Nicht nur mehr Wege, sondern bisweilen auch größere Distanzen müssen von einer stetig wachsenden Anzahl von Personen zurückgelegt werden: ob mit dem Auto, dem Zug, der S-Bahn, dem Bus, dem Fahrrad oder zu Fuß; ob vom Wohn- zum Arbeitsort, zum Einkaufen oder in der Freizeit und oft auch bundeslandübergreifend.

Die AK-Konferenz „Wien wächst – Verkehr“ spannt einen breiten Bogen über die verkehrspolitischen Herausforderungen, denen sich eine stark wachsende Ostregion gegenüber sieht. Dabei sollen Problemstellungen und zukünftige Herausforderungen zu diesem Themenbereich quer über die einzelnen Disziplinen hinweg, mit ExpertInnen, PolitikerInnen und dem interessierten Publikum diskutiert und mögliche Lösungsszenarien und –strategien erarbeitet werden.



Schon 2029 werden in Wien über 2 Millionen Menschen leben. Die Stadt wird älter und jünger gleichzeitig und muss auch im Wohnbereich viele Aufgaben und Herausforderungen meistern. Seit Jahren übertrifft der Bevölkerungszuwachs die Prognosen. Im Jahr 2014 gab es insgesamt 33.000 neue Wiener und Wienerinnen. Bis vor kurzem wurde ein Zuwachs von 25.000 als obere Grenze in den Szenarien angenommen.



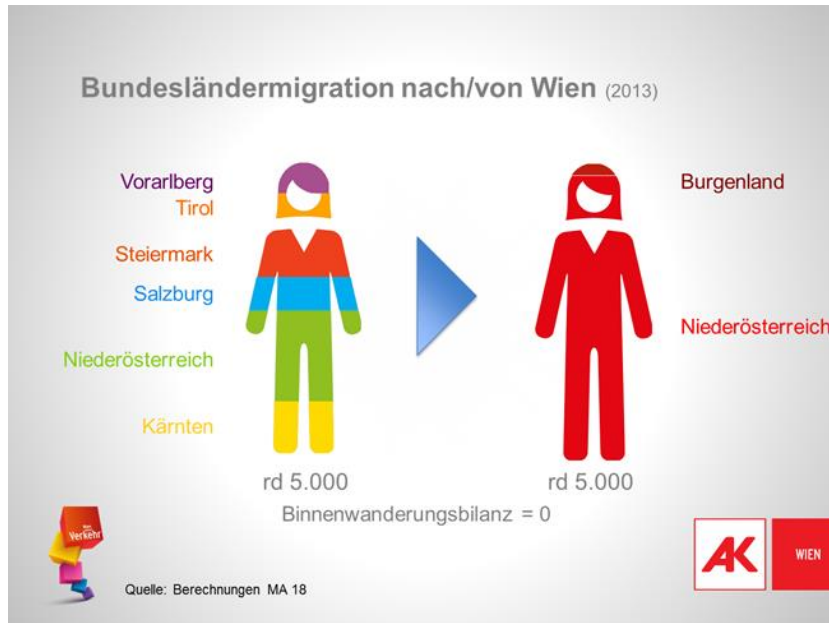
Verschärft wird diese Herausforderung dadurch, dass nicht nur Wien wächst sondern auch die ganze Region rund um Wien, in den Prognosen sogar ein bisschen schneller als Wien selbst.

Es wird enger werden – auf allen Stadteinfahrten und in den öffentlichen Verkehrsmitteln in Wien. Handeln alleine in der Stadt reicht nicht mehr. Durchschlagskräftige regionale Ansätze sind dringend erforderlich.

Die starke Zuwanderung der letzten Jahre, wird anders als in den 1960er und 1970er Jahren größtenteils von den Nachbarländern getragen. Die meisten „Zuagrasten“ kommen aus der EU - Deutschland, Ungarn, Rumänien und sehr stark auch aus Österreich. Wien ist seit jeher für Menschen aus

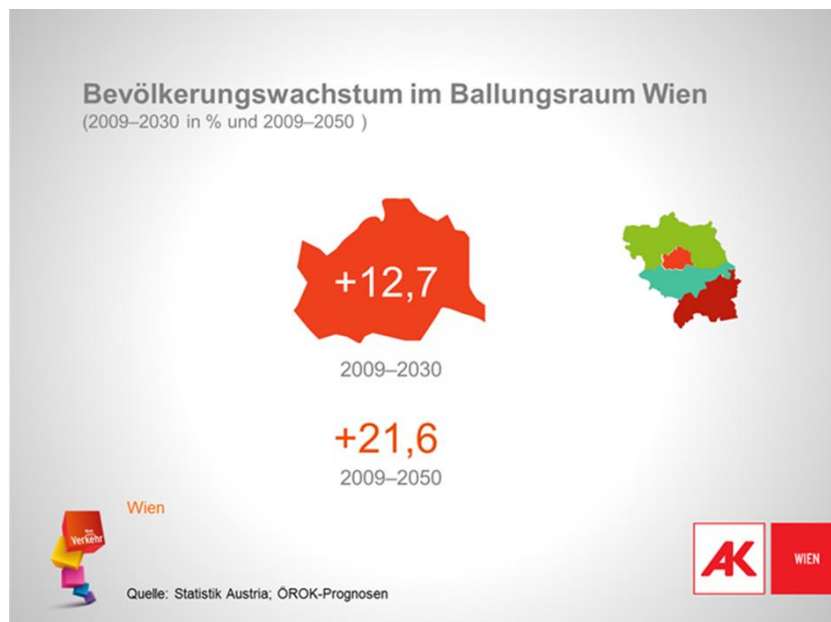
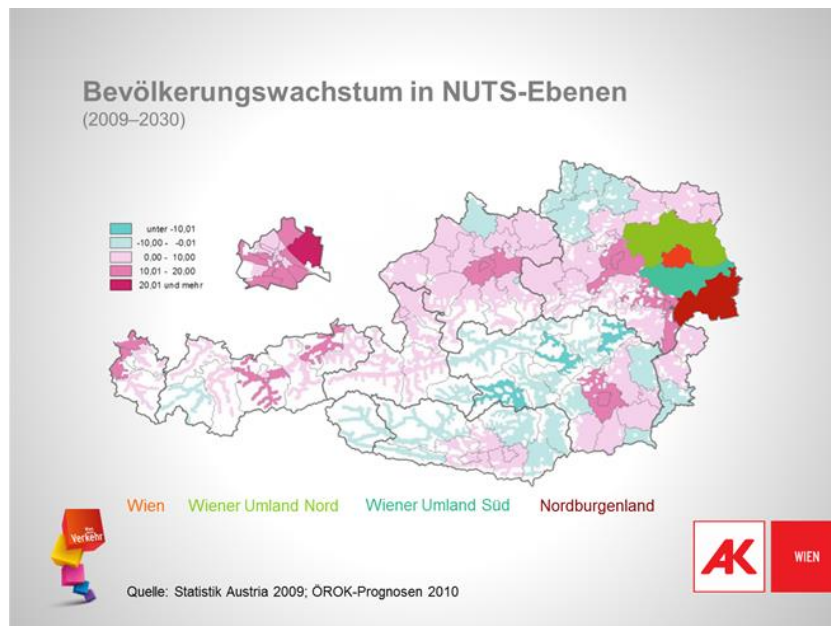
den Bundesländern attraktiv, da viele von ihnen in der Hauptstadt die besten Lebens- und Ausstiegchancen sehen.

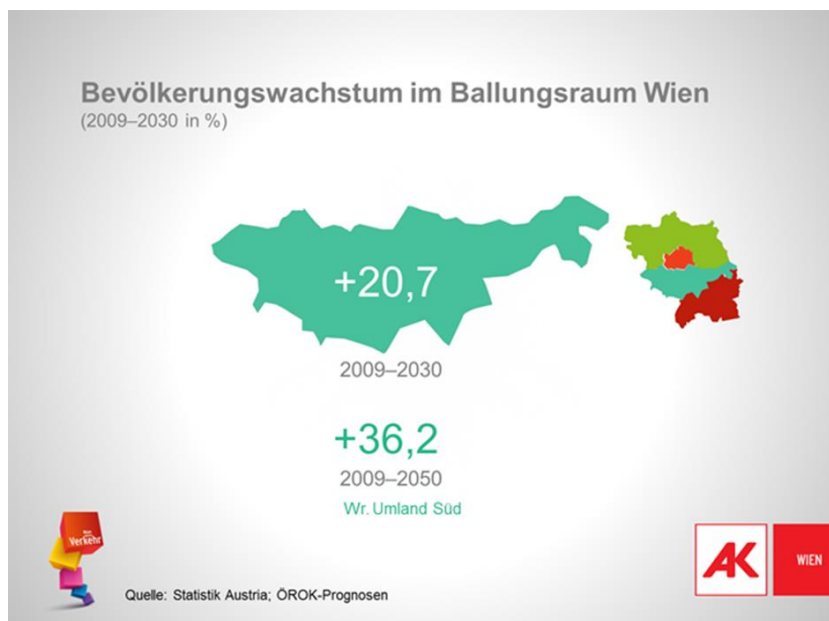
Unabhängig davon wächst die Bevölkerung in Wien auch von sich aus. Es sind nämlich - historisch eher selten für Wien - mehr Geburten als Todesfälle zu verzeichnen. Diesen positiven Geburtensaldo wird es auch in Zukunft, sogar noch ausgeprägter geben, und das Wachstum aus einer jüngeren Wiener Bevölkerung wird weiter andauern. Es ist also zum Teil selbsttragend und sicher kein kurzfristiger Trend.



Aber nicht nur Wien wächst stark – auch die Region um Wien. (In dieser Tagung betrachten wir als Region Wien die NUTS 3 Einheiten „Wien“, „Wien Umland Nord“, „Wien Umland Süd“ und „Nordburgenland“. Die Region Wien geht was wirtschaftliche soziale und kulturelle Verflechtungen betrifft deutlich über diese Abgrenzung hinaus und umfasst auch Teile der Slowakei und Ungarns. Um die ohnehin komplexe Fragestellung der regionalen Verflechtung und Zusammenarbeit nicht zu überfrachten haben wir uns entschlossen in dieser Tagung vom etwas reduzierten Begriff einer österreichischen Wienregion auszugehen).

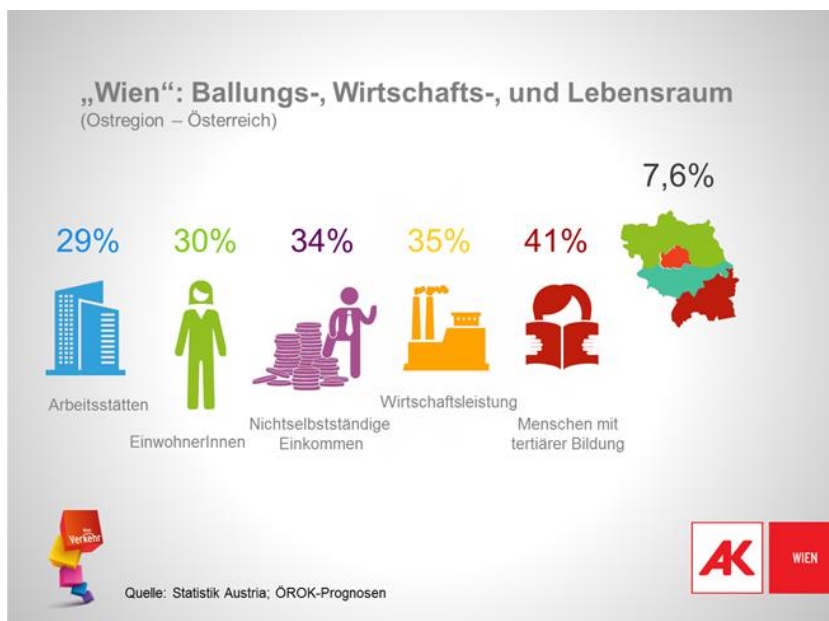
Einen Teil des Wachstums beziehen die stark wachsenden Bezirke rund um Wien aus einer nicht unerheblichen Suburbanisierung. Jedes Jahr ziehen etwa 5.000 Menschen aus Wien ins Umland. Das ist genauso viel wie die gesamte innerösterreichische Zuwanderung nach Wien ausmacht. Zusätzlich ziehen Menschen die ihren Lebensmittelpunkt in Wien haben auch direkt ins Umland. Das Wachstum dieser Gebiete ist ein Wachstum der „Region Wien“:







Das in den 2010 erstellten ÖROK Prognosen (vgl. Abbildungen oben) vorhergesagte Wachstum ist in den Regionen rund um Wien sogar stärker als in der Stadt selbst. Die tatsächliche Entwicklung der letzten Jahre stellt sich jedoch etwas anders dar: Das Wachstum in Wien ist stärker als prognostiziert, das im Umland etwas schwächer. Insgesamt stellt sich jedoch eine Metropolregion dar, die in etwa im gleichen Ausmaß stark wächst.



Innerhalb Österreichs kommt der Entwicklung im größeren Agglomerationsraum Wien eine besondere Bedeutung zu. Hier ist auch in der Industrie, Gewerbe und Dienstleistung ein die Landesgrenzen überschreitender und – gemessen an PendlerInnenströmen wie Vorleistungs- und Absatzbeziehungen – stark verflochtener Ballungsraum entstanden.

Das Gebiet erstreckt sich nur über 7,6 % der Fläche Österreichs, weist aber

29,7 % der Wirtschaftsleistung,

29 % der Arbeitsstätten,

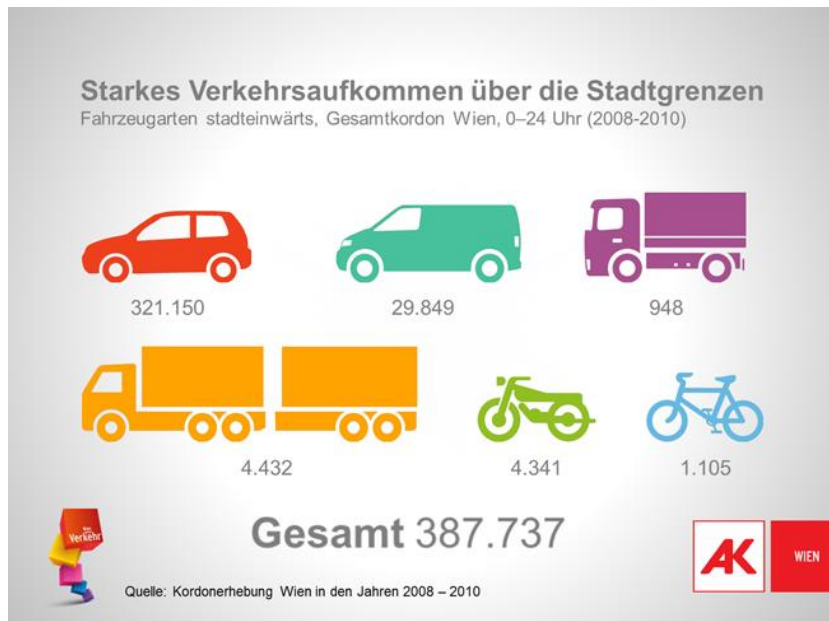
29,9 % der EinwohnerInnen,

33,5 % der unselbständigen Einkommen,

34,2 % der Wirtschaftsleistung,

40,6 % der Menschen mit tertiärer Bildung auf.

Es ist ein sehr dynamischer Ballungsraum und fast alle Aktivitäten (Wirtschaft, Arbeit, Freizeit, Einkauf, Reisen,...) in diesem eng verbundenen Raum Wien sind mit Verkehr verbunden.

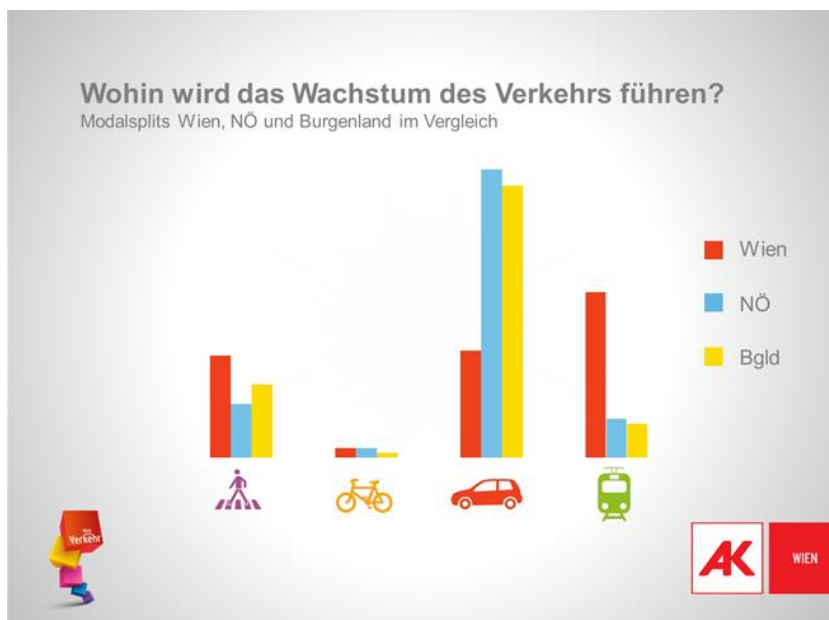


Nicht verwunderlich, dass in dieser Metropolregion, die derart eng verflochten ist auch ein reger Austausch der Verkehre über die Grenzen der Bundesländer hinweg erfolgt. Fast 400.000 Fahrzeugbewegungen des motorisierten Individualverkehrs (PKW, Kleinlastwagen, LKW, Busse die nicht im Linienverkehr unterwegs sind und Motorräder. In der Grafik sind auch die Fahrräder abgebildet, sie spielen aber quantitativ keine Rolle) werden nach Wien pro Tag gemessen. Diese Kordonenerhebung ist schon einige Jahre alt – ein deutlich höherer Wert für das Jahr 2015 ist sehr wahrscheinlich.



Rund eine Million Menschen überqueren jeden Tag die Stadtgrenze zu Niederösterreich (manche davon mehrmals). Die Beachtung der Region ist also eine Kernfrage im Bereich der Mobilität.

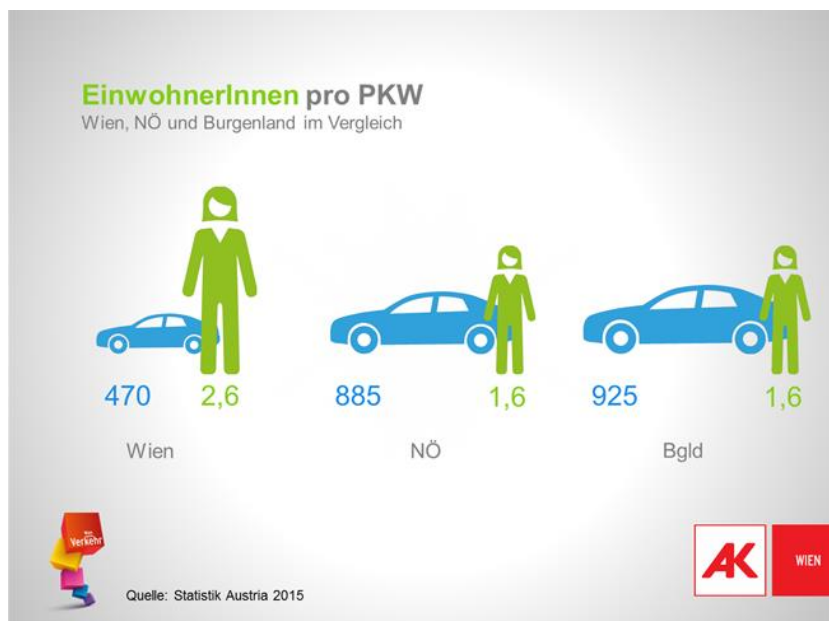
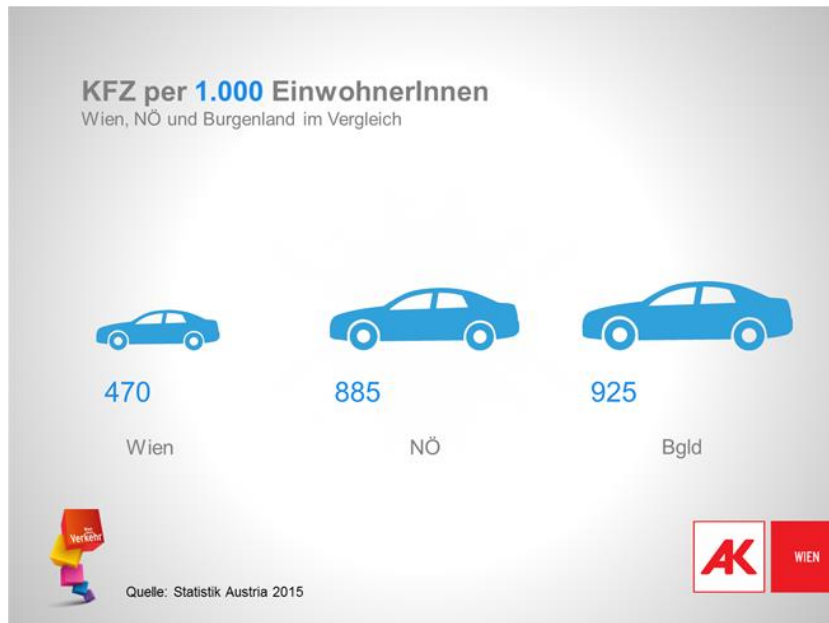
Dabei ist die Region im Verkehrsverhalten extrem zweigeteilt: Die 1,8 Mio EinwohnerInnen der Stadt verwenden für ihre Wege in Wien zu rund 6% das Fahrrad, 29% den Pkw und 37% den öffentlichen Verkehr. Rund 28% der Wienerinnen und Wiener gehen zu Fuß. Der Anteil des Pkw-Verkehrs am Gesamtverkehrsaufkommen ist rückläufig, der öffentliche Verkehr, die FußgängerInnen und die RadfahrerInnen sichern sich einen immer größeren Anteil. Zwei Drittel der Wege werden im Umweltverbund zurückgelegt. Das ist eine, im internationalen Vergleich betrachtet, sehr gute Mobilitäts-Performance der Bundeshauptstadt.



Ein Blick auf den Stadtgrenzen überschreitenden Verkehr zeigt jedoch ein völlig anderes Bild: beim motorisierten Individualverkehr (MIV) beträgt der Anteil 79%, beim öffentlichen Verkehr (ÖV) 21%. Entsprechend ist der Modal Split im Umland auch: In Niederösterreich und Burgenland werden jeweils über 60% der Wege mit dem MIV erledigt – bei steigender Tendenz.

Die dynamische Entwicklung der Region, gerade hinsichtlich der steigenden Zahl der Einwohner und Einwohnerinnen, wird unter bestehenden Rahmenbedingungen zu deutlich mehr motorisierten Individualverkehr führen - auch in die Stadt und aus der Stadt heraus.

Zu den herrschenden Rahmenbedingungen gehören auch die mangelnde Koordination und unklare Entscheidungsstrukturen zwischen den Bundesländern und innerhalb einzelner Dienststellen. Die führen dazu, dass wichtige Entscheidungen weiterhin, entweder nicht oder nicht optimal getroffen werden. Dies trifft insbesondere auf „übergreifende“ Projekte wie regionale Schnellbahnverkehre, bezirksüberschreitende Projekte (Radwege, Tempo-Zonen, etc) zu. Der institutionelle Rahmen, der eine koordinierte Vorgehensweise in der Verkehrspolitik ermöglicht, gehört optimiert.



Der krasse Unterschied im Modal Split spiegelt sich auch klar in der relativen Anzahl von Kraftfahrzeugen (alle inklusive LKW, Traktoren, etc) und PKW nieder. Im Burgenland kommt fast ein Kraftfahrzeug auf eine Einwohner, in Niederösterreich ist der Wert nur wenig geringer. Berücksichtigt man nur die PKW's kommen im Wiener Umland 1,6 EinwohnerInnen auf ein Auto.

In Österreich haben Paare mit Kindern im Schnitt 1,7 Kinder. Das ergibt statistisch einen 3,7 Personenhaushalt. In Niederösterreich und dem Burgenland entfallen daher auf so einen „Familienhaushalt“ statistisch 2,3 PKW. Das entspricht auch der Lebenserfahrung, um Arbeit, Schule, Freizeit in Gebieten mit schlechter ÖV Anbindung unter einen Hut zu bringen, reicht ein Auto nicht aus. Anders ausgedrückt, jedes Einfamilienhaus im Umfeld der Stadt bringt mindestens zwei gut genutzte PKW mit sich.



Dieses Bild ist in der Stadt ganz anders. In einigen Bereichen sind die Zulassungszahlen deutlich rückläufig und auf einen Familienhaushalt entfällt nur ein Auto (1,4). Da nicht anzunehmen ist, dass die jährlich 5.000 BewohnerInnen Wiens, die ins Umland ziehen alleine durch die geografische Veränderung plötzlich zu „Autonarren“ mutieren hat dieses plötzlich geänderte Verkehrsverhalten natürlich eine andere Ursache. Und zwar im relativ schlechten Angebot an öffentlichem Verkehr im Wiener Umland.

Diese Mangel haben viele Dimensionen (Takt, Komfort, Umsteigerelationen, Möglichkeit der Multimodalität, ...) und soll hier nur mit einem Beispiel aus der Dimension des Zeitaufwandes dargestellt werden:



Um die heutige Veranstaltung aus einem gut erschlossenen, stark wachsenden Ort in Niederösterreich, der sogar sehr nahe an einem wichtigen Bahnhof der Südbahn (mit entsprechendem Zugangebot) liegt zu besuchen brauchen sie 43 Minuten länger als mit dem PKW (Parkplatzsuche mit Fußweg und Stau schon eingerechnet). Das ist schon ein sehr guter Wert. Für viele Ortschaften im Umfeld Wiens wäre der Unterschied weit größer. Umgerechnet auf eine Arbeitswoche eines Pendlers bedeutet das, dass die Anschaffung eines PKW seine Arbeitszeit (im Sinne der Wegzeit) um 7,2 Stunden reduziert. Der Umstieg auf den PKW wirkt also wie eine Arbeitszeitverkürzung auf 32,8 Stunden.

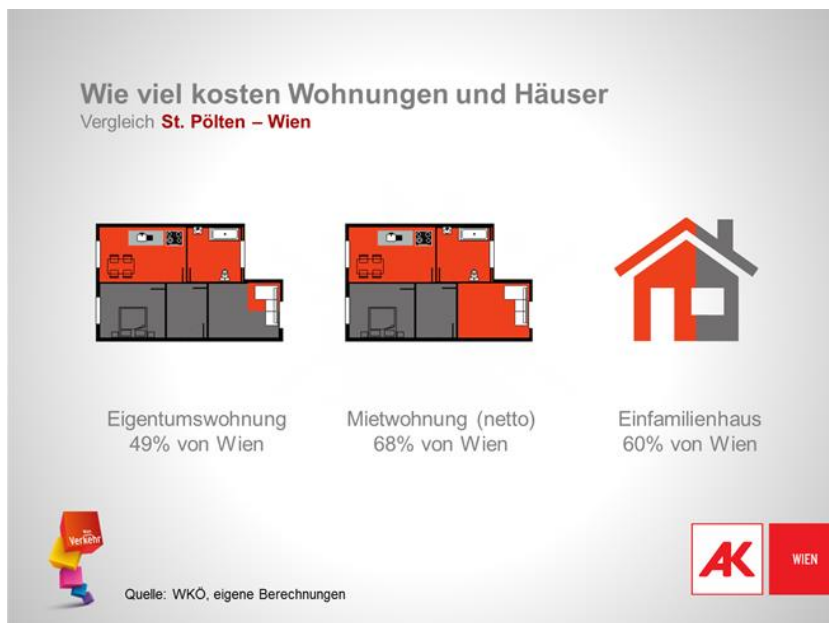


Diese Arbeitszeitverkürzung per PKW wird auch deshalb gerne realisiert, weil es in den Pendlerzügen leider nicht so entspannt wie in der Bahnwerbung zugeht. Dort kann man die Reisezeit für allerlei entspannte Beschäftigungen nutzen. In den realen Pendlerzügen herrscht eher der Kampf um den letzten bequemen Stehplatz vor.

Neben den Effekten die die derzeitigen BewohnerInnen ins Auto treibt ist auch die Suche nach bezahlbarem Wohnraum und die weitere Zersiedelung des Wiener Umlandes ein weitere Quelle zunehmenden Verkehrsaufkommens.



Durch das rapide Stadtwachstum herrschen im Moment in Wien Grundstückspreise vor, die sozialen (geförderten) Wohnbau erschweren und auf Perspektive stark einschränken werden. Bis zu 300€ (pro m² Wohnnutzfläche) darf im geförderten Wohnbau das Grundstück kosten, sogar in schlechten Wiener Lagen wird momentan das Doppelte gefordert und bezahlt.



In Niederösterreich gibt es dagegen eine ganze Menge Bauland günstig zu erwerben. Viele Grundstücke wurden ohne jede Rücksicht darauf ob eine halbwegs akzeptable öffentliche Verkehrsanbindung existiert gewidmet und bebaut. Die Folgen sind relativ günstiger Wohnraum der die GroßstädterInnen anlocken soll. Massive Verkehrserregung ist die Folge davon.



Dieser Anreiz ins Umland zu ziehen hat sich auch aufgrund fehlender Koordinierung zwischen den hier involvierten Bundesländern ergeben. Dazu kommen die Regelungen des Finanzausgleichgesetzes, das jedem Bundesland finanzielle Anreize setzt, nicht mit dem Nachbarbundesland zusammenzuarbeiten sondern mit allen Mitteln zu versuchen, dem Nachbarn BewohnerInnen abspenstig zu machen.



Das Wachstum Wiens und der Region hat also – ceteris paribus – ein ausgesprochen großes Potential massive Verkehrsprobleme zu generieren. Aber natürlich ist, um die Entwicklung anders zu gestalten, politisches Handeln möglich. In dieser Tagung werden wir Möglichkeiten und Handlungsoptionen in drei Themenfeldern diskutieren:

Beim grenzüberschreitenden Verkehr, bei Strategien, Finanzierung und Tarifen des öffentlichen Verkehrs und bei möglichen Verkehrsinnovationen. In allen diesen Bereichen gibt es Handlungsspielräume die mögliche negative Entwicklungen deutlich abschwächen, wenn nicht sogar verhindern können.



ANDREAS KÄFER: STADTGRENZEN- ÜBERSCHREITENDER VERKEHR

Andreas Käfer ist Geschäftsführer der Traffix Verkehrsplanung GmbH

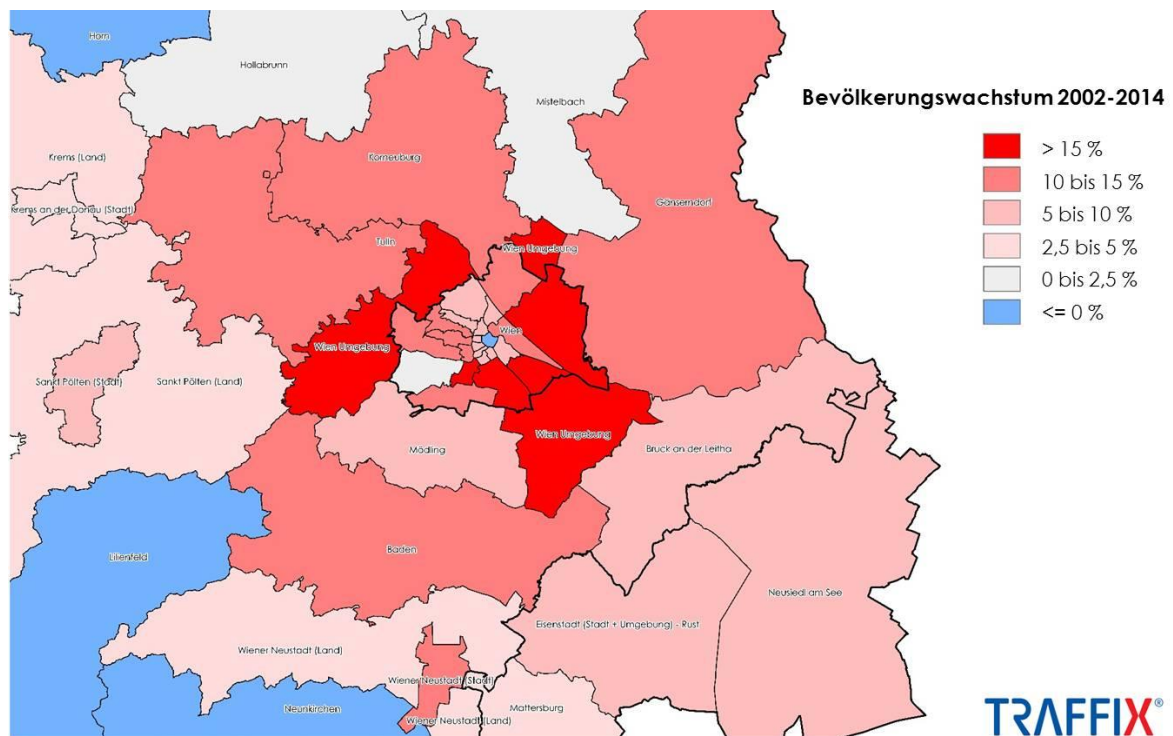
Bevölkerungsentwicklung in der Ostregion

Magnet Ostregion: Bevölkerungsentwicklung 2002 – 2014

Wien gehört nicht nur zu den attraktivsten Städten der Welt, sondern stellt mit einem prognostizierten Bevölkerungswachstum von 10 % in den nächsten 10 Jahren¹ auch eine der am stärksten wachsenden Städte dar². Das Wachstum innerhalb Wiens findet hauptsächlich in den Randbezirken 10, 11, 21, 22 und 23 statt, aber auch der 12. Bezirk verzeichnet eine überdurchschnittlich hohe Zuwachsrate. Bereits im Zeitraum von 2002 bis 2014 wiesen die Wiener Stadtbezirke Favoriten, Simmering, Meidling und Donaustadt eine mehr als 15 %-ige Bevölkerungszunahme auf. Nur marginal weniger stark fiel das Wachstum in den Bezirken Leopoldstadt, Penzing, Rudolfsheim-Fünfhaus, Ottakring, Hernals, Floridsdorf und Liesing aus, wo die Bevölkerung in diesem Zeitraum zwischen 10 und 15 % zunahm.

¹ Stadt Wien – MA 23 (Hrsg., 2014): Wien wächst... Bevölkerungsentwicklung in Wien und den 23 Gemeinde- und 250 Zählbezirken, in: Statistik Journal 1/2014

² Mit einem Wachstum von über 2 % war Wien im Jahr 2014 in relativer Hinsicht sogar die am stärksten wachsende Stadt der Welt.

Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung Ostregion 2002 – 2014

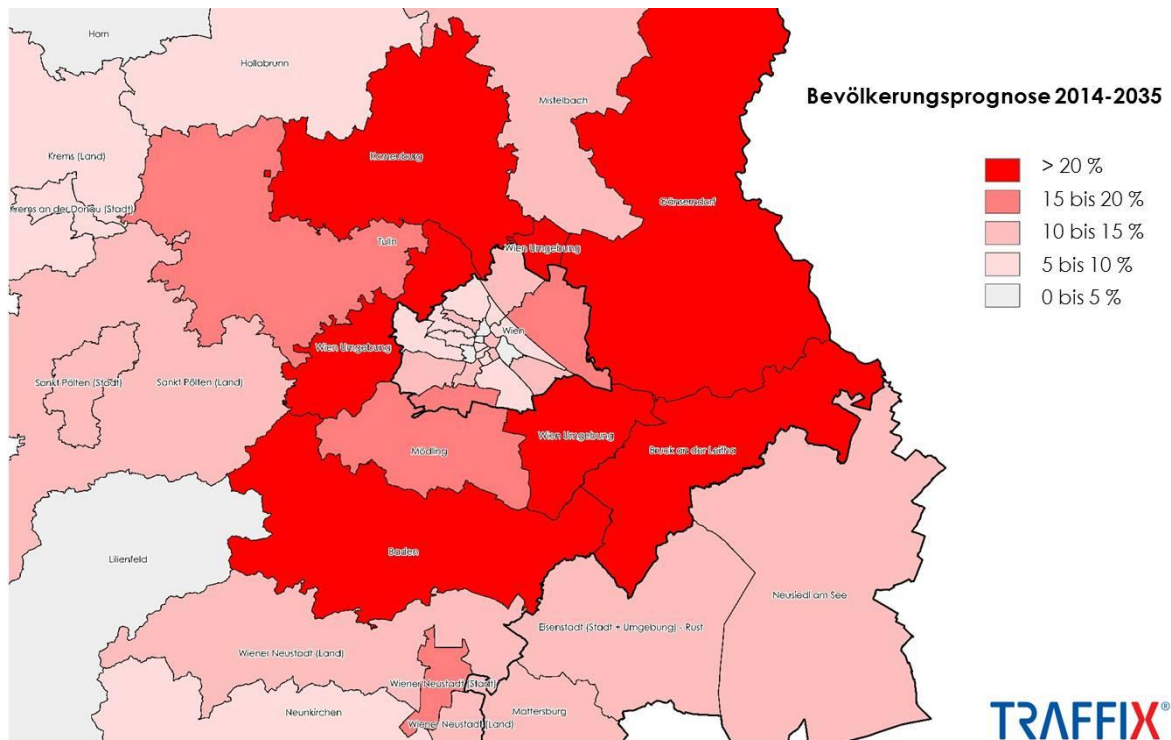
Datenquelle: Statistik Austria (2014)

Stadt und Umland sind untrennbar miteinander verflochten, weshalb eine singuläre Betrachtung der Bundeshauptstadt Wien wenig sinnvoll wäre. Wie aus Abbildung 1 ersichtlich ist, findet ein dynamisches Wachstum nicht nur in Wien, sondern in der gesamten Ostregion statt. Insbesondere die politischen Bezirke Wien Umgebung (+ 15 %) sowie Baden, Gänserndorf, Korneuburg, Tulln und Wiener Neustadt Stadt (jeweils + 10 bis 15 %) verzeichneten zwischen 2002 und 2014 signifikante Zuwachsraten.

Bevölkerungsprognose 2035: Weiteres Wachstum

Die Bevölkerungsprognose für den Zeitraum 2014 bis 2035 geht von einem weiteren kräftigen Wachstum mit Veränderungsraten von teilweise mehr als 20 % aus, wobei der größte Bevölkerungszuwachs in den Wien umgebenden Bezirken erwartet wird (sh. Abbildung).

Abbildung 2: Bevölkerungsprognose Ostregion 2014 - 2035



Datenquellen: Statistik Austria (2014), ÖROK (2010)

Gemäß diesen Prognosen ist bis 2035 in den beiden Wiener Stadtbezirken Donaustadt und Liesing eine Bevölkerungszunahme zwischen 15 und 20 % zu erwarten. Aber auch in anderen Bezirken wie beispielsweise in Simmering, Meidling und Floridsdorf wird ein Wachstum zwischen 10 und 15 % vorausgesagt³.

In Niederösterreich wird den Bezirken Baden, Bruck a. d. Leitha, Gänserndorf, Korneuburg und Wien Umgebung bis 2035 ein Bevölkerungszuwachs von über 20 % prognostiziert, während in den Bezirken Mödling, Tulln und in Wiener Neustadt laut derselben Prognose mit einer Zunahme zwischen 15 und 20 % zu rechnen sein wird.

Stadtgrenzüberschreitender Verkehr und Modal Split

Verkehrsentwicklung und Modal Split an der Stadtgrenze

Das dynamische Bevölkerungswachstum, das einerseits eng mit einer prosperierenden Wirtschaftsentwicklung in der Ostregion einhergeht, hat andererseits auch entsprechende Auswirkungen auf die Entwicklung des Verkehrsaufkommens. Eine Entkoppelung der Wirtschafts- und / oder Bevölkerungsentwicklung von der Verkehrsentwicklung gilt grundsätzlich als erstrebenswert und wurde in

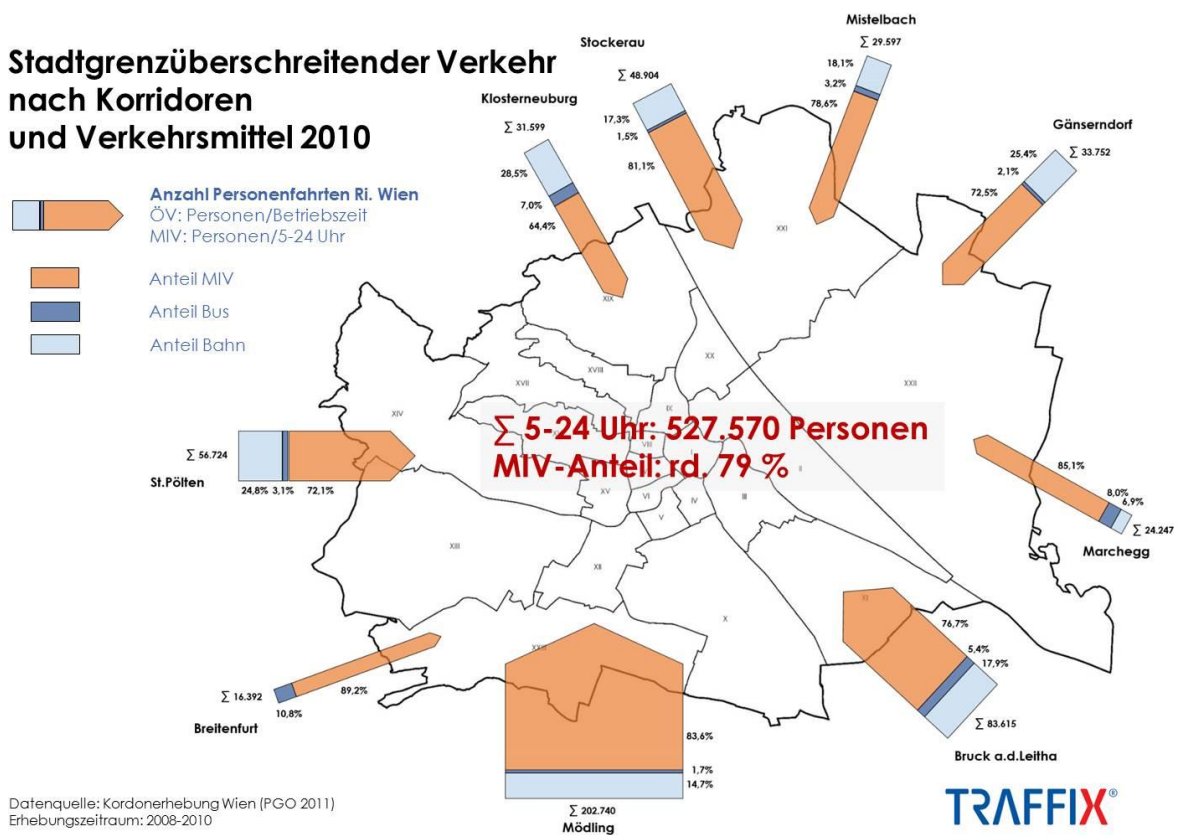
³ ÖROK (2010): Kleinräumige Bevölkerungsprognose 2010, Wien

Fachkreisen teilweise als machbar eingeschätzt, konnte in der Realität bis dato jedoch nicht erreicht werden.

Die zwischen 2008 und 2010 durchgeführte Kordonenerhebung Wien⁴ stellt eine zentrale Datengrundlage hinsichtlich des stadtgrenzüberschreitenden Verkehrs dar. Im Rahmen dieser Erhebung wurde ua die Anzahl der Personenfahrten (getrennt nach den Verkehrsarten Kfz, Bus und Bahn) erfasst, die in der Zeit zwischen 5 und 24 Uhr die Stadtgrenze Wien / Niederösterreich passieren.

Insgesamt überquerten gemäß Kordonenerhebung an einem Werktag im Jahr 2010 knapp 528.000 Personen die Stadtgrenze nach Wien, wobei der motorisierte Individualverkehr einen Anteil von rund 79 % aufweist. Die am stärksten frequentierten Einfahrtskorridore sind dabei Mödling (Korridor A2 Südatautobahn), Bruck an der Leitha (Korridor A4 Ostautobahn) und St. Pölten (Korridor A1 Westautobahn).

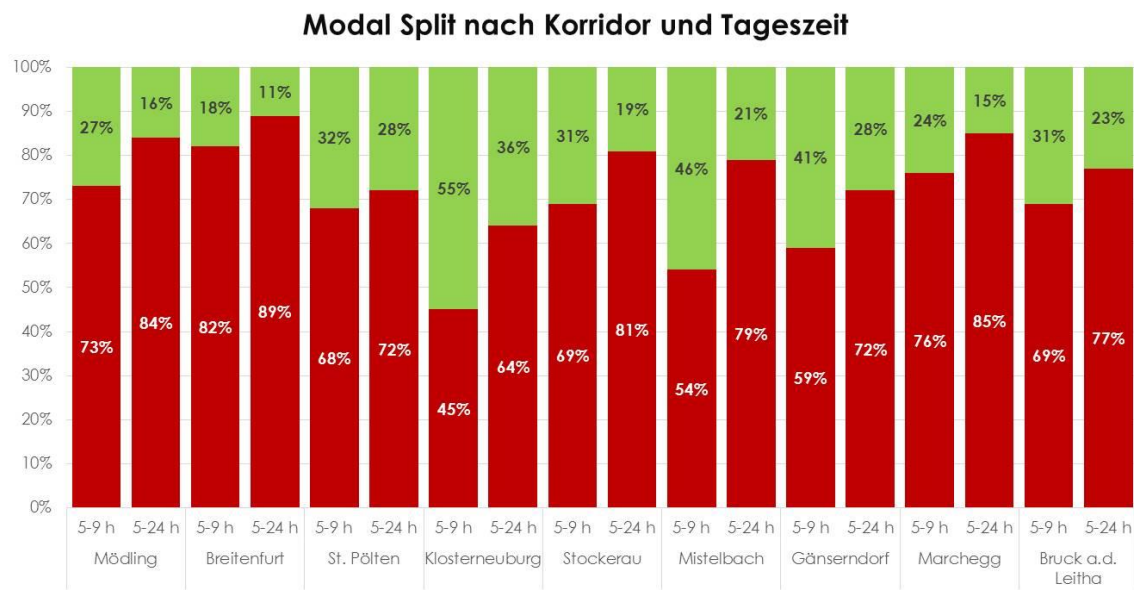
Abbildung 3: Stadtgrenzüberschreitender Verkehr 2010 nach Korridoren und Verkehrsmittel



Die höchsten ÖV-Anteile sind in den Einfahrtskorridoren Klosterneuburg (mehr als 35 %), Gänserndorf und St. Pölten (je ca 28 %) zu verzeichnen. Demgegenüber dominiert der MIV im Korridor Breitenfurt (89 % MIV) sowie im Korridor Mödling (84 % MIV), welcher noch dazu die in absoluten Zahlen am stärksten frequentierte Einfahrtsroute darstellt, am deutlichsten. Differenzierter fällt das Bild aus, wenn die morgendliche Verkehrsspitze herangezogen wird, wie aus Abbildung 4 hervorgeht. Zwischen 5 und 9 Uhr fällt der Anteil des öffentlichen Verkehrs in allen Korridoren (teilweise sehr deutlich) höher aus als im Tagesdurchschnitt und erreicht im Fall des Korridors Klosterneuburg sogar mehr als 50 %. Der Korridor Breitenfurt weist mit 18 % in der Morgenspitze den geringsten ÖV-Anteil auf, ebenfalls im unteren Bereich liegen die Korridore Mödling und Marchegg.

⁴ PGO – Planungsgemeinschaft Ost (Hrsg., 2011): Kordonenerhebung Wien in den Jahren 2008 bis 2010, Wien

Abbildung 4: Modalsplit an der Stadtgrenze



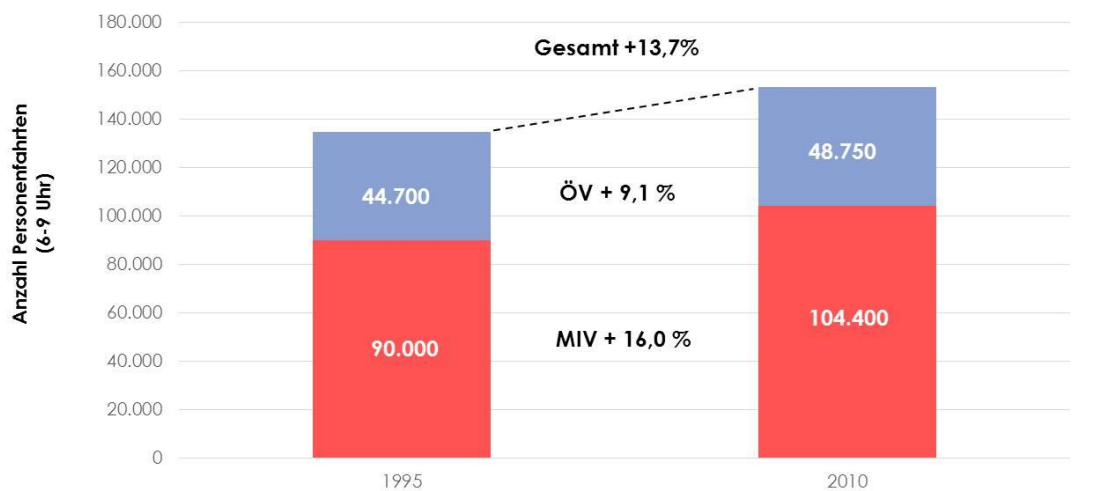
Datenquelle: Kordonerhebung Wien (PGO 2011)

■ MIV ■ ÖV

TRAFFIX®

Abbildung 5: Stadtgrenzüberschreitender Verkehr 1995 / 2010

Entwicklung des stadtgrenzüberschreitenden Verkehrs 1995 - 2010 (Wiener Stadtgrenze, Zeitraum 6 bis 9 Uhr)

Datenquelle: Kordonerhebung Wien (PGO 2011)
Erhebungsjahre: 1995/96 bzw. 2008/09/10

■ MIV ■ ÖV

TRAFFIX®

Eine Betrachtung der absoluten Aufkommensentwicklung im stadtgrenzüberschreitenden Verkehr während der Morgenspitze zeigt, dass zwischen 1995 und 2010 eine Zunahme um 13 % zu verzeichnen war und 2010 bereits mehr als 153.000 Personen zwischen 6 und 9 Uhr die Wiener Stadtgrenze passierten.

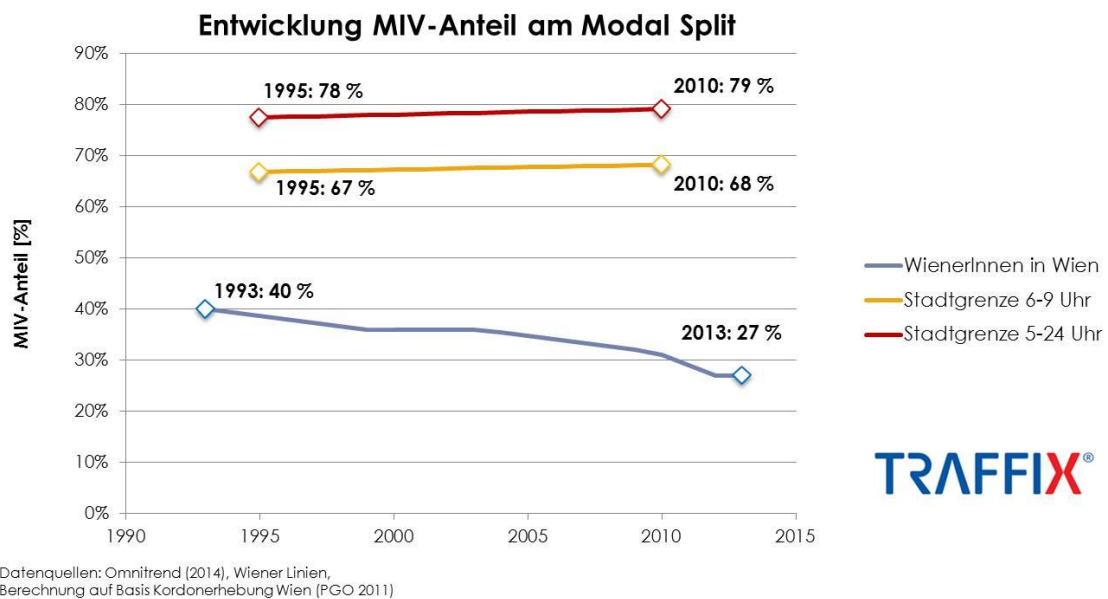
Aus verkehrspolitischer Sicht besonders heikel ist der Umstand zu bewerten, dass der motorisierte Individualverkehr dabei eine Steigerungsrate von 16 % aufweist, während im öffentlichen Verkehr

lediglich ein Plus von 9 % zu verzeichnen war. Dadurch ging der ÖV-Anteil von 33,2 % im Jahr 1995 auf 31,8 % im Jahr 2010 zurück (sh. Abbildung).

Hinsichtlich der Modal-Split-Entwicklung ist eine äußerst bemerkenswerte gegenläufige Entwicklung festzustellen: Während der Anteil des motorisierten Individualverkehrs innerhalb Wiens von 40 % im Jahr 1993 auf 27 % im Jahr 2013 kontinuierlich gesunken ist, ist er beim stadtgrenzüberschreitenden Verkehr im Zeitraum zwischen 1995 bis 2010⁵ praktisch unverändert geblieben bzw sogar leicht angestiegen (sh. Abbildung).

Abbildung 6: Modal Split-Vergleich

Modal Split der WienerInnen vs. Modal Split an der Stadtgrenze

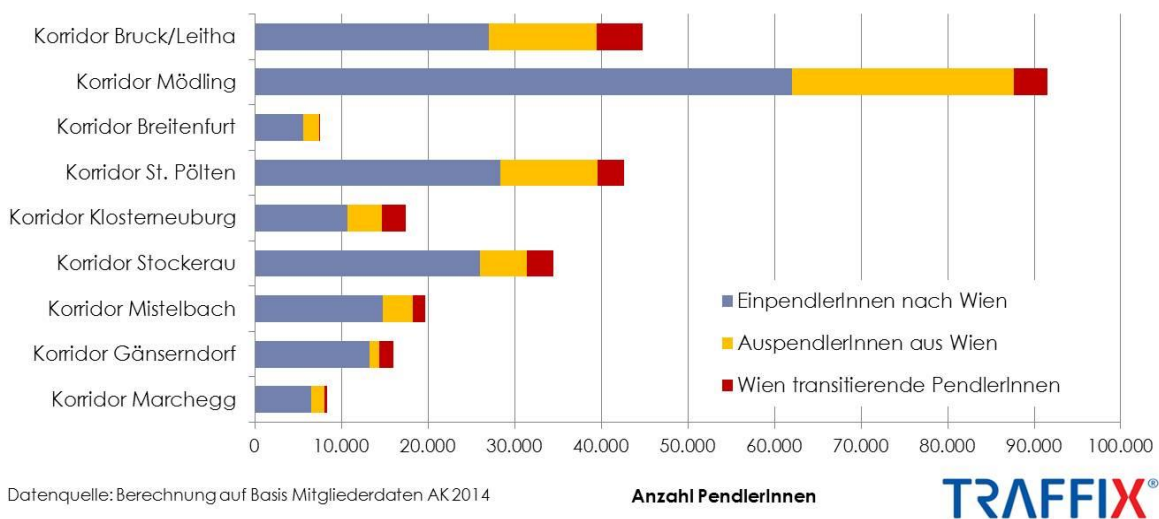


PendlerInnen-Transit durch Wien

Ein Aspekt, der im Rahmen der verkehrspolitischen Diskussion häufig ignoriert wird, ist die Tatsache, dass ein nicht zu vernachlässigender Teil der stadtgrenzüberschreitenden PendlerInnenbewegungen weder Ein- noch Auspendler nach/aus Wien, sondern PendlerInnen-Transit durch Wien darstellt. Eine näherungsweise Berechnung auf Basis der AK Mitgliederdaten 2014⁶ ergibt, dass dieser Anteil in Summe immerhin bei ca 8 % liegt. Bei einem MIV-Anteil von 79 % entspricht dies einer Zahl von ca 36.000 Pkw-Fahrten von durch Wien transitierenden ArbeitspendlerInnen (exkl sonstige Wegezwecke).

⁵ Mit der innerstädtischen Entwicklung exakt korrespondierende Erhebungszeiträume sind nicht verfügbar.

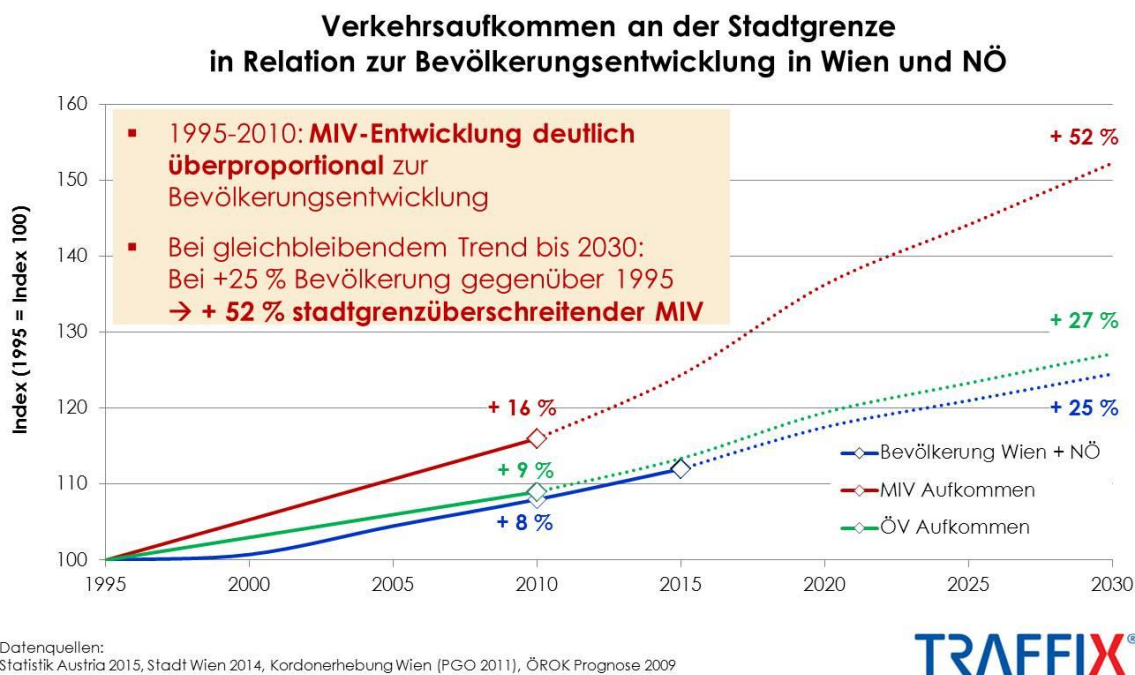
⁶ Arbeiterkammer Wien (2015): AK Mitglieder-Daten 2014

Abbildung 7: Art der PendlerInnenströme

Wie geht es weiter?

Um zu verdeutlichen, welche Auswirkungen im Falle einer künftig unveränderten Dynamik des Zusammenhangs zwischen Bevölkerungs- und Verkehrsentwicklung zu erwarten sind, wurde auf Basis bzw. unter Fortschreibung der bisherigen Entwicklungen eine vereinfachte Trend-Prognose erstellt. Dabei wurde so vorgegangen, dass die Entwicklung des MIV- und des ÖV-Aufkommens jeweils der EinwohnerInnenzahl Wiens und Niederösterreichs als Bezugsgröße gegenübergestellt werden.

Zwischen 1995 und 2010 ist ein Bevölkerungszuwachs von 8 % zu verzeichnen. Während das ÖV-Aufkommen mit + 9 % annähernd parallel dazu verläuft, ist die MIV-Entwicklung im stadtgrenzüberschreitenden Verkehr mit + 16 % im selben Zeitraum deutlich überproportional. Wenn sich dieser Trend unverändert fortsetzt, steigt der Pkw-Verkehr zwischen Niederösterreich und Wien bei einer Bevölkerungszunahme von 25 % bis 2030 um 52 % an.

Abbildung 8: Vergleich der Bevölkerungs- und Verkehrsentwicklung

Situation des öffentlichen Verkehrs in der Ostregion

Die derzeitige Situation des öffentlichen Verkehrs in der Ostregion kann grundsätzlich als relativ gut bewertet werden. Nachdem die innerstädtischen Verbindungen durch ein dichtes Netz der Wiener Linien mit der U-Bahn als hochrangiges Verkehrsmittel in sehr guter Weise gewährleistet werden, ist als der wesentliche Verkehrsträger für die Wiener Region der Eisenbahnnahverkehr bzw die S-Bahn anzusehen. Wie aus Abbildung 3 hervorgeht, spielt der stadtgrenzüberschreitende Busverkehr eine vergleichsweise untergeordnete Rolle.

Wie Tabelle 1 zu entnehmen ist, weist die S-Bahn über Jahre hinweg eine relativ hohe Pünktlichkeit und zuverlässige Betriebsabwicklung auf. Bei der Interpretation dieser hohen und seit 2005 stetig steigenden Pünktlichkeit ist jedoch zu beachten, dass dabei Zugsausfälle nicht erfasst werden und verspätete Züge, die in der Trasse eines nachfolgenden Zuges pünktlich verkehren, als „pünktlich“ gelten.

Tabelle 1: Pünktlichkeit der S-Bahn und des ÖBB-Nahverkehrs

Jahr	Pünktlichkeit	
	S-Bahn	Nahverkehr
2000	94,2 %	90,7 %
2005	92,5 %	88,3 %
2013	96,4 %	96,4 %
2014	98,4 %	97,2 %

Datenquelle: Eisenbahn Österreich, Veröffentlichung der Pünktlichkeitsstatistik der ÖBB in verschiedenen Ausgaben, Durchschnittsberechnung 2013 und 2014 durch TRAFFIX

Im Allgemeinen reicht auch das Sitzplatzangebot in den nach Wien führenden Zügen aus – meist gelangen Triebwagendoppelgarnituren mit einem Angebot von knapp 400 Sitzplätzen oder Doppel-

stock-Wendezüge mit mehr als 540 Sitzplätzen zum Einsatz. Die durchschnittliche Auslastung in der Morgenspitze liegt zwischen 42 und 66 %. Dennoch zeigen sich in wichtigen Relationen und einzelnen Zügen deutliche Überlastungen wie etwa:

- 166 % aus Richtung Gänserndorf (ca 7:00 Uhr)
- 115 % aus Richtung Mistelbach (ca 6:30 Uhr)
- 109 % aus Richtung Stockerau (ca 7:00 Uhr)

Abbildung 9: Beispielhafte Situation in einem Doppelstock-Wendezug in der Morgenspitze



Situation an einem Werktag im REX 1814 Wiener Neustadt Hbf – Wien Meidling (Ankunft 08:00 Uhr)
Foto: Bernhard Fürst / TRAFFIX

Neben den Unannehmlichkeiten verspäteter oder ausgefallener Züge ist es weiters das Störungs- und Informationsmanagement, das die PendlerInnen oftmals verzweifeln lässt. Keine oder zu spät erfolgte Durchsagen sind einer KundInnenbindung auf Dauer abträglich.

Generell zeigt sich, dass der S-Bahn nicht jene Bedeutung beigemessen werden dürfte, die ihr als Verkehrsmittel der Region eigentlich zukommen müsste: Der Wagenpark ist zwar gut in Schuss gehalten, größtenteils aber veraltet. Unregelmäßige Fahrpläne mit Taktlücken, überfüllte Züge, ein teilweise langsamer Betriebsablauf, auf freier Strecke haltende Züge und nicht zuletzt Zugausfälle gehören für die Fahrgäste zum Alltag und sind nicht dazu geeignet, neue Fahrgäste zu gewinnen.

Resümee

Zusammenfassend zeigt sich folgendes Bild in der Ostregion:

- Die Stadtregion Wien wächst, die Peripherie schrumpft.
- Vor allem am Stadtrand und in der stadtnahen Umgebung von Wien findet ein dynamisches Bevölkerungswachstum statt.

- Während sich der Modal Split der Wiener Bevölkerung in den letzten Jahren zugunsten des Umweltverbundes weiter verbessert hat, ist im stadtgrenzüberschreitenden Verkehr ein gegenläufiger Trend feststellbar. Die Zahl der Personenfahrten über die Stadtgrenze hat deutlich zugenommen, wobei der Zuwachs im MIV stärker ausgefallen ist als jener im ÖV. Der Modal Split an der Stadtgrenze hat daher stagniert bzw sich sogar leicht zugunsten des Pkw verschoben.
- Verkehrsberuhigungsmaßnahmen im Stadtzentrum sind positiv zu bewerten, an einem Zuwachs des Kfz-Verkehrs am Stadtrand bzw in der Region werden sie jedoch nichts zu ändern vermögen.
- Die Straßeninfrastruktur wurde in den letzten Dekaden stark ausgebaut (Ausbau A2 und Verlängerung A22, Neubau A5, S1, S2, S3), die Eisenbahninfrastruktur wurde hingegen stark vernachlässigt. Modernisierungsmaßnahmen wie auch der Bau des Hauptbahnhofes führten über viele Jahre hinweg zu störenden Behinderungen im Bahnbetrieb. Bahnhofsumbauten (Praterstern, Wien Mitte, Rennweg) endeten in einem Rückbau der Gleisanlagen und stellen letztlich eine als bedenklich einzustufende Reduktion der Kapazität des Eisenbahn-Nahverkehrssystems in der Wiener Region dar.
- Taktverdichtungen wurden und werden immer wieder hinausgeschoben, ein integrales Nahverkehrssystem mit leicht merkbaren Takten und Verbindungen für die Wiener Region fehlt bis heute.

Empfehlungen

Auf Basis der dargestellten Situation und der prognostizierten Entwicklungen lassen sich nachstehende Empfehlungen ableiten:

Regulatorische Maßnahmen

- Änderung der Raumordnung und der Stadtplanung in Wien und Niederösterreich: Entwicklung von Siedlungsgebieten und Neubautätigkeit verstärkt im Einzugsbereich von Bahnstrecken und Stationen
- ÖV-Abgabe als Beitrag zur Finanzierung eines regionalen ÖV-Systems (Ähnlich der Wiener U-Bahn-Abgabe oder der Finanzierung des ÖV in Tirol)
- Ausweitung der Parkraumbewirtschaftung in Wien und/oder Erhöhung der Parkgebühren
- Vergünstigte ÖV-Angebote für Nutzer der Park&Ride- bzw Bike&Ride-Anlagen
- Jobtickets (vergünstigte Netzkarten) für alle ArbeitnehmerInnen in der Wiener Region mit dem Ziel einer Vollmobilisierung für den ÖV (anstelle einer Vollmotorisierung)

Organisatorische Maßnahmen

- Aufweichung der Ländergrenzen Wien und Niederösterreich: Soziodemographisch lässt sich die Wiener Region nicht durch Verwaltungsgrenzen trennen. Verkehrsdienste dürfen nicht länger als Sache des einen oder des anderen Bundeslandes angesehen werden.
- Zusammenführung aller ÖV-Aktivitäten der Wiener Region in einer weisungsberechtigten Institution, die den Gesamtverkehr koordiniert (ähnlich RATP in Paris) und in der ÖBB-Nahverkehr (S-Bahn), VOR, NÖVOG (teilweise), Wiener Linien und gegf. weiteren Unternehmen verschmolzen werden.
- Stadtgrenzüberschreitende Kooperationen und Etablierung neuer stadtgrenzüberschreitender Linienführungen: auch für Bus und vor allem für neue Straßenbahnlinien
- Über die Notwendigkeit von Investitionen in den ÖV nicht nur reden, sondern Taten folgen lassen.

Infrastrukturelle und betriebliche Maßnahmen

- Neudefinition des Regional- und des S-Bahnbetriebes in der Wiener Region: Neues Fahrzeugkonzept, Taktsystem, Festlegung Qualitätsniveaus etc
- Neukonzeption der Linienführungen der S-Bahn und Angebot neuer Linien
- Viergleisiger Ausbau der S-Bahn-Stammstrecke
- Viergleisiger Ausbau der Strecke Wien Meidling – Mödling
- Zweigleisiger Ausbau der Pottendorfer Linie
- Ausbau des Marchegger Asts
- Wiedereinrichtung des S-Bahnbetriebes bis Hausfeldstraße und in weiterer Folge Verlängerung zur Seestadt Aspern
- Potenzialanalyse für eine auf das Bahnsystem ausgerichtete Siedlungsentwicklung in der Wiener Region
- Alternativen zu P+R durch Ausarbeitung von (kleinräumigen) ÖV-Konzepten auch für periphere Regionen

Verwendete Abkürzungen

AK	Arbeiterkammer
Kfz	Kraftfahrzeug(e)
MIV	motorisierter Individualverkehr
NÖ	Niederösterreich
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
ÖV	Öffentlicher Verkehr
P+R	Park & Ride
R	Regionalbahn
RATP	Régie autonome des transports Parisiens (staatlicher Betreiber des öffentlichen Personennahverkehrs in Paris und Umland)
REX	Regional-Express
S-Bahn	Schnellbahn

Quellenverzeichnis

Arbeiterkammer Wien (2015): AK Mitgliederdaten 2014, Excel-Daten vom 19.3.2015

Eisenbahn Österreich, Monatszeitschrift, Ausgaben 2000, 2005, 2013 und 2014, Minirex-Verlag, Luzern

Omnitrend (2014): Marktforschung für die Wiener Linien, Mobilitätsverhalten 2013, Bericht vom 31.3.2014, Wien

ÖROK (2010): Kleinräumige Bevölkerungsprognose 2010, Wien

PGO – Planungsgemeinschaft Ost (Hrsg., 2011): Kordonenerhebung Wien in den Jahren 2008 bis 2010, Wien

Stadt Wien – MA 23 (Hrsg., 2014): Wien wächst... Bevölkerungsentwicklung in Wien und den 23 Gemeinde- und 250 Zählbezirken, in: Statistik Journal 1/2014, ISBN 978-3-901945-15-1; Wien

Statistik Austria (2014): STATcube – Statistische Datenbank von Statistik Austria, Bevölkerungsdaten, Wien

Statistik Austria (2015): www.statistik.at, Bevölkerungsdaten

Wiener Linien (2014): www.wienerlinien.at, Modal Split Daten, Wien



JUDITH WITTRICH: STADTGRENZEN ÜBERSCHREITENDER VERKEHR

Judith Wittrich ist Mitarbeiterin der Abteilung Kommunalpolitik der Arbeiterkammer Wien und Expertin im Bereich Verkehr

Wien und sein Umland werden bis 2030 um 450.000 Menschen wachsen. Dieses Bevölkerungswachstum fand vor allem am Stadtrand und in den Wiener Umlandgemeinden statt. Prognosen zeigen, dass auch weiterhin in diesen Gebieten mit einem Anstieg zu rechnen ist. Der dadurch induzierte Verkehr und seine Bewältigung sind die größten Herausforderungen in der Ostregion. Denn nicht nur mehr Wege, sondern bisweilen auch größere Distanzen müssen von einer stetig steigenden Anzahl von Personen zurückgelegt werden: ob mit Auto, Zug, S-Bahn, Bus, Fahrrad oder zu Fuß. Vom Wohn- zum Arbeitsort, zum Einkaufen oder in der Freizeit - oft queren diese Wege auch die Bundesländergrenze.

Angesichts des Verkehrs und der Verkehrsentwicklung in und um Wien werden große Unterschiede deutlich: Einerseits gibt es in Wien einen sinkenden Motorisierungsgrad und einen hohen Anteil an Öffi-affinen WienerInnen. Andererseits ist im Umland von Wien die Fortbewegung hauptsächlich autozentriert. WienerInnen legen ihre Wege zu gut 70 Prozent im Umweltverbund (Öffis, Rad, zu Fuß) und zu knapp 30 Prozent mit dem Auto zurück. Ein Blick auf den Stadtgrenzen überschreitenden Verkehr zeigt das genaue Gegenteil: knapp 70 Prozent kommen mit dem Auto nach Wien, gut 30 Prozent mit dem ÖV⁷.

Doch bereits jetzt ist der ÖV mit enormen Fahrgaststeigerungen konfrontiert - nicht allein innerstädtisch, sondern insbesondere in der gesamten Ostregion. Wien und sein Umland wachsen, die regionalen, funktionalen Verflechtungen nehmen zu. Bereits jetzt sind zu Stoßzeiten in Wien die Öffis und die regionalen PendlerInnenzüge voll. Diese Fakten werfen Fragen bei den Verkehrszielen im STEP und der Vision „Halbierung des MIV in Wien bis 2030“ in der Smart City Strategie auf, sie zeigen, wie wichtig und dringlich eine regionale Gesamtbetrachtung ist. Klar ist, die vorhandenen Potenziale des öffentlichen Verkehrs (ÖV) müssen zur Bewältigung der Verkehrsmenge sofort genutzt werden.

Wien als Auspendelgemeinde

Meistens wird Wien ausschließlich als EinpendlerInnengemeinde betrachtet, aber Wien ist nicht nur Einpendel- sondern zusehends auch Auspendelgemeinde.

Auf dem Weg zu ihrem Arbeitsplatz überschreiten 261.000 AK Mitglieder⁸ die Stadtgrenze, davon pendeln rund 194.000 nach Wien ein und rund 67.000 aus (siehe nachfolgende Abbildung). Rund 88

⁷ Kordonenerhebung Wien, PGO 2011

⁸ Die Grundlage für diese Daten ist die Arbeiterkammerwahl 2014 (AK-Wien Stichtag 20. November 2013). Für die Wahl werden Wohn- und Arbeitsort nach Betriebsstätten sämtlicher DienstnehmerInnen, die laut Arbeiterkammergesetz kammerzugehörig bzw. wahlberechtigt sind, erfasst. Automatisch wahlberechtigt sind alle – am Stichtag – umlagepflichtigen AK Mitglieder. Dazu gehören Angestellte, ArbeiterInnen, freie DienstnehmerInnen. Per Gesetz sind einige Beschäftigungsgruppen von der AK-Mitgliedschaft ausgenommen. Dies sind zB öffentlich Beschäftigte in der Hoheitsverwaltung

Prozent davon kommen aus der Ostregion nach Wien, die größte Gruppe aus Niederösterreich - diese Zahlen sind stark steigend.

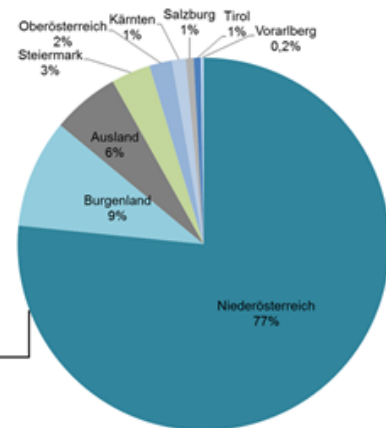
ArbeitspendlerInnen

■ Wien 2014

	EinpendlerInnen	AuspendlerInnen
Niederösterreich	148.560	54.470
Burgenland	18.270	2.762
Ausland	11.392	k.A.
Steiermark	6.613	2.228
Oberösterreich	3.812	3.230
Kärnten	2.315	916
Salzburg	1.354	732
Tirol	1.198	1.990
Vorarlberg	459	332
gesamt	193.973	66.660

Ostregion	166.830	57.232
	74%	26%

Quelle: AK Mitgliederdaten 2014

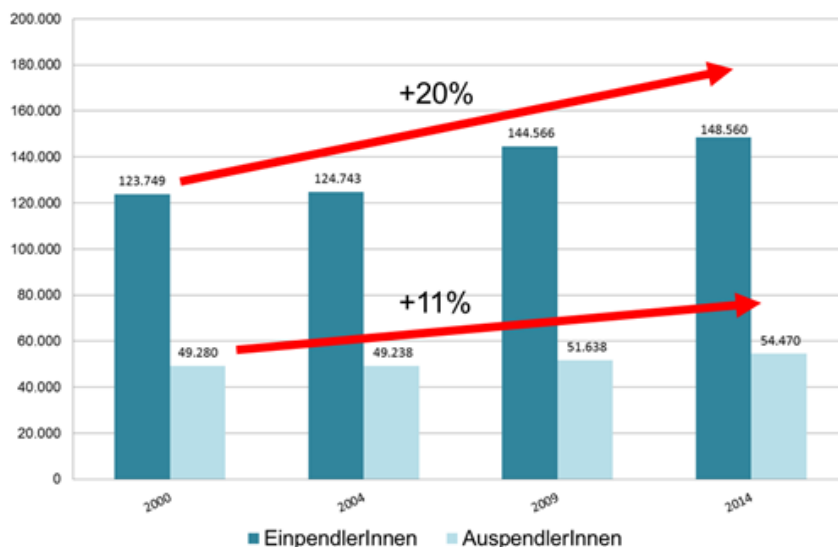


und in der Land- und Forstwirtschaft, FreiberuflerInnen und leitende Angestellte. Selbstständige sind hier also nicht enthalten.

Die zur Verfügung stehenden AK-Daten lassen nur eine zeitliche Betrachtung der größten Pendler-Innengruppe zu. So ist die Gruppe der einpendelnden NiederösterreicherInnen beispielsweise vom Jahr 2000 bis 2014 um 20 Prozent auf 148.560 gestiegen. Aber auch bei den AuspendlerInnen ist ein großer Anstieg von 11 Prozent zu verzeichnen. Wien gewinnt damit als Auspendel-Gemeinde zunehmend an Bedeutung (siehe nachfolgende Abbildung).

ArbeitspendlerInnen

■ Niederösterreich-Wien: 2000-2014



Bei der Kordonerhebung 2011 (PGO) wurde das stadteinwärts querende Personenverkehrsaufkommen samt Wegezweck (Arbeit, Einkauf, Freizeit, Ausbildung, Personenwirtschaftsverkehr, etc) im MIV sowie im ÖV mittels einer groß angelegten Verkehrserhebung am Kordon Wiener Stadtgrenze inkl Durchgangsverkehr durch Wien erhoben. Hier wurden an einem Werktag mehr als ein halbe Million Menschen (528.000 Personen zwischen 5-24 Uhr) gezählt, die die Wiener Stadtgrenze überqueren. Im Frühverkehr zwischen 5-9 Uhr waren es 172.000.

Im Rahmen einer noch nicht veröffentlichten Studie werden die AK-ArbeitspendlerInnen den Verkehrsachsen gemäß der Kordonerhebung zu geordnet, somit können (im Gegensatz zur Kordonerhebung) auch die AuspendlerInnen dargestellt werden (siehe nachfolgende Abbildungen). Die alleinige Betrachtung der stadteinwärtigen Relation scheint nicht ausreichend.

Die AK-PendlerInnendaten wiederum basieren auf Wohn- bzw Arbeitsort der AK-Mitglieder. Als Wegezweck wird der Arbeitsweg angenommen, daraus ist näherungsweise eine Fahrt pro Werktag und Richtung ableitbar.

Bei diesen AK-Daten können zwar keine Aussagen zur Verkehrsmittelwahl bzw zu anderen Wegezwecken getroffen werden, sie zeigen jedoch die AuspendlerInnenströme entlang der unterschiedlichen Korridore deutlich. Besonders stechen die Korridore Bruck an der Leitha, Mödling, St. Pölten und Klosterneuburg hervor.

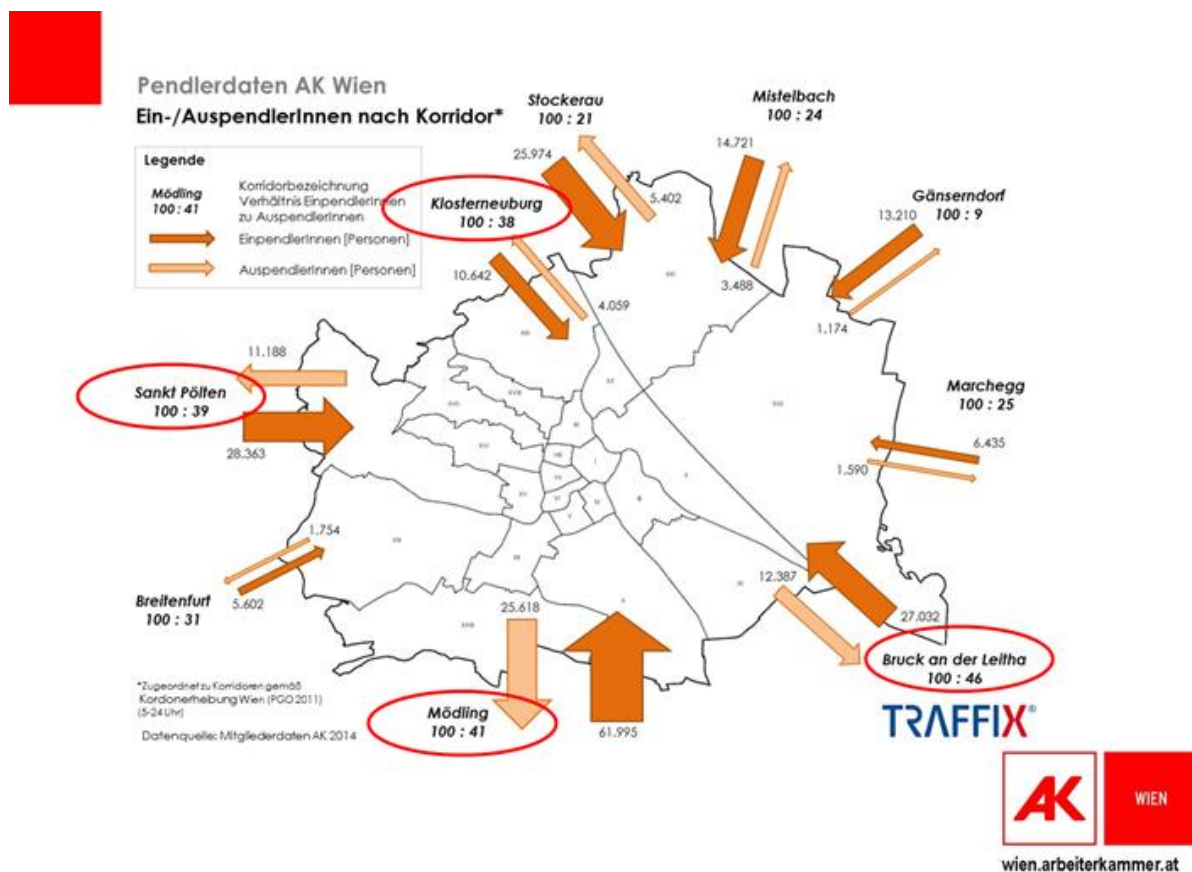
In einzelnen Umlandgemeinden überwiegen bereits die AuspendlerInnen von Wien im Verhältnis zu den EinpendlerInnen nach Wien. In größeren Dimensionen betrifft dies insbesondere

- Schwechat: Flughafenstandort mit vielen (Leit-)betrieben
- Wiener Neudorf: einer der wirtschaftlich stärksten Gemeinden Österreichs mit vielen Betrieben, Industriezentrum und großen Unternehmen
- Vösendorf: SCS
- St. Pölten als Landeshauptstadt von Niederösterreich

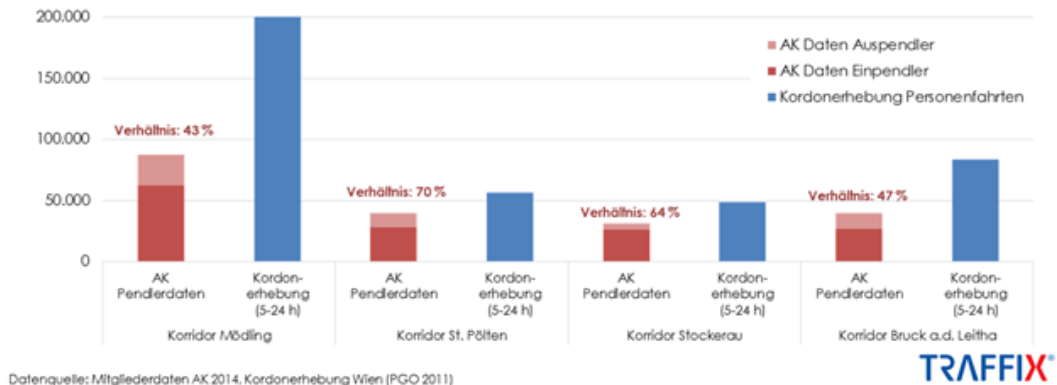
Abweichungen zwischen diesen beiden Datensätzen (Kordonerhebung einerseits, AK-Mitgliederdaten andererseits) ergeben sich also durch die oa unterschiedlichen Erhebungsmethoden, die unterschiedlichen Wegezwecke va Freizeit- und Einkaufsverkehr bzw getroffenen Annahmen wie etwa ua durch Nicht-TagespendlerInnen (zB WochenpendlerInnen).

Je nach Korridor bildet sich ein unterschiedliches Verhältnis zwischen PendlerInnendaten und Fahrten laut Kordonerhebung ab.

- zB Mödling (43 %), Bruck/Leitha (47 %): Relativ hoher Anteil an sonstigen Wegezwecken (auch Flughafenverkehr) und Durchgangsverkehr
- zB St. Pölten (70 %), Stockerau (64 %): Höherer Anteil der ArbeitspendlerInnen an allen Fahrten



Vergleich Kordonerhebung



AK Pendlerdaten:

- Wegezweck Arbeit
- Basis Wohnort / Arbeitsort
- Daraus näherungsweise 1 Fahrt pro Werktag und Richtung ableitbar
- Abweichungen u.a. durch: Nicht-TagespendlerInnen (zB WochenpendlerInnen)

Kordonerhebung:

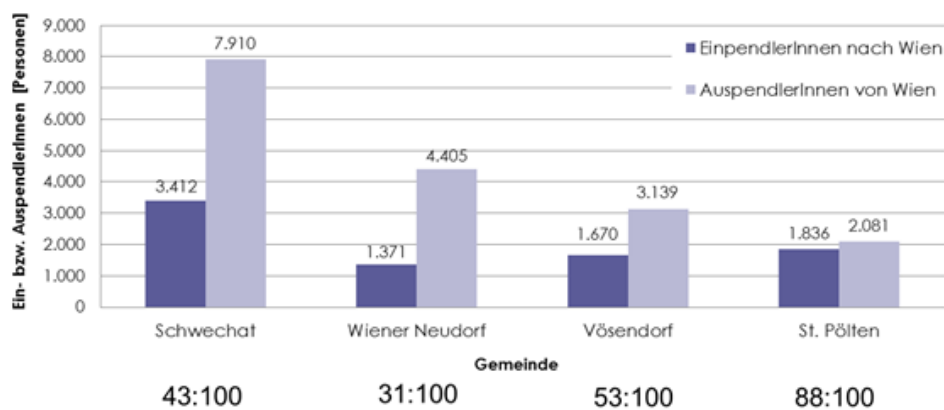
- Alle Wegezwecke (Arbeit, Einkauf, Freizeit, Ausbildung, Personenwirtschaftsverkehr, etc)
- Inkl Durchgangsverkehr durch Wien



Wien als Auspendelgemeinde

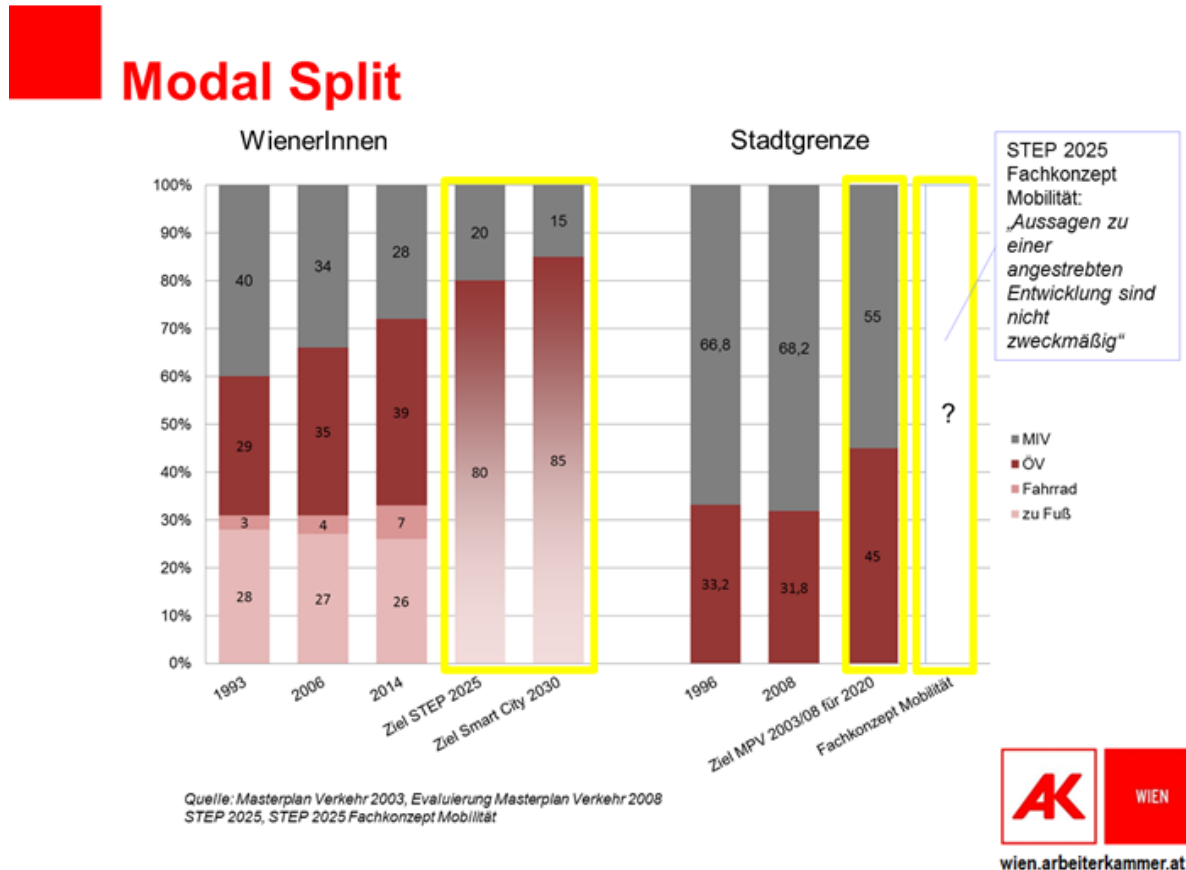
Pendlerdaten AK Wien

Verhältnis Ein-/AuspendlerInnen in ausgewählten Umlandgemeinden



Modal Split

Der Modal Split in Wien (also die Verkehrsmittelwahl der WienerInnen für ihre Wege) entwickelt sich schon seit Jahrzehnten zu Gunsten des ÖV (2014: 39%), etwas zögerlicher zu Gunsten des Radverkehrs (2014: 7%); der Fußverkehr stagniert auf hohem Niveau (2014: 26%). Ein gutes innerstädtisches ÖV-Angebot, die günstige Jahreskarte der Wiener Linien (seit dem Jahr 2012 €365) und die Schaffung von Radinfrastruktur leisten hier einen großen Beitrag. Auch die weiteren Zielsetzungen in diversen städtischen Konzepten und Strategien (Fachkonzept Mobilität, Smart City Rahmenstrategie) streben weitere hohe Zielwerte für den Umweltverbund an. Ein Blick über die Stadtgrenze jedoch zeigt ein komplett gegenteiliges Bild: knapp 70 Prozent kommen mit dem Auto nach Wien, gut 30 Prozent mit dem ÖV (vgl. Kordonerhebung Wien, PGO 2011).

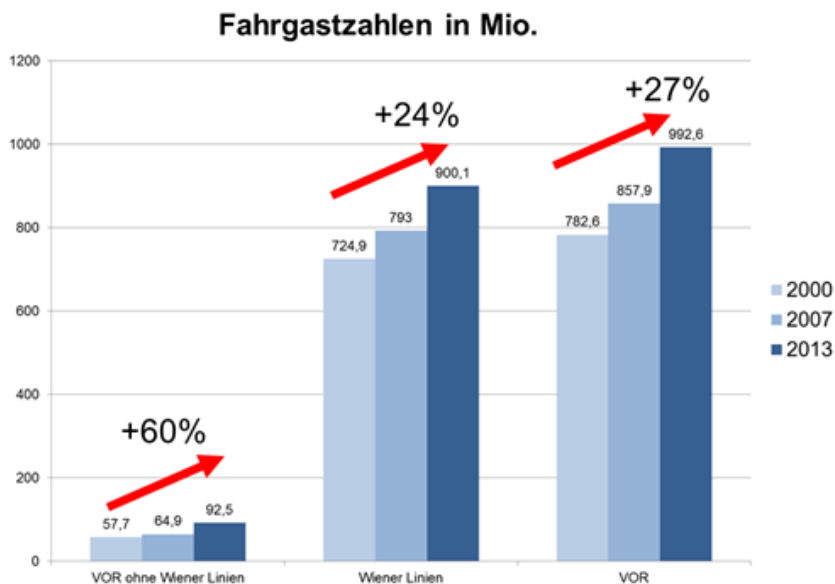


Wurden im Masterplan Verkehr 2003 noch Zielvorstellungen bezüglich des Modal Split an der Stadtgrenze formuliert, so fehlt im neuen Fachkonzept eine detaillierte Zielvorstellung gänzlich mit der Begründung „Aussagen zu einer angestrebten Entwicklung sind nicht zweckmäßig“ (vgl. Fachkonzept Mobilität 2014, S. 25) - siehe nachfolgende Abbildung.

Die Region und ihre gegenteilige Entwicklung sind auch für Wien bestimmend und kann nicht einfach ausgeblendet werden. Die Verflechtungen nehmen stetig zu.

Auch ein Blick auf die steigenden Fahrgastzahlen zeigt die Dringlichkeit einer regionalen Gesamtbeurteilung (siehe nachfolgende Abbildung). So stiegen die Fahrgastzahlen bei den Wiener Linien vom Jahr 2000 bis 2013 um 24% und liegen mittlerweile bei über 900 Millionen Fahrgästen. Betrachtet man die Region, also Verkehrsverbund Ostregion ohne Wiener Linien beträgt die Steigerung sogar 60% (siehe nachfolgende Abbildung).

Steigende Nachfrage ÖV



Finanzierung, Organisation und Planung im Verkehr ist komplex und unübersichtlich

In der Ostregion gibt es zwei Institutionen, die sich länderübergreifend mit der Verkehrsplanung beschäftigen: die Planungsgemeinschaft Ost (PGO) und der Verkehrsverbund Ostregion (VOR). Allerdings stoßen sie aufgrund ihrer unverbindlichen Einbettung in die Strukturen der Länder an ihre Grenzen und können ihre dringende Koordinationsfunktion nicht erbringen.

Die Organisation, Planung, Bestellungen im ÖV sind sehr komplex und intransparent. Verschiedene Gebietskörperschaften, Institutionen, Unternehmen und Kommunen haben Einfluss auf die Planung des öffentlichen Verkehrs. Die Verkehrsdienste-Verträge über die Leistung des Zugverkehrs der ÖBB wurden etwa bisher gesondert von den Ländern verhandelt. Wichtige Abstimmungserfordernisse können so nicht berücksichtigt werden.

Erstmals gibt es nun ein zwischen den Ländern im Verkehrskonzept akkordiertes regionales Kapitel - allerdings sehr allgemein formuliert und unverbindlich. Dennoch ein wichtiger Schritt, dem weitere folgen müssen. Dezidierte Ziele bleiben außen vor, Aussagen werden sehr offen formuliert: „Hochwertige Verkehrsangebote – insbesondere im öffentlichen Verkehr – sind [...] ein zentrales Interesse[...].“; „[...] auch der PendlerInnenverkehr soll [...] verstärkt als öffentlicher Verkehr stattfinden.“

Abstimmungen bezüglich VDV 2017 laufen noch nicht.

Doch nicht bloß die Bestellungen und Verkehrsdienste-Verträge sind intransparent, auch die Finanzierung des ÖV ist eine äußerst komplexe Angelegenheit – siehe dazu nachfolgenden Beitrag Bröthaler& Grüblinger.

Herausforderungen

Die Herausforderungen sind also eindeutig:

- die Stadtregion wächst: im Jahr 2030 werden 3 Mio-EinwohnerInnen gezählt
- starkes Wachstum am Stadtrand und Umlandgemeinden, Entwicklungen nicht unbedingt entlang bestehender Verkehrsachsen
- die regionalen Verflechtungen nehmen zu (sowohl Stadtein- als auch Stadtauswärts)
- das Gesamtverkehrsaufkommen steigt
- Massive Fahrgastzuwächse im ÖV - bereits jetzt gibt es Kapazitätsengpässe
- Die Kapazitätsgrenze der ÖV-Infrastruktur ist erreicht: Die PendlerInnenzüge sind jetzt schon voll, die Gleise insbesondere der Südbahn sind mehr als ausgelastet.
- Modal Split: ein starker Umweltverbund in Wien steht der MIV-Dominanz an der Stadtgrenze bzw im Umland gegenüber.

Schlussfolgerungen aus Sicht der AK Wien

Die einzig sinnvolle Antwort auf das Wachstum der Bevölkerung und des Verkehrs ist die Stärkung eines qualitativen Öffentlichen Verkehrs im Sinne einer lebenswerten Stadtregion.

- Dazu braucht es eine gemeinsame regionale Gesamtverkehrsbetrachtung mit dem dezidierten Ziel der Stärkung des Umweltverbunds und eine Verkehrs- und Siedlungsentwicklung, die über Partikularinteressen steht. Vor allem aber: eine gemeinsame ÖV-Planung und Umsetzung. Die Planungsgemeinschaft Ost und der Verkehrsverbund Ostregion sind wichtige Player für die regionale Zusammenarbeit und Verkehrsentwicklung. Sie brauchen aber mehr Planungs- und Entscheidungskompetenzen. Der VOR sollte künftig – koordinierend für Wien, NÖ und dem Burgenland – die Verhandlungen zu den Verkehrsdiensteverträgen führen. Nur dadurch ist ein optimal abgestimmtes ÖV-Angebot in der Ostregion sichergestellt.
- Vorhandene Potenziale im ÖV müssen genutzt werden - das betrifft die Optimierung des Stadtgrenzen überschreitenden S-Bahn/Regionalverkehrs genauso wie die Nutzung der Möglichkeiten des innerstädtischen Schienennetzes für neue S-Bahnstrecken als höchstrangige Ergänzung zum U-Bahnnetz. Die Realisierung eines 15min-Mindesttakt im Umland bzw eines innerstädtischen 10min-Mindesttakt ist erforderlich.
- Es braucht mehr Transparenz bei der Bestellung der Verkehrsdienste, um die politische Debatte um die Mobilität mit den richtigen Adressaten führen zu können.
- Es braucht schnelle Umsetzungen wichtiger ÖV-Infrastrukturprojekte wie zB den vierspürigen Ausbau der Südbahn, den Ausbau der Pottendorferlinie sowie mehr Wagenmaterial für die übervollen PendlerInnenzüge, um in den Verkehrsreichsten PendlerInnenstrecken die Angebote weiter zu verbessern.
- Es braucht mehr multimodale Haltestellen im Umland: P&R, B&R, E-Bike um den raschen Weg zu Bus und Bahn zu ermöglichen.
- Es braucht eine engere Verzahnung der bestehenden Angebote wie zB U-Bahn und S-Bahn.



JOHANN BRÖTHALER UND GERALD GRÜBLINGER: ÖV-STRATEGIEN / FINANZIERUNG / TARIFE

Johann Bröthaler ist Fachbereichsleiter am Institut für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik der TU Wien

Gerald Grüblinger ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik der TU Wien

Der Beitrag gibt einen Überblick über die Finanzierung des öffentlichen Personenverkehrs in Österreich und geht dabei speziell auf neue Anforderungen auf Grund veränderter siedlungsdemografischer Rahmenbedingungen (Stadtwachstum) ein. Zu Beginn werden diese Rahmenbedingungen und ihre unmittelbaren Wirkungen auf die Finanzierungserfordernisse dargestellt. In weiterer Folge werden die Budgets der Gebietskörperschaften Bund, Land und Gemeinden hinsichtlich Ausgaben für den öffentlichen Verkehr untersucht. Darauf folgt ein Überblick über die komplexen Finanzierungsverflechtungen zwischen den einzelnen AkteurInnen des ÖV mittels eines schematischen Finanzflussdiagramms.

Rahmenbedingungen

Stadtwachstum als Rahmenbedingung für den öffentlichen Personenverkehr (ÖPV) stellt die Gebietskörperschaften als wichtigste Finanziers, die Verkehrsverbünde als OrganisatorInnen und die Infrastruktur- und Verkehrsunternehmen als Leistungserbringer vor vielfältige Herausforderungen. Stadtwachstum bedeutet nicht nur eine Erhöhung der Nachfrage in der Stadt und im Stadtumland, sondern auch geänderte Rahmenbedingungen in ländlichen Gebieten wie bspw ein erhöhtes PendlerInnenaufkommen und mitunter eine geringere Nachfrage auf Grund eines Bevölkerungsrückgangs am Land.

Auf die erhöhte Nachfrage im Stadtverkehr, die eine höhere Auslastung und mitunter auch Kapazitätsengpässe mit sich bringt, kann eine Stadt wie Wien durch eine Erweiterung des Angebots reagieren. Entgegen der ökonomischen Intuition, dass eine höhere Nachfrage zu Mehreinnahmen und einer besseren Kostendeckung führen müsste, steigt der Bedarf an Zuschüssen durch die öffentliche Hand, weil der Großteil der Fahrten zu subventionierten Tarifen erfolgt. Der Zuschussbedarf im Stadtverkehr in Österreich wird zu einem großen Teil von den Städten selbst gedeckt; hier ist vor allem die Quersubventionierung aus den Überschüssen anderer Geschäftsfelder städtischer Betriebe zu nennen. Doch nicht nur die Städte selbst finanzieren „ihren“ ÖV, auch der Bund (man denke an die Investitionsbeiträge zum Bau der Wiener U-Bahn) und die Länder sind beteiligt.

Das erhöhte PendlerInnenaufkommen soll in der Ostregion zu großen Teilen auf der Schiene abgewickelt werden. Erforderliche Angebotserweiterungen wie zusätzliche Züge müssen finanziell von den Ländern getragen werden. Die Verkehrsdienste-Bestellungen des Bundes wurden mit In-Kraft-Treten des ÖPNRV-G auf dem Stand des Fahrplanangebots 1999/2000 eingefroren. Das zweite politische Ziel neben der Verlagerung des Verkehrs auf die Schiene ist die Etablierung von Park-and-Ride-Anlagen. Diese werden zwar von den Infrastrukturunternehmen errichtet, ein Teil der Kosten wird jedoch an die Gemeinden weiterverrechnet, die wiederum Subventionen vom Land erhalten (Getzner et al. 2015, S. 28). Busse werden von den verantwortlichen EntscheidungsträgerInnen eher als Zubringer zu höherrangigen Verkehrsmitteln, denn als durchgängiges Verkehrsmittel für die Relation vom Wohn- zum Arbeitsort gesehen. Auch im Busverkehr haben sich die Finanzierungsanforderungen deutlich gewandelt. Grund dafür sind die praktizierten (Brutto-)Ausschreibungen durch den Verkehrsverbund.

Auch ländlich-periphere Regionen sind von Stadtwachstum betroffen und zwar dann, wenn genau aus diesen Regionen Menschen in urbanere Gebiete abwandern. Ohnehin schwer mit einem attraktiven ÖV-Angebot zu bedienende Regionen stellen damit eine noch größere Herausforderung für die Verkehrsplanung dar. Priorität hat dabei häufig die Etablierung von Mindeststandards wie bestimmte Intervalle oder eine moderne Ausstattung der Fahrzeuge. Aus Finanzierungssicht ist die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt (und damit der Bund als Finanzier) die wichtigste Geldquelle in ländlich-peripheren Gebieten (Getzner et al. 2015, S. 19).

Die genannten Änderungen der Nachfrage betreffen also nicht nur die Fahrgeldeinnahmen der Unternehmen, sondern auch die – vom Umfang her bedeutenderen – Einnahmen der Verkehrsunternehmen durch Verkehrsdienste-Bestellungen und Förderungen seitens der Gebietskörperschaften. In der Stadt und im Stadtumland stellen sich nicht nur andere Herausforderungen für die Bereitstellung eines attraktiven ÖV, sondern es sind großteils auch andere Finanzierungsströme von Bedeutung als im Stadtumland und in der Region (Getzner et al. 2015, S. 17).

Budgets der Gebietskörperschaften

Eine österreichweite Gesamtübersicht über die Höhe und Verwendung der Mittel für den ÖPV fehlt (vgl Rechnungshof 2014, S. 83 f.). Grund dafür ist zum einen die föderale Struktur Österreichs: In den einzelnen Bundesländern bzw rund um die Verkehrsverbünde, deren Verbundgebiet meistens deckungsgleich mit einem Bundesland ist, laufen Verkehrsdienste-Bestellungen und Förderungen teilweise sehr unterschiedlich ab. Ein weiterer Grund sind zum anderen viele ehemals kommunale Verkehrsunternehmen, die heute ausgegliedert sind und damit nicht mehr vollumfänglich in den Gemeindebudgets aufscheinen. Darüber hinaus erschweren komplizierte Finanzierungsverflechtungen zwischen den Gebietskörperschaften und sonstigen Systempartnern sowie länderweise unterschiedliche Verbuchungen die systematische Erfassung der verkehrsrelevanten Mittelströme. Der nachfolgende empirische Überblick über die Verkehrsfinanzierung in Österreich ist demnach als grobe Abschätzung zu verstehen.

Wichtigster Finanzier des ÖPV ist der Bund. In den Budgets der Bundesministerien finden sich verlässliche Zahlen über die Höhe der Mittel für den ÖPV. In Summe hat der Bund jährliche ÖV-Ausgaben von mehr als 4 Mrd Euro (2013 4,267 Mrd Euro), der Großteil davon fließt in die Bahninfrastruktur (BMF, 2015, BMVIT, 2015a). Die Länder als Finanziers, GesellschafterInnen der Verkehrsverbünde und Besteller von Verkehrsdiensten auf Schiene und Straße sowie die Gemeinden als (Ko-)Besteller leisten einen großen Beitrag zum ÖV-Angebot. Außerdem sind sie – wenn auch in geringerem Umfang als der Bund – an der Finanzierung der Infrastruktur beteiligt. Länder und Gemeinden zusammen weisen in ihren Budgets ÖV-Ausgaben von rund 1,5 Mrd Euro aus (Statistik Austria, 2015; GemBon, 2015; eigene Auswertung, 2015). In dieser Zahl sind zwar Transfers der Länder und Gemeinden an ausgegliederte Verkehrsunternehmen enthalten, nicht jedoch weitere Ausgaben dieser Unternehmen. In Summe ergeben sich Ausgaben der Gebietskörperschaften für

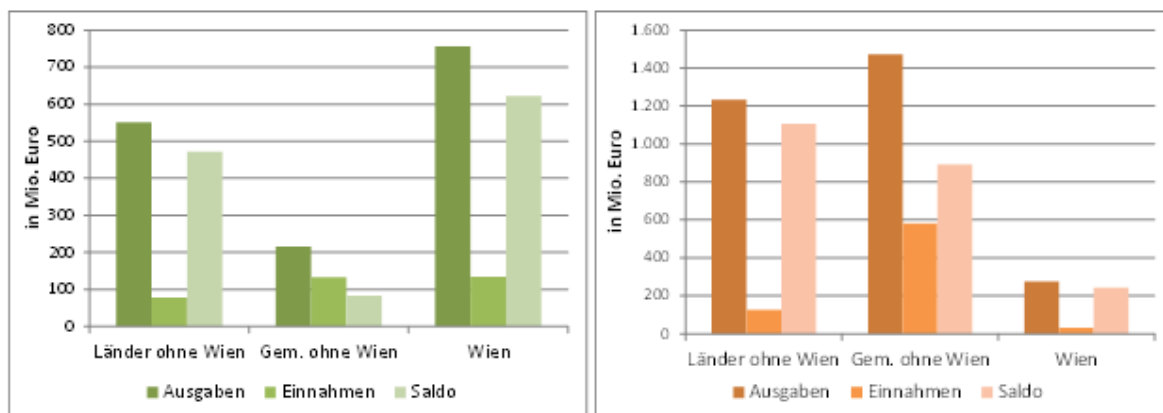
ÖPV in Höhe von knapp 5,8 Mrd Euro im Jahr 2013 (grob konsolidiert um Transfers zwischen den Gebietskörperschaften rund 5,5 Mrd Euro).

Die ÖV-Ausgaben der Länder und Gemeinden (2013 in Höhe von 1,52 Mrd Euro) werden in Summe zu knapp einem Viertel durch funktionsspezifische Einnahmen (2013 rd 0,35 Mrd Euro) gedeckt, drei Viertel sind aus allgemeinen Haushaltsmitteln (insbes Steuereinnahmen) zu finanzieren. Die Ausgaben und Einnahmen der Länder und Gemeinden für Straßen sind im Vergleich zu den ÖV-Ausgaben etwa doppelt so hoch (2013 rund 3 bzw 0,7 Mrd Euro) und gleichermaßen zu drei Viertel aus allgemeinen Haushaltsmitteln zu finanzieren (zu den unterschiedlichen Verhältnissen bei den Ländern und bei den Gemeinden siehe Abbildung).

Abbildung 1: Ausgaben, Einnahmen und Netto-Ausgaben (Saldo) der Länder und Gemeinden Österreichs für Verkehr (ÖV, Straße) im Jahr 2013, in Mio Euro

a) Öffentlicher Verkehr

b) Straßenbau und -erhalt



Länder und Gemeinden 2013, in Mio. Euro	Öffentlicher Verkehr			Straßenbau und -erhaltung		
	Ausgaben	Einnahmen	Saldo	Ausgaben	Einnahmen	Saldo
Länder ohne Wien	551	78	473	1.232	126	1.106
Gemeinden ohne Wien	216	133	83	1.471	580	891
Wien (als Land und Gem.)	756	134	622	275	32	243
Gesamt	1.522	345	1.177	2.978	737	2.240

Grobe funktionelle Abgrenzung der Ausgaben und Einnahmen (einschließlich intragovernmentale Transfers) für Öffentlichen Verkehr (Ansatz-Unterabschnitte 649, 65., 69., 875) und für Straßenbau und -erhaltung inkl Straßenreinigung und öffentliche Beleuchtung (60., 61. ohne 617, 710, 814, 816) der Länder und Gemeinden (ohne ausgegliederte Betriebe).

Quelle: Eigene Abschätzung und Darstellung (2015) auf Basis von Daten der Gebarungsstatistik der Länder und Gemeinden 2013 (Statistik Austria, 2015; GemBon, 2015).

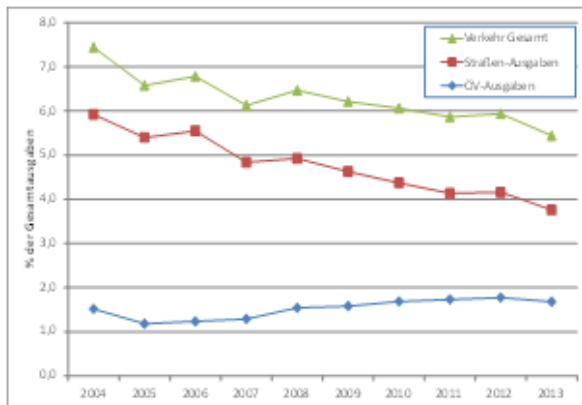
Die Bedeutung der Verkehrsausgaben in den Budgets der Länder und Gemeinden im Vergleich der letzten zehn Jahre zeigt Abbildung 2. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** Die Ausgaben der Länder (ohne Wien) für den ÖV lagen konstant bei unter 2 % (von 1,2 % 2005 steigend auf 1,7 % 2013) ihrer gesamten Ausgaben. Für Straßenbau und Straßenerhalt wurde von den Ländern ein vergleichsweise hoher, jedoch von 6 % (2004) auf 4 % (2013) sinkender Anteil ihrer gesamten Ausgaben getätigt.

Bei den Gemeinden ohne Wien betrug der Anteil der ÖV-Ausgaben an ihren Gesamtausgaben durchschnittlich rund 1 %, in Wien hingegen rund 6 %. Im Vergleich zeigt die Analyse der Ausgaben für Straßenbau und -erhalt ein umgekehrtes Bild: Sie betrugen etwa 8 % der gesamten Ausgaben bei den Gemeinden ohne Wien und etwa 2 % der gesamten Ausgaben in Wien.

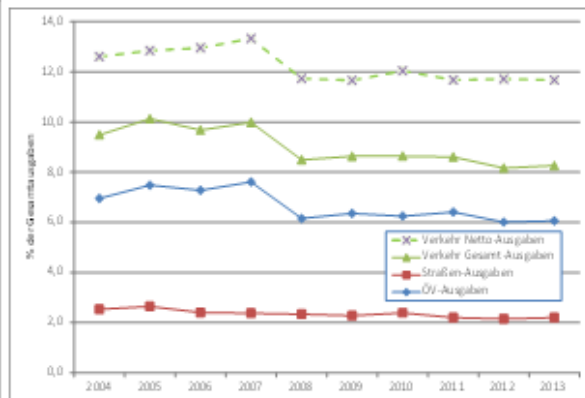
Die Ausgaben der Gemeinden für öffentlichen Verkehr sind regional sehr unterschiedlich. Sowohl in absoluten Beträgen als auch bezogen auf die EinwohnerInnenzahl haben die Städte mit Stadtverkehren die höchsten ÖV-Ausgaben. Die ÖV-Ausgaben nehmen mit zunehmender Distanz von den Städten ab, am Beispiel der Ost-Region von durchschnittlich knapp 25 Euro pro EinwohnerIn im näheren Stadtumland Wiens bis unter 2 Euro pro EinwohnerIn in manchen ländlichen Gemeinden.

Abbildung 2: Ausgaben der Länder und Gemeinden Österreichs für Verkehr (ÖV, Straße), %-Anteil an den jeweiligen Gesamtausgaben (2004–2013)

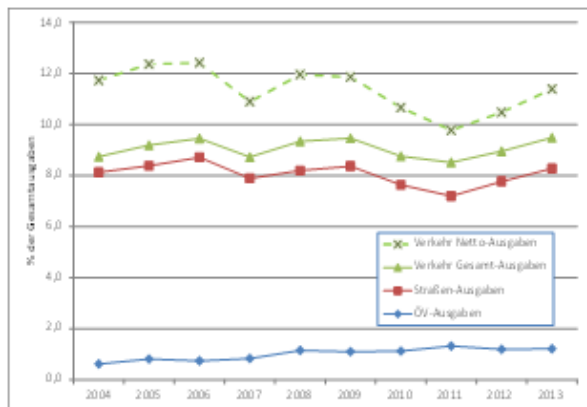
a) Länder ohne Wien



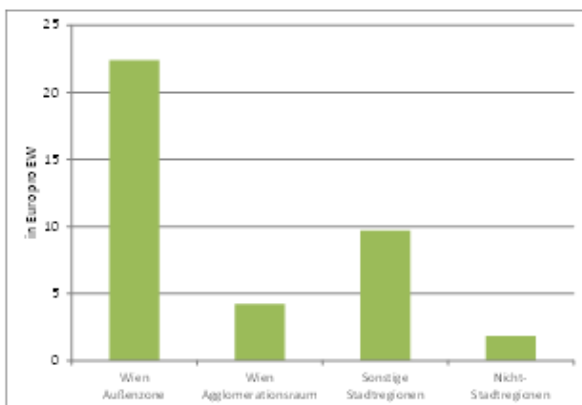
b) Wien (als Land und Gemeinde) (1)



c) Gemeinden ohne Wien (1)



d) Region Wien (2013, in Euro/EW) (2)



1) Anteil der Ausgaben der Länder und Gemeinden für öffentlichen Verkehr und Straße an ihren Gesamtausgaben, bei Wien und Gemeinden zusätzlich Anteil der Netto-Ausgaben für Verkehr an den aus allgemeinen Haushaltsmitteln zu finanzierenden, funktionspezifischen Netto-Ausgaben (ohne Finanzwirtschaft).

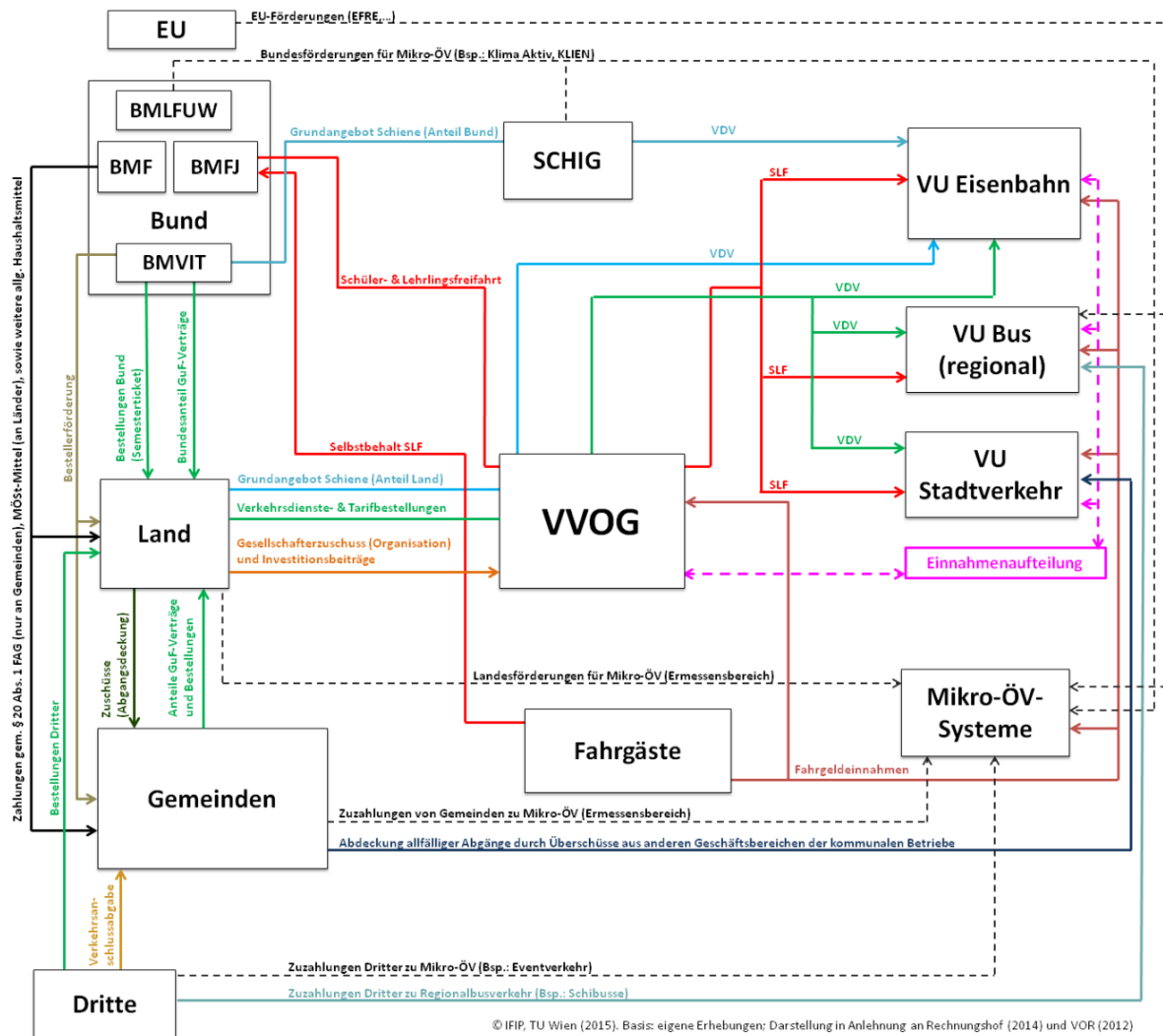
2) ÖV-Ausgaben (2013) der Gemeinden im Raum Wien: NÖ-Gemeinden in angrenzender Außenzone und im weiteren Agglomerationsraum der Stadtregion Wien sowie Gemeinden in sonstigen Stadt-Regionen bzw Nicht-Stadtregionen („ländlicher Raum“) in NÖ/Bgld; Definition der Stadtregionen (Kernstadt, Außenzone, Agglomerationsraum) gemäß ÖROK (2009).

Quelle: Eigene Abschätzung und Darstellung (2015) auf Basis von Daten der Gebärungsstatistik der Länder und Gemeinden 2004–2013 (Statistik Austria, 2015; GemBon, 2015) und regionaler Abgrenzung gemäß ÖROK (2009).

Finanzierungsverflechtungen

Abbildung 3 gibt einen Überblick über die komplexe Struktur der Finanzierungsströme zwischen den AkteurInnen des Öffentlichen Verkehrs in Österreich und stellt zu diesem Zweck ein exemplarisches Bundesland (bzw ein exemplarisches Verbundgebiet in Österreich) dar. Folglich kann die Struktur nicht 1:1 auf jedes Bundesland umgelegt werden. Der Fokus der Darstellung liegt auf der Finanzierung der Verkehrsdienstleistungen, die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur wird nicht dargestellt.

Abbildung 3: Finanzflussdiagramm Verkehrsdienstleistungen – schematische Darstellung der Finanzierung von öffentlichen Personenverkehrsdiensten in Österreichs Bundesländern



Die Darstellung der Finanzierungsverflechtungen ist exemplarisch und weicht in den einzelnen Bundesländern bzw. Verbundgebieten in unterschiedlichen Punkten ab.

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung (IFIP, TU Wien, 2015) in Anlehnung an Rechnungshof (2014) und VOR (2012).

Grundangebot Schiene

Die SCHIG schließt im Auftrag des Bundes einen Verkehrsdienstvertrag (VDV) mit der ÖBB PV AG, sowie weitere VDV mit den Privatbahnen ab. Früher wurden gemeinwirtschaftliche Leistungsverträge abgeschlossen, in denen die Leistung jedoch nicht konkret definiert war. Heute ist die Bestellung im Rahmen der VDV „zugscharf“ (Strecke, Zeit, Frequenz, Qualität) und das jeweilige Entgelt genau angegeben. Die Verkehrsdienstverträge werden auf eine Laufzeit von 10 Jahren abgeschlossen, zuletzt geschah das für 10-jährige Zeiträume ab 2010 (VDV mit der ÖBB) bzw. 2011 (VDV für die Privatbahnen). Die VDV sind Nettoverträge; das bedeutet, dass das Erlösrisiko bei den Schienenpersonenverkehrsunternehmen und nicht bei den Bestellern liegt.

Insgesamt bestellte die SCHIG im Jahr 2013 71 Mio Zugkilometer (58 Mio Nahverkehr und 13 Mio Fernverkehr) bei den ÖBB und 6 Mio Zugkilometer bei den Privatbahnen. Der finanzielle Umfang der Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen betrug im Jahr 2015 rund 700 Mio Euro, davon entfielen mehr als 90 % auf die ÖBB. Bonus- und Maluszahungen für die (Nicht-)Erfüllung der Qualitätsanforderungen sind dabei inkludiert (BMVIT 2014).

Neben den Bundesausgaben, die den Großteil des Aufwands für Verkehrsdienste auf der Schiene abdecken, finanzieren auch die Länder das Grundangebot mit. Genau wie für die entsprechenden Bundesausgaben gilt, dass sie den fortgeschriebenen Zahlungen aus einem „eingefrorenen“ Fahrplanjahr entsprechen. Jede, über das Grundangebot hinausgehende Verkehrsdienstleistung auf der Schiene muss von den Ländern finanziert werden („Zusatzangebot“).

Schüler- und Lehrlingsfreifahrt

Eine weitere wichtige Bestelleistung des Bundes – die konkrete Verantwortung liegt beim BMFJ in Einvernehmen mit dem BMF – ist die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt (SLF). Nicht nur die SchülerInnen sind ganz besonders auf den ÖV angewiesen, sondern auch die Verkehrsunternehmen auf die SchülerInnen.

Im Jahr 2013 wurden dafür aus den Mitteln des Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) gemäß § 30 des Familienlastenausgleichsgesetzes (FLAG) rund 400 Mio Euro aufgewendet (BMVIT 2015a). Die Mittel der SLF flossen früher direkt an die Verkehrsunternehmen, heute wird die Abwicklung von den Verkehrsverbünden übernommen. Die Fahrgäste (bzw deren Erziehungsberechtigte) zahlen einen Selbstbehalt. Mittlerweile bieten mehrere Verbünde den anspruchsberechtigten SchülerInnen und Lehrlingen neben den relationsgebundenen klassischen Karten verschiedene Angebote für etwas teurere Gesamtnetztickets („Top-Jugendticket“) an.

Bei der Bestellung der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt handelt es sich um eine Tarifbestellung. Das bedeutet, dass sich das Verkehrsunternehmen verpflichtet, bestimmten Fahrgästen Ermäßigungen zu gewähren, und das Unternehmen im Gegenzug eine Abgeltung erhält. Laut ÖPNRV-G waren solcherart geförderte Verkehre eigenwirtschaftlicher Natur. Die europäische PSO-Verordnung sieht darin jedoch Subventionen, weshalb eine klar geregelte zu erbringende Leistung (vgl „Zugschärfe“ im Abschnitt „Grundangebot Schiene“) festzusetzen ist (PSO-VO, 2007). Im Mai 2015 wurden das ÖPNRV-G sowie das Kraftfahrlineiengesetz entsprechend der EU-Vorgaben geändert (KfllG idf BGBl. I Nr. 61/2015, ÖPNRV-G 1999 idf BGBl. I Nr. 59/2015).

Abdeckung von Ab- und Durchtarifizierungsverlusten

Durch die Anwendung eines einheitlichen Verbundtarifs – ein einheitlicher Tarif ist schließlich der wesentliche Vorteil eines Verkehrsverbunds – entstehen den Verkehrsunternehmen Einnahmeherausfälle. Zum einen deshalb, weil der Verbundtarif günstiger ist als der Haustarif (=Abtarifizierungsverluste), und zum anderen, weil Fahrgäste mit einer Karte die Angebote mehrerer Unternehmen nutzen können (=Durchtarifizierungsverluste). Der Umgang mit diesen Verlusten (bzw deren Abdeckung durch die Gebietskörperschaften) wird in den Grund- und Finanzierungsverträgen für die Verkehrsverbünde geregelt. Der Schlüssel ist dabei je nach Bundesland verschieden; es zahlen jedoch stets sämtliche Gebietskörperschaftsebenen (Bund, Länder und bestimmte Gemeinden) mit.

Verkehrsdienste- und Tarifbestellungen

Budgetär oft schwer von der Abdeckung der Ab- und Durchtarifizierungsverluste zu trennen sind konkrete Verkehrsdienstbestellungen der Gebietskörperschaften. In manchen Bundesländern laufen diese Ströme direkt von den Bestellern zu den Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften (VVO-Gen), in anderen Ländern nimmt das Land die „gesammelte Bestellung“ vor. Der Regionalbusverkehr wird zum größten Teil auf diese Weise (also mittels Leistungsbestellungen) bestellt, wobei die konkrete Ausschreibung von den VVOGen durchgeführt wird. Die VVOGen schließen mit den aus den Ausschreibungen als Sieger hervorgegangenen Unternehmen Verkehrsdienstverträge. In den meisten Verbundgebieten werden Bruttoverträge abgeschlossen, das bedeutet, dass das Einnahmerisiko bei den Bestellern liegt und wesentliche Planungserfordernisse wie die Erstellung des

Fahrplans bei den VVOGen liegen. Die Verkehrsunternehmen werden nur zu einem bestimmten, im Ausschreibungsprozess angebotenen Pauschalkostensatz „entlohnt“. Das Gegenstück zu diesen Verträgen stellen Nettoverträge dar, wie sie aktuell in Kärnten auf Basis funktionaler Ausschreibungen zwischen VVOG und Verkehrsunternehmen abgeschlossen werden. Da sowohl Einnahmenrisiko als auch Planungserfordernisse bei den Verkehrsunternehmen liegen, handelt es sich um eine Lösung auf Basis dezentral vorhandener Informationen, während die Bruttoausschreibungen auf zentral vorhandene Informationen angewiesen sind.

Als Besteller kommen neben den Gebietskörperschaften auch interessierte Dritte in Betracht. Das können bspw private Unternehmen (Werksverkehre) oder Tourismusverbände (touristische Verkehre, Schibusse) sein. Zuzahlungen Dritter spielen in sämtlichen österreichischen Verbundgebieten – zumindest ihrem Umfang nach – eine untergeordnete Rolle. Das hängt zum einen mit dem teilweise nur geringen touristischen Potenzial in einzelnen Regionen zusammen. Andererseits herrschen in den Verkehrsverbünden auch unterschiedliche Vorstellungen darüber vor, inwieweit Zuzahlungen Dritter (und damit Mitsprachmöglichkeiten ebendieser) erwünscht sind.

Neben den genannten Verkehrsdiensten bestellen Bund, Länder und Gemeinden auch bestimmte Tarife. Diese Tarifbestellungen werden mit der Erwünschtheit eines günstigen Angebots für bestimmte Fahrgastgruppen (zB Studierende oder SeniorInnen) begründet.

Gesellschafterzuschüsse und Investitionsbeiträge an die Verkehrsverbünde

Gesellschafter der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften sind die Länder. In sechs von neun Bundesländern sind die Verbundgebiete annähernd deckungsgleich mit den Landesgebieten. Nur in der Ost-Region sind drei Bundesländer Gesellschafter einer VVOG; nur hier stellt sich also die Frage nach den Anteilen: Wien und Niederösterreich halten jeweils 44 %, das Burgenland 12 %.

Als Gesellschafter leisten die Länder Gesellschafterbeiträge an die VVOGen. Damit wird von den Verbünden der Organisationsaufwand gedeckt. In einigen Bundesländern leisten die Länder weiters Investitionsbeiträge für größere Anschaffungen an die Verbünde.

Weitere Beiträge zum Organisationsaufwand kommen von Bund und Gemeinden. Die Höhe dieser Beiträge ist in den schon erwähnten „Grund- und Finanzierungsverträgen für die Verkehrsverbünde“ geregelt.

Finanzausgleich (Mittel gemäß § 20 Abs. 1 FAG und allgemeine Haushaltsmittel)

Oft diskutiert, jedoch vom Umfang her weniger bedeutend sind die zweckgebundenen finanziellen Mittel, die gemäß Finanzausgleichsgesetz (FAG) aus dem Budget des Bundes an die Gemeinden fließen. Im § 20 Abs. 1 FAG 2008 wird eine bestimmte Förderung von Personennahverkehrsunternehmen geregelt. Gemeinden, die eine oder mehrere Bus- oder Straßenbahnlinien führen oder überwiegend daran beteiligt sind, sind anspruchsberechtigt. Die zur Verfügung stehenden Mittel werden nach einem Schlüssel aufgeteilt, der sowohl die Streckenlänge, die Anzahl beförderter Personen und Beteiligungsverhältnisse berücksichtigt.

Gemäß diesem Schlüssel fließt der überwiegende Teil der Mittel nach Wien (> 50 %). Knapp 500 Gemeinden erhielten im Jahr 2013 Zuweisungsmittel gemäß § 20 Abs. 1 FAG (BMF, 2015b).

Der Vollständigkeit halber sollen hier auch die Mittel gemäß § 20 Abs. 2 FAG genannt werden, die jedoch die Verkehrsinfrastruktur (Busbahnhöfe) betreffen und deshalb nicht näher behandelt werden. Eine für den öffentlichen Verkehr gewidmete Finanzzuweisung an die Länder wurde bereits im Rahmen einer früheren Reform des Finanzausgleichsgesetzes gestrichen (ertragsneutrale Umwandlung in nicht zweckgewidmete Ertragsanteile).

Neben den zweckgebundenen Mitteln dürfen allgemeine Haushaltsmittel, die an Länder und Gemeinden fließen und von diesen häufig für Zwecke des öffentlichen Verkehrs ausgegeben werden, nicht vergessen werden. Ein prominentes Beispiel sind die Mineralölsteuereinnahmen des Bundes, die an die Länder fließen. Grundsätzlich können die Länder frei über diese Mittel verfügen; es gibt in einigen Bundesländern jedoch Landtagsbeschlüsse, die die Ausgabe dieser Mittel ausschließlich für Zwecke des öffentlichen Verkehrs vorsehen (Getzner et al. 2015, S. 21).

Bestellerförderung

Unter dem Schlagwort „Bestellerförderung“ werden den Ländern und Gemeinden Zuschüsse von bis zu 50 % zu den Betriebskosten förderungswürdiger Regionalverkehrsdienstleistungen gewährt. Die Förderung erfolgt dabei projekt- und qualitätsbezogen, allerdings sind die Mittel aus dem Budget des BMVIT begrenzt. Jährlich werden rund 10 bis 11 Mio Euro im Rahmen der Bestellerförderung vergeben (BMVIT 2015a). Vergleicht man diesen Umfang mit jenen der diversen Verkehrsdienstleistungen, wird schnell klar, dass die Bestellerförderung nur eine untergeordnete Rolle spielt.

Verkehrsanschlussabgabe

Theoretisch möglich, praktisch jedoch bislang nicht genutzt ist die Verkehrsanschlussabgabe, deren Einrichtung jeder Gemeinde gemäß ÖPNRV-G ermöglicht wird. Damit könnten private Unternehmen als „Verkehrsverursacher“ einen Beitrag zur Finanzierung leisten.

Konkret steht im § 32 (1) ÖPNRV-G 1999:

„Die Gemeinden werden ermächtigt, durch Beschluss der Gemeindevertretung eine flächenbezogene Abgabe zur Deckung der mit dem Anschluss von öffentlichen Verkehrsmitteln an Betriebsansiedlungen verbundenen Kosten auszuschreiben.“

Die tatsächliche Umsetzung, so sie überhaupt angedacht wurde, scheiterte bisher an der Standortkonkurrenz zwischen den Gemeinden.

Fahrgeldeinnahmen

Eine besonders wichtige Säule der Finanzierung des öffentlichen Personenverkehrs stellen die Fahrgeldeinnahmen dar. Naturgemäß variiert der Kostendeckungsgrad je nach Relation. Während etwa bestimmte Fernverkehrsstrecken durchaus kostendeckend betrieben werden, liegen die Kostendeckungsgrade in manchen peripheren Regionen im einstelligen Prozentbereich.

Hand in Hand mit der Frage nach der Höhe der Fahrgeldeinnahmen geht jene nach deren Aufteilung. Insbesondere bei Tarifeinnahmen besteht die Frage, welche Unternehmen welche Anteile erhalten sollen.

Auch bei der Einnahmenaufteilung gibt es Unterschiede zwischen den Verbünden. Einerseits gibt es Auffassungsunterschiede darüber, welche Einnahmen überhaupt aufgeteilt werden müssen und andererseits darüber, nach welchem Schlüssel sie erfolgen muss. Die Frage nach der Einnahmenaufteilung ist auch stark von der Art der geschlossenen Verträge zwischen den Verkehrsverbünden und den Verkehrsunternehmen abhängig.

Abgangsdeckung durch Gemeinden und kommunaler Querverbund

Innerhalb kommunaler oder ausgelagerter Betriebe im Eigentum der Gemeinden/Städte gibt es häufig mehrere Geschäftsbereiche wie etwa Strom/Gas/Verkehr etc. Dabei werden allfällige Abgänge in einem Geschäftsbereich (etwa Verkehr) durch die Gewinne aus anderen Geschäftsbereichen (etwa Strom/Gas) gedeckt. Diese Form der Abgangsdeckung wird als „Quersubventionierung“ bezeichnet.

Interpretiert man diesen Vorgang als Verzicht der Gesellschafter (Gemeinden) auf die Ihnen zustehenden Gewinne zugunsten der Deckung des Abgangs im Verkehrsbereich, so müssen diese finanziellen Ströme als (indirekte) Ausgaben der Gemeinden für öffentlichen Verkehr gewertet werden.

Weiters decken Gemeinden mitunter Abgänge kommunaler (oder ausgelagerter) Verkehrsbetriebe und erhalten dafür manchmal auch Stützungen von Seiten des Landes. Im Unterschied zur geschilderten Quersubventionierung ist die Herkunft der Mittel eine andere (zB allgemeine Haushaltsmittel, vgl dazu Kapitel „Finanzausgleich“).

Förderungen (für Mikro-ÖV)

Die Finanzierung von Mikro-ÖV-Systemen, also weiterer, insbesondere im ländlichen und suburbanen Raum bedeutende Betriebsformen des ÖV wie etwa Bürgerbussen, erfolgt individuell sehr unterschiedlich. Förderungen kommen oft von den Ländern, doch auch der Bund (zB Klima- und Energiefonds „KLIEN“), Gemeinden, Dritte (zB Eventverkehre) und die EU (zB EFRE) kommen als Fördergeber oder Besteller in Betracht. Die getätigten Ausgaben liegen dabei meist im Ermessens- und nicht im Pflichtbereich der Gebietskörperschaften. Das bedeutet einerseits – finanziellen Spielraum vorausgesetzt – viel Flexibilität, aber gleichzeitig auch Unsicherheit für die Förderempfänger. Der Umfang der öffentlichen Mittel für Mikro-ÖV-Systeme ist in Relation zu den gesamten ÖV-Ausgaben sehr gering.

Mikro-ÖV ist nicht immer in den Verbund integriert, es bestehen teilweise auch Leistungsverträge zwischen den Mikro-ÖV-Unternehmen und dem Land/Gemeinden (Rechnungshof 2014, S. 62 f.).

Fazit

Die Ausgaben der Gebietskörperschaften für den ÖV (insbesondere jene der Länder) übersteigen die verkehrsbezogenen (zweckgewidmeten) Einnahmen bei weitem; übrig bleibt folglich ein hoher Netto-Finanzierungsbedarf, der aus allgemeinen Haushaltsmitteln gedeckt werden muss. Die Verkehrsfinanzierung kann demnach nicht losgelöst vom Finanzierungsbedarf in allen weiteren Aufgabenbereichen der Gebietskörperschaften und ebenso der Abgabenverteilung im Finanzausgleich betrachtet werden.

Die komplexen Verflechtungen bei Organisation und Finanzierung des ÖPV erschweren einen effizienten Einsatz öffentlicher Mittel. Die föderale Struktur Österreichs mit neun Bundesländern, die teilweise sehr unterschiedliche Vorgehensweisen bei Bestellung und Förderung wählen sowie die hohe Anzahl an ausgegliederten Unternehmen tragen ihren Teil zur Unübersichtlichkeit des Gesamtsystems bei. Insbesondere im Hinblick auf Planung, Steuerung und entsprechende Reformüberlegungen zur Verkehrsfinanzierung wäre ein möglichst jährlicher, systematischer Überblick über die gesamte Verkehrsfinanzierung unter Einbeziehung aller beteiligten AkteurInnen von Bedeutung, der bislang nicht existiert.

Wichtig im Hinblick auf eine anzustrebende, aufgaben- und wirkungsorientierte öffentliche Verkehrsfinanzierung ist eine zentral koordinierte Definition von Mindeststandards sowie die Sicherung der Zuständigkeit für deren Einhaltung.

Außerdem sollten bei der Entscheidung über Verkehrsausgaben – auch verkehrsträgerübergreifend – sämtliche externe Kosten von Projekten verstärkt berücksichtigt werden.

Quellenverzeichnis

BMF (2015), Bundesministerium für Finanzen, Das Budget, Bundesfinanzgesetz 2015 (Erfolg 2013, De-taildokumente zu UG 16, 25, 41 und 44), www.bmf.gv.at/budget (April 2015), Wien.

BMF (2015b), Bundesministerium für Finanzen, Finanzbeziehungen zu Ländern und Gemeinden, Unterlagen zum Finanzausgleich (Sonderauswertung des BMF zum § 20 FAG 2008), www.bmf.gv.at/budget/finanzbeziehungen-zu-laendern-und-gemeinden/unterlagen-zum-finanzausgleich.html (April 2015), Wien.

BMVIT (2014), Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie, Gemeinwirtschaftlicher Leistungsbericht 2013, Bericht der Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie gemäß § 49 Bundesbahngesetz sowie § 3 Privatbahngesetz 2004 über die im Jahr 2013 durch den Bund bei Eisenbahnverkehrsunternehmen bestellten gemeinwirtschaftlichen Leistungen, www.bmvit.gv.at/verkehr/nahverkehr/downloads/gw_leistungsbericht2013.pdf (April 2015), Wien.

BMVIT (2015a), Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie, Finanzierungsleistungen des BMVIT. Übersicht auf der Website des BMVIT. <http://www.bmvit.gv.at/verkehr/nahverkehr/finanzierung/bmvit.html> (April 2015), Wien.

BMVIT (2015b), Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie, Faktenblätter über die Finanzierung der Schienen- und Straßeninfrastruktur. www.bmvit.gv.at/verkehr/gesamtverkehr/gvp (April 2015), Wien.

FAG 2008, Finanzausgleichsgesetz 2008, Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 2008 bis 2016 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden, BGBl. I Nr. 103/2007 idF BGBl. I Nr. 17/2015, Wien.

GemBon (2015), Analyse- und Informationssystem zur Beurteilung der Bonität der österreichischen Gemeinden, GemBon Version 2.5/2015, Software des Fachbereichs Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik, E280-3, der TU Wien (J. Bröthaler) auf Basis von Daten der Gemeindegebungsstatistik der Statistik Austria aller österreichischen Gemeinden 1995-2013, Wien.

Getzner, M., Grüblinger, G., Bröthaler, J. (2015, unveröffentlicht, vorläufiger Endbericht, Stand Juli 2015), Volkswirtschaftliche Bedeutung des Öffentlichen Verkehrs in Oberösterreich, Endbericht zur Studie im Auftrag des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung, Abteilung Gesamtverkehrsplanung und öffentlicher Verkehr, Wien.

KfllG, Kraftfahrlniengesetz, Bundesgesetz über die linienmäßige Beförderung von Personen mit Kraft-fahrzeugen, BGBl. I Nr. 203/1999 idF BGBl. I Nr. 61/2015.

ÖPNRV-G 1999, Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehrsgesetz 1999, Bundesgesetz über die Ordnung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs 1999, BGBl. I Nr. 204/1999 idF BGBl. I Nr. 59/2015.

ÖROK, (2009), Österreichische Raumordnungskonferenz, Hrsg., Hamedinger A., Bröthaler J., Dangschat J., Giffinger R., Gutheil-Knopp-Kirchwald G., Hauger G., Hirschler P., Kanonier A., Klammer M., Kramar H., Svanda N., Räumliche Entwicklungen in österreichischen Stadtregionen. Handlungsbedarf und Steuerungsmöglichkeiten, ÖROK Schriftenreihe Nr. 179, Wien.

PSO-VO (2007), Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates.

Rechnungshof (2014), Verkehrsverbünde. Vergleich der Leistungen und der Finanzierung in Kärnten und Salzburg, Salzburg 2014/4, www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/_jahre/2014/berichte/berichte_laender/salzburg/Salzburg_2014_04.pdf (April 2015), Wien.

Statistik Austria (2015), Gemeindegebarungsstatistik 2004-2013, Gebarungsdaten aller österreichischen Gemeinden (inkl Wien), ausgewählte Kennzahlen je Gemeinde bereitgestellt durch die Statistik Austria, sowie Gebarungen und Sektor Staat 2004-2013 (Haushaltsdaten des Bundes und der Länder ohne Wien), Wien.

TU Wien (Ifip), WIFO, KDZ, IHS (2011), Grundlegende Reform des Finanzausgleichs: Reformoptionen und Reformstrategien, Studie der TU Wien (J. Bröthaler, M. Getzner, Fachbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik) in Kooperation mit WIFO (H. Pitlik, M. Schratzenstaller), KDZ (P. Biwald, H. Bauer) und IHS (U. Schuh, L. Strohner) im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen, www.bmf.gv.at, Wien.

VOR (2014), zitiert nach Rauter, A. (2015, unveröffentlicht), Verkehrsverbund Ost-Region (VOR) GmbH als Aufgabenträgerorganisation, Präsentation im Rahmen der Vorlesung „Verkehrswirtschaft“ am 20.03.2015 an der Technischen Universität Wien, Wien.



SYLVIA LEODOLTER: ÖV-STRATEGIEN / FINANZIERUNG / TARIFE

Sylvia Leodolter leitet die Abteilung Umwelt und Verkehr in der Arbeiterkammer Wien

Ist-Zustand: Mobilität in der Ostregion

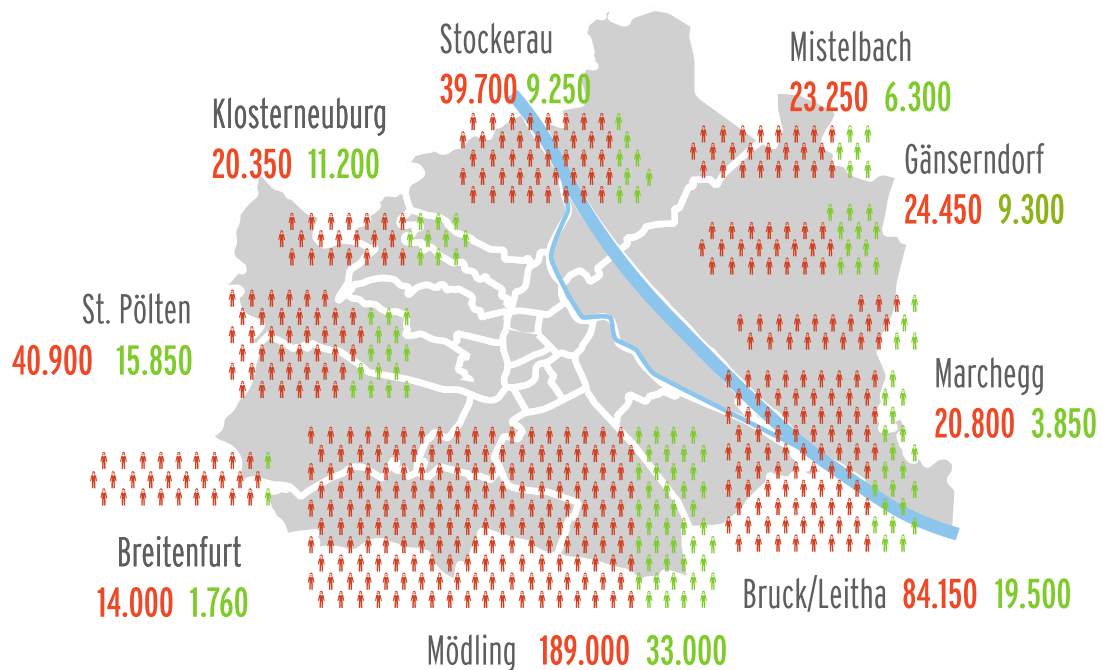
In der Ostregion wohnen immer mehr Menschen und auch die Zahl der Arbeitsplätze steigt. Das bedeutet, dass damit sowohl die Zahl der EinpendlerInnen nach Wien, als auch jene der AuspendlerInnen in das Umland zunimmt. Damit Wien auch weiterhin zu einer der lebenswertesten Städte weltweit zählt und die Standortqualität der Ostregion auf hohem Niveau erhalten bleibt, ist es notwendig, dass die Wege zwischen Arbeits- und Wohnort für die ArbeitnehmerInnen möglichst kostengünstig und bequem und dabei gleichzeitig für die AnrainerInnen möglichst ohne Lärm- und Luftbelastung zurückgelegt werden. Um dies zu gewährleisten ist es notwendig, dass ein immer größerer Anteil der ArbeitnehmerInnen den öffentlichen Verkehr nutzt.

Täglich kommen etwa 60.000 PendlerInnen mit der Bahn und rund 120.000 mit dem Pkw nach Wien zur Arbeit. Rund 60.000 WienerInnen pendeln zum Arbeiten aus der Stadt ins Umland. In der wachsenden Ostregion stellt sich die Frage, welches Bahn-Angebot notwendig ist, damit immer mehr Menschen umsteigen können. Die Arbeiterkammern Wien, Niederösterreich und Burgenland haben in einer gemeinsamen Studie die TU-Wien damit beauftragt, ausgehend von der geographischen Lage der Wohn- und Arbeitsorte zu untersuchen, wie hoch die PendlerInnen-Potenziale für die Bahn sind.

Analysiert wurden die Wohn- und Arbeitsorte von rund 200.000 Wien-PendlerInnen. Es zeigt sich, dass rund 90 Prozent der PendlerInnen im Umkreis von neun Kilometern zum nächsten Bahnhof wohnen. Täglich könnten über 120.000 PendlerInnen die Bahn am Arbeitsweg nutzen und fast zwei Drittel davon müssen nur drei Kilometer zum nächsten Bahnhof überbrücken. Für rund 80.000 PendlerInnen sind damit gute Infrastrukturen für das Zu-Fuß-Gehen und Radfahren entscheidend. Alleine bei den Fahrrad-Abstellanlagen ergibt sich ein Ausbaubedarf um 17.300 Stellplätze, das ist das Doppelte des derzeit verfügbaren Angebots. Untersucht wurden entlang der 14 Eisenbahnachsen, die Wien mit dem Umland verbinden, nicht nur die Bahnpendel-Potenziale auf Haltestellenebene, sondern auch die Routen der Ein- und Aus-PendlerInnen.

Bei einer wienweiten Erhebung 2008 bis 2010 der Planungsgemeinschaft Ost (Kordonenerhebung Wien, PGO) nutzten rund 56.000 Ein- und AuspendlerInnen die Bahn für ihre Arbeitswege. Die aktuelle Studie der AK hat ergeben, dass es, bezogen auf die Lage der Wohn- und Arbeitsorte, mehr als doppelt so viele sein könnten.

Abbildung 1: Kordonenerhebung der PGO: Wer kommt woher per Auto oder per Bahn?



Quelle: PGO, Kordonenerhebung Wien, <http://planungsgemeinschaft-ost.at/download/kordonenerhebung.pdf> ; eigene Grafik

Wie sich aus der Kordonenerhebung ergibt, kommen die meisten Menschen vom Süden her nach Wien, wo auch der Pkw-Anteil mit 84 Prozent zu den höchsten zählt (nur aus der Richtung von Marchegg kommen mit 85 % noch mehr Menschen mit dem Pkw). Der höchste Anteil des öffentlichen Verkehrs findet sich aus Richtung Klosterneuburg (38 %) und schon deutlich geringer aus Richtung St. Pölten.

Die starke Dominanz des Pkw-Verkehrs bei den Wien-PendlerInnen spiegelt sich auch im Pkw-Besitz der Haushalte wider. Während innerhalb von Wien die Bezirke Brigittenau und Rudolfsheim österreichweit mit 306 Pkw je 1000 EinwohnerInnen, gefolgt von Margareten, Leopoldstadt, Ottakring und Hernals die niedrigste Pkw-Dichte aufweisen, sind einige niederösterreichische und burgenländische Bezirke unter den absoluten SpitzenreiterInnen im Hinblick auf den Pkw-Besitz. Der Bezirk Waidhofen/Thaya hat mit 678 Pkw je 1000 EinwohnerInnen vor den Bezirken Eisenstadt (inkl. Rust), Zwettl und Mödling die höchste Pkw Dichte in ganz Österreich.

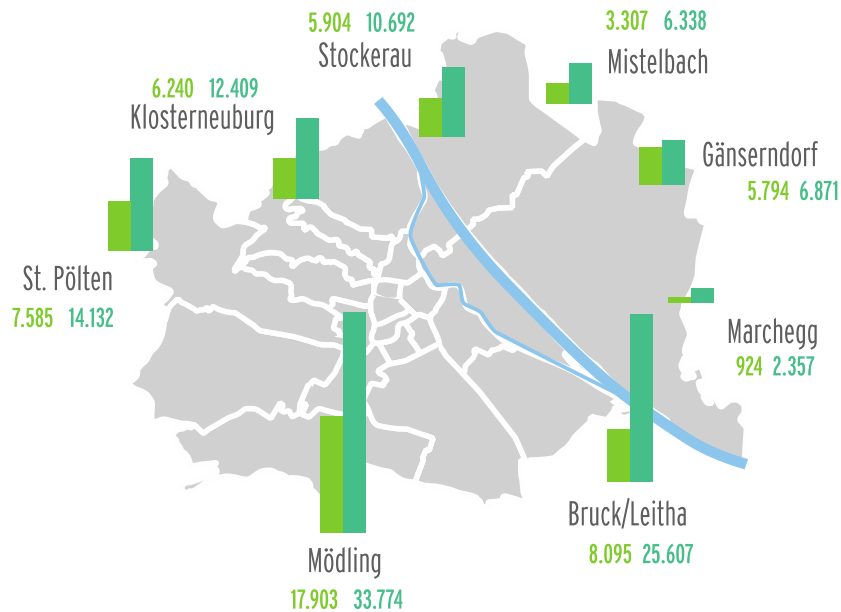
Potenziale für die Bahn in der Ostregion – Ergebnisse der AK-Studie⁹

Die Studie zeigt ganz klar: Die Bahnpotenziale sind doppelt so hoch wie die aktuelle Nutzung – über 90 Prozent der Wiener Ein- und AuspendlerInnen wohnen im Einzugsbereich der Bahn.

Die größten gewichteten Pendlerpotenziale aus Wohnortssicht zeigen sich an der Süd- und an der Westachse sowie an der Achse der Kaiser-Franz-Josefs-Bahn. An diesen Bahnachsen wohnen rund 23.400, 17.600 und 12.200 PendlerInnen, das ist nahezu die Hälfte des gewichteten Gesamtpotenzials von rund 123.700 täglichen BahnpendlerInnen in der Ostregion. Betrachtet man die Betriebe an den Bahnachsen so ergeben sich gewichtete Pendlerpotenziale von über 139.600 ArbeitnehmerInnen, die täglich die Bahn zur Arbeit nutzen könnten.

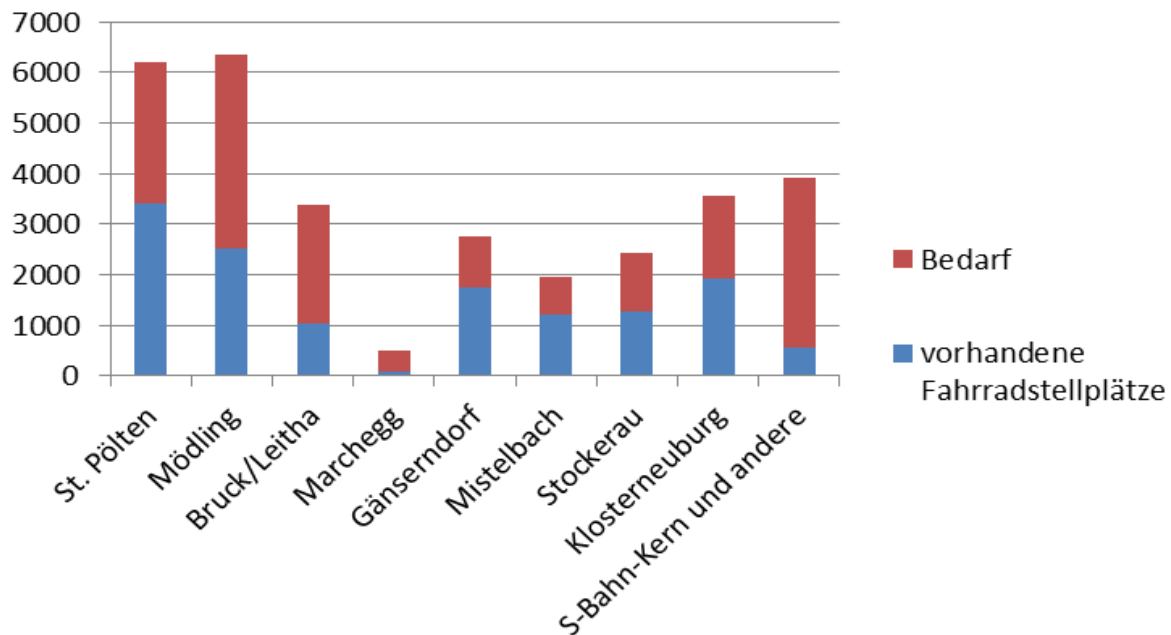
Ein Vergleich mit der PGO-Kordonerhebung ergibt, dass - bezogen auf die Lage der Wohn- und Arbeitsorte - mehr als doppelt so viele Wien-PendlerInnen die Bahn nutzen könnten. Im Detail zeigt sich, dass vor allem an den Korridoren Bruck/Leitha und Mödling mit zusätzlich über 17.500 bzw. rund 15.900 möglichen BahnpendlerInnen enorme Verlagerungspotenziale vorhanden sind. Weitere Schwerpunkte stellen der Korridor St. Pölten mit über 6.500, sowie die Korridore Klosterneuburg mit rund 6.200 und Stockerau mit zusätzlichen 4.800 PendlerInnen dar. Für die Möglichkeit der Bahnnutzung ergeben die Daten grundsätzlich eine gute Ausgangslage, denn 93 Prozent der Ein- und AuspendlerInnen wohnen im Einzugsbereich der 459 Bahnhalttestellen in der Ostregion. Im Gesamtbild zeigt sich, dass sich fast zwei Drittel der Wohnstandorte im näheren Einzugsbereich der Bahnstationen (also unter drei Kilometer) befinden. Aus Sicht der Arbeitsorte sind es sogar fast drei Viertel, was mit der Tatsache begründbar ist, dass als Arbeitsort überwiegend Wien im Zentrum steht. Von ihrem Wohnort sind damit für fast 80.000 potenzielle Bahn-PendlerInnen gute Fuß- und Radwege zur Bahnhalttestelle eine enorm wesentliche Voraussetzung. Immerhin fast 44.000 PendlerInnen müssen Distanzen bis zu neun Kilometern zur nächsten Bahnhalttestelle überwinden und brauchen dazu gut abgestimmte Zubringerbusse bzw. Park and Ride Anlagen zur Kombination von Pkw- und Bahn-Nutzung.

⁹ Pendeln in der Ostregion – Potenziale für die Bahn, AK-Wien 2015, Reihe Verkehr und Infrastruktur Nr 56; http://media.arbeiterkammer.at/wien/Verkehr_und_Infrastruktur_56.pdf

Abbildung 2: Bahnpotenzial im Pendlerverkehr

Quelle: AK-Studie Pendeln in der Ostregion, 2015

Damit wird klar, dass ein guter Teil der potenziellen und auch tatsächlichen BahnpendlerInnen sowohl auf gute Fußweg- als auch auf optimale Radinfrastrukturen und Radabstellanlagen an den Bahnhöfen angewiesen ist. Für die Arbeitswege zur Bahn nutzen derzeit rund 10 Prozent das Fahrrad. Die Analysen der TU ergeben, dass gegenüber dem aktuellen Stand zur Erreichung eines 20 Prozent Anteils die Errichtung von zusätzlichen, hochqualitativen Fahrradabstellplätzen notwendig ist. Dies bis zu einem Ausmaß um das Doppelte der aktuell verfügbaren Stellplätze – in Summe fehlen damit in der Ostregion rund 17.300 Fahrrad-Stellplätze an den Bahnhöfen und Haltestellen.

Abbildung 3: Bedarf an Fahrradabstellplätzen in der Ostregion (nach Bahnachsen)

Quelle: AK-Studie Pendeln in der Ostregion, 2015

Elemente einer zukunftsfähigen ÖV-Strategie in der Ostregion

Eine wachsende Stadt und eine wachsende Ostregion brauchen eine verkehrspolitische Strategie, die sich an den Bedürfnissen der Menschen orientiert und gleichzeitig Lösungen für die umweltpolitischen und sozialen Herausforderungen dieses Wachstums bietet. Daher muss der Schwerpunkt bei einem attraktiven und leistbaren Angebot für den öffentlichen Verkehr und vor allem für die Bahn liegen. Wenn die bestehenden Potenziale genutzt werden sollen, ist es notwendig die gesamte Wegkette ins Auge zu fassen und den Umstieg von Pkw und Rad auf die Bahn zu erleichtern und die Umsteigerelationen zu verbessern. Für viele PendlerInnen ist genau dieser kurze Weg zum Bahnhof das Problem. Es fehlt an Bus-Linien vom Wohnort zum Bahnhof, an Park and Ride-Möglichkeiten und an sicheren Radabstellplätzen. Wenn hier angesetzt wird und es gelingt, gute und schnelle Verbindungen zur Bahn und mit der Bahn zu entwickeln, ist dies ein zentraler Schlüssel für die Mobilität der Zukunft in der wachsenden Ostregion. Dafür ist aber auch mehr gemeinsame Planung durch die Länder Wien, Niederösterreich und Burgenland notwendig.

Infrastruktur

In den letzten Jahrzehnten wurde die Verkehrsinfrastruktur in der Ostregion deutlich ausgebaut, sowohl innerhalb Wiens als auch in der gesamten Ostregion. Neben massiven Investitionen in das Autobahn- und Schnellstraßennetz wurden auch das Bahnnetz und das innerstädtische ÖV-Netz erweitert. Dennoch fehlen für die wachsende Region noch wichtige Infrastrukturabschnitte. Die AK setzt sich daher vehement für die rasche Umsetzung wichtiger Bahnprojekte, wie den vierspurigen Ausbau der Südbahn und den Ausbau der Pottendorfer-Linie, ein. Besonders wichtig ist auch die rasche Elektrifizierung und der zweigleisige Ausbau des Marchegger Astes, der in den aktuellen Rahmenplänen der ÖBB erst 2030 fertiggestellt werden soll. Netzerweiterungen sind aber auch innerstädtisch wichtig, wie etwa eine Verlängerung der S 45 und eine bessere Verknüpfung zwischen U-Bahnen und S-Bahnen.

Wie die jüngste AK-Studie zeigt, sollte ein besonderes Augenmerk auf die Verbesserung der Erreichbarkeit und der Qualität der Bahn- und Bushaltestellen gelegt werden. Konkret geht es um sichere, gut beleuchtete, barrierefreie Haltestellen und Bahnhöfe, die genügend sichere Abstellmöglichkeiten für Rad und Pkw aber auch geschützte und komfortable Wartemöglichkeiten bieten sollen. Nur dann ist es möglich, das vorhandene Potenzial für den öffentlichen Verkehr auch in tatsächliche Fahrgastzuwächse umzuwandeln.

Verkehrsangebot und faire Ausschreibungen

Für das konkrete Verkehrsangebot, also Fahrpläne und Fahrpreise, sind in der Ostregion der Verkehrsverbund, der eine wichtige Funktion für die Länder Wien, Niederösterreich und Burgenland erfüllt, und der Bund im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Bestellungen auf dem Bahnnetz verantwortlich. Damit das Angebot für die PendlerInnen und alle übrigen Fahrgäste leistbar bleibt und ein Umstieg auf Bahn und Bus attraktiver wird, braucht es ein klares Bekenntnis zum Vorrang für den öffentlichen Verkehr in der Ostregion. Dieses Bekenntnis muss sich aber auch in konkreten Bestellungen von optimal aufeinander abgestimmten Verkehrsdienstleistungen manifestieren. Dazu sind ausreichende Mittel auf allen Ebenen, bei Bund, Ländern und Gemeinden erforderlich. Diese Investitionen tragen einerseits zu mehr Lebensqualität und andererseits zu einer spürbaren Entlastung des Straßenverkehrs bei. Der Verkehrsverbund Ost spielt in der Region eine wichtige Rolle sowohl beim ergänzenden Busangebot zur Bahn (dafür ist überwiegend der Bund zuständig) als auch bei der Tarifgestaltung. Seit Jahren wird an einer Reform des Tarifsystems gearbeitet, dessen Einführung immer wieder verschoben wird. Aus Sicht der Fahrgäste darf es dabei nicht zu einer Verteuerung des Systems kommen, sondern muss eine bessere Abstimmung zwischen den einzelnen Tarifgebieten und eine Orientierung an den wichtigsten PendlerInnenströmen im Mittelpunkt stehen.

Für die AK ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass die Kosten der Mobilität eine soziale Frage sind und daher nur eine flächendeckende Grundversorgung mit leistbaren öffentlichen Verkehrsdienstleistungen – im Rahmen einer unverzichtbaren öffentlichen Daseinsvorsorge – die Antwort sein kann. Dabei darf nicht übersehen werden, dass der öffentliche Verkehr auch ein leistungsstarker Wirtschaftsfaktor und ein zentrales Element der Stabilisierung in wirtschaftlichen Krisen sein kann.

Die EU-Verordnung 1370/2007, die sogenannte PSO-Verordnung erlaubt nur im Schienenverkehr noch eine Direktvergabe, für Buslinien des öffentlichen Verkehrs außerhalb der Städte ist eine wettbewerbliche Vergabe – nach Ausschreibungen – vorgeschrieben. Der europäische Rechtsrahmen spielt daher eine wesentliche Rolle, wenn es um die Weiterentwicklung und den Ausbau des konkreten Verkehrsangebots in der Ostregion geht und schränkt die Spielräume der Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden wesentlich ein bzw verpflichtet sie immer stärker zu Ausschreibungen.

Derzeit gibt es im öffentlichen Verkehr keine gesetzlichen Sozial- und Qualitätskriterien, obwohl es vor allem bei wettbewerblichen Vergabeverfahren sinnvoll und wichtig ist, dass alle Verkehrsdienstleistungen – auch im Schienenverkehr – solche Kriterien erfüllen. Dies dient nicht nur den Beschäftigten, sondern auch den Unternehmen, die sich mit hochwertigen Dienstleistungen gegen Billigstbieter durchsetzen müssen. Aufgrund der in Zukunft verstärkt zu erwartenden Ausschreibungen im regionalen Busverkehr werden vor allem etablierte Unternehmen mit einer entsprechenden Stammbegleichschaft große Schwierigkeiten haben am Markt zu bestehen. Neue WettbewerberInnen kalkulieren in der Regel nur mit den kollektivvertraglichen Einstiegsgehältern, während die Personalkosten bei Unternehmen mit dienstälteren Mitarbeitern oder bei freiwilligen Überzahlungen oder innerbetrieblichen Sozialleistungen verständlicherweise höher liegen.

Aus Sicht von AK und Gewerkschaften sollten bei zukünftigen Vergaben im öffentlichen Verkehr von den ausschreibenden Stellen neben dem Preis auch die Sozial- und Qualitätskriterien als Entscheidungsgrundlage verbindlich herangezogen werden, um qualitativ hochwertige Angebote unter fairen

Bedingungen für die Beschäftigten zu gewährleisten und auch Billigstbieter zu deren Einhaltung zu verpflichten. Unternehmen müssten in einen Qualitätswettbewerb treten, um Lohndumping zu verhindern.

Dieses Problem könnte dadurch gelöst werden, dass von der in der EU-VO vorgesehene Möglichkeit der Anwendung der Betriebsübergangs-Richtlinie, auch wenn kein Betriebsübergang stattfindet, Gebrauch gemacht wird. Konkurrierende Unternehmen müssen dieselben Sozial- und Qualitätskriterien erfüllen, damit Angebote überhaupt vergleichbar sind. Dies gilt umso mehr, wenn durch wettbewerbliches Verfahren ein neuer Betreiber ausgewählt wird. Dieser muss den Beschäftigten des bisherigen Betreibers ein verpflichtendes Angebot machen, sie unter Gewährung derselben Rechte in sein Unternehmen zu integrieren. Jeder Beschäftigte entscheidet daraufhin freiwillig, ob er dieses Angebot annimmt und den Arbeitgeber wechseln möchte oder nicht. Diese Vorgangsweise wäre auch von Vorteil für jene Unternehmen, die MitarbeiterInnen mit höheren Gehältern als den „KV-Einstiegslohn“ (ältere Mitarbeiter, bessere Entlohnungsbedingungen mit KV-Überzahlungen) haben. Nur so – und durch die generelle Verpflichtung zur Anwendung des Bestbieterprinzips bei Ausschreibungen – kann Sozialdumping und eine weitere Verschlechterung der Arbeits- und Einkommensbedingungen für die Beschäftigten im öffentlichen Verkehr verhindert werden. Andernfalls stehen Lenker entweder vor der Kündigung oder beginnen nach Ausschreibungen alle paar Jahre wieder in der niedrigsten Entlohnungsstufe ihres Kollektivvertrags.

Planung und Kooperation

Das Verkehrsangebot in der Ostregion leidet darunter, dass immer noch in vielen Bereichen die Planung an Gemeinde- und Bundesländergrenzen endet und die Kooperation der unterschiedlichen Gebietskörperschaften, vor allem aber jene zwischen den Bundesländern unterentwickelt ist. Die Planungsgemeinschaft Ost und der Verkehrsverbund Ostregion haben keine verbindlichen Entscheidungskompetenzen. Hier sind die Länder gefordert: Erstmals gibt es nun eine gemeinsame regionale Mobilitätsstrategie. Das ist ein erster wichtiger Schritt, aber bisher noch zu unverbindlich. Die Auswirkungen auf den Verkehr werden aber auch in vielen anderen Politikbereichen viel zu wenig berücksichtigt: Noch viel zu häufig wird in der Ostregion Bauland in Lagen ohne hochrangige Anbindung an den öffentlichen Verkehr gewidmet. Es fehlt an Anreizen für mehr gemeinsame Planung im Finanzausgleich durch den Bundesfinanzminister, etwa dadurch, dass grenzübergreifende Konzepte für den öffentlichen Verkehr mit mehr Geld für den öffentlichen Verkehr belohnt werden.

Es geht aber auch darum, dass die Länder ihre Raumordnungskompetenz stärker wahrnehmen und besser miteinander abstimmen.



ANDREA WENINGER: VERKEHRSINNOVATIONEN MIT MEHRWERT

Andrea Weninger ist Gesellschafterin beim Planungs- und Beratungsunternehmen Rosinak & Partner

Begriffsbestimmungen

Innovationen sind etwas Neues und bedeuten eine Veränderung oder eine Umsetzung von bestehendem, technischen Wissen in neue Produkte. Innovationen können also auch Kombinationen von etwas Altem sein. „Innovationen mit Mehrwert“ bezeichnen außerdem einen Wertzuwachs durch Wertschöpfung. Mittels Innovationen wollen Unternehmen neue KundInnen gewinnen, Marktanteile halten oder dazugewinnen, einen neuen Bedarf wecken oder einen Marktvorsprung erreichen. Das trifft natürlich auch auf Städte zu, die in Mobilitätsfragen an Nachfrageveränderungen (zB Veränderungen des Modal Splits in Richtung Umweltverbund) verkehrspolitisch interessiert sind – vor allem zu Gunsten der Lebensqualität. Auslöser sind oft Innovationen am IT- und Mobilitätsmarkt, nicht zuletzt wären Car-Sharing-Modelle ohne die Entwicklung von Smartphones nicht denkbar.

Innovation E-Mobilität

Elektrofahrzeuge gelten als disruptive, strukturverändernde Technologie. Ihr Einsatz wird von ehrgeizigen Zielen der EU, der Städte und der Länder unterstützt – auch finanziell. E-Fahrzeuge bieten die Möglichkeit, Schall- und Luftschadstoffe im Verkehrssektor zu reduzieren – allerdings bei einer gleichbleibenden Anzahl von Fahrten und gleichem Platzbedarf im öffentlichen Raum. In Österreich sind nur wenige E-Pkw unterwegs, jedoch weisen sie hohe Wachstumsraten auf. Im Jahr 2014 waren etwa 3.000 E-Pkw angemeldet, das sind laut Statistik Austria nur 0,07 % des gesamten Pkw-Bestandes. Dazu kommen 12.800 Hybrid-Pkw (0,25 %).

Ganz anders sind die Bestandszahlen bei den E-Fahrrädern. In Österreich gibt es laut VCÖ etwa 250.000 Stück, das sind etwa 2,5 % des Fahrradbestandes – jährlich gehen etwa 50.000 E-Bikes über den Ladentisch. Während bei den E-Bikes die Anschubförderung sehr erfolgreich verlaufen ist und nunmehr die KundInnen E-Bikes auch ohne Förderungen erwerben, ist dies beim Pkw kaum der Fall. Hier sind weiterhin Förderprogramme im Laufen, die den Einsatz von E-Mobilität im privaten Fahrzeugsektor unterstützen. Das liegt vor allem an den noch – aus KundInnensicht – zu geringen Reichweiten der Elektromotoren, den unterschiedlichen Ladeschnittstellen, den hohen individuellen Anschaffungskosten, den Fragen der Energieerzeugung und der Verbreitung von Tankstellen. Dazu kommt, dass der E-Pkw oft als Zweitauto gedacht wird und damit eine verkehrspolitische Steuerung, wie die Vermeidung von Fahrten, nicht eintritt. Werden diese Markteintrittsprobleme nicht bald gelöst, kann es dazu kommen, dass sich die potenziellen KundInnen von der Innovation E-Mobilität beim privaten Pkw abwenden. Schließlich ist der energie- und umweltpolitische Nutzen von E-Pkw umstritten, was weitere Technologien – etwa Wasserstoffantrieb – ins Blickfeld rückt.

Innovation Car Sharing und Bike Sharing

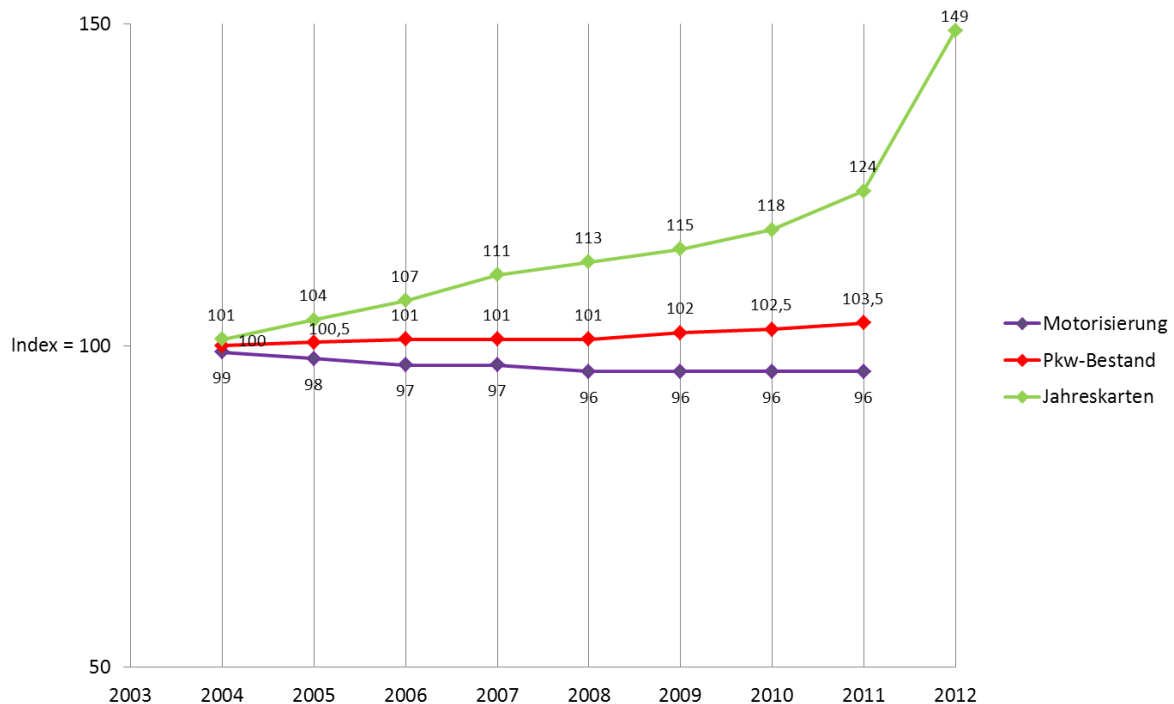
Teilen und Teilhabe sind ein Bestandteil unserer Gesellschaft. Durch die Verbreitung technologischer Innovationen wie das Internet und Smartphones wurden in den letzten Jahren neue Zielgruppen und Themenbereiche – auch in der Mobilität – erschlossen. Wie sich das „Nutzen statt Besitzen“ und die sogenannten „Sharing Economies“ entwickeln werden, ist derzeit noch ungewiss. Fest steht allerdings, dass die digitale Vernetzung neue Formen der Mobilität und eine effizientere Nutzung von privaten oder gemeinschaftlichen Fahrzeugen ermöglichen kann. Auch wenn Auswirkungen auf die Personenmobilität und den Güterverkehr noch nicht konkret messbar sind, kann diese Entwicklung die Verkehrslogistik und damit auch das Mobilitätsverhalten der Menschen beeinflussen. Das beste und bekannteste Beispiel sind Bike Sharing Systeme. Diese haben sich weltweit sehr positiv entwickelt, zahlreiche Städte haben in ein Sharing System investiert und haben dem Fahrradfahren zu einem neuen urbanen Trend verholfen. Weltweit gibt es verschiedene Systeme mit unterschiedlichen Infrastrukturen und Infrastrukturkosten. An den Stadträndern (unter anderem auch in Wien) können Leihräder als Zubringer zum öffentlichen Verkehr verwendet werden – hier schlummern noch ungenutzte Potenziale.

Beim Car Sharing gibt es zwei unterschiedliche Modelle: free floating Systeme oder fixe Standorte. Die Zuwachsraten der NutzerInnen sind vergleichsweise hoch. Wie sich diese Systeme vom Nischenprodukt zur allgemeinen Anwendung entwickeln werden, entscheiden das weitere Anwachsen des Marktes – mit evt. Zusatzservices, die Konkurrenz der Car Sharing Anbieter und weitere Entwicklungen, eventuell in Kombination mit selbstfahrenden Fahrzeugen. Verkehrspolitisch negative Entwicklungen wie das Verlagern von kurzen Wegen oder von ÖV-Wegen auf den Pkw sollten jedenfalls vermieden werden.

Innovation öffentlicher Verkehr

Auch im klassischen öffentlichen Verkehr gibt es Innovationen. Die erst vor wenigen Jahren verbilligte Jahreskarte der Wiener Linien um 365 Euro/Jahr könnte jedenfalls als Innovation bezeichnet werden. Gemeinsam mit Ausweitungen des Angebotes im öffentlichen Verkehr sind derartige strategische Ausrichtungen sinnvoll, um weitere Märkte und Kundenkreise zu erschließen. Die U2/U5, die in Wien in den nächsten Jahren in einem sensiblen und dicht besiedelten Stadtgebiet geplant und gebaut wird, eröffnet auch neue Chancen im Hinblick auf eine multimodale Stadtgesellschaft. Die Stadt Wien hat hier die Möglichkeit, attraktive Straßenräume und einen qualitätsvollen Stadtraum im Zusammenhang mit den neuen U-Bahn-Haltestellen zu schaffen und dabei eine Neuverteilung des Straßenraumes zu Gunsten von FußgängerInnen und RadfahrerInnen umzusetzen.

Abbildung: Vergleich der Motorisierung, des Pkw-Bestandes und der verkauften Jahreskarten in Wien (1999-2012); Quelle: Stadt Wien, Evaluierung des Masterplans Verkehr 2003/08



Innovation Radverkehr

Das Fahrrad ist erst am Beginn seiner Entwicklungsgeschichte, schreibt Stephan Rammner in seinem erst kürzlich erschienenen Buch „Schubumkehr: Die Zukunft der Mobilität“. Das Fahrrad hat in den letzten Jahren in der Tat einen starken Entwicklungsschub hinter sich. Es ist ein neues, urbanes Verkehrsmittel geworden und gilt als urbaner Trend mit hohen Zuwachsraten im Modal Split und an den Zählstellen. In Wien beispielsweise hat sich der Radverkehrsanteil seit 1993 mehr als verdoppelt. Neu hinzugekommen sind in den letzten Jahren Schnellradrouten (in Wien „Radlangstrecken“), Begegnungszonen, Fahrradstraßen und die vermehrte Nutzung von Lastenfahrrädern. Lastenfahrräder könnten – so das EU-Projekt cycle logistics – etwa 50% des städtischen Güterverkehrs übernehmen.

Innovation selbstfahrende Fahrzeuge

Die Idee der selbstfahrenden Fahrzeuge gibt es schon seit den 1920/30er Jahren. SoziologInnen und PsychologInnen beschreiben den Pkw im Sinne des „feudalen Komforts“ als attraktiven Rückzugsort, in dem man privat und alleine sein kann – Autohersteller nutzen heute dieselben Begriffe. Neben rechtlichen Fragen sind bei autonomen Fahrzeugen auch noch andere Fragen offen: Wie werden die NutzerInnen – bei möglicherweise sinkenden Einkommen – selbstfahrende Fahrzeuge bezahlen können? Werden selbstfahrende Fahrzeuge kollektive Verkehrsmittel sein, die wie privat-öffentlicher Verkehr situativ angewendet werden können? Wer wird die Investitionen im öffentlichen Raum finanzieren (Verkehrsorganisation, Verkehrslichtsignalanlagen, Steuerungstechnik, Stromversorgung)? Kommt es eventuell zu einer steigenden Motorisierung in den Städten und zu Leistungsengpässen?

Man sollte den Informationsgehalt derartiger Fahrzeuge nicht überschätzen: selbstfahrende Fahrzeuge gibt es längst – nämlich im öffentlichen Verkehr.



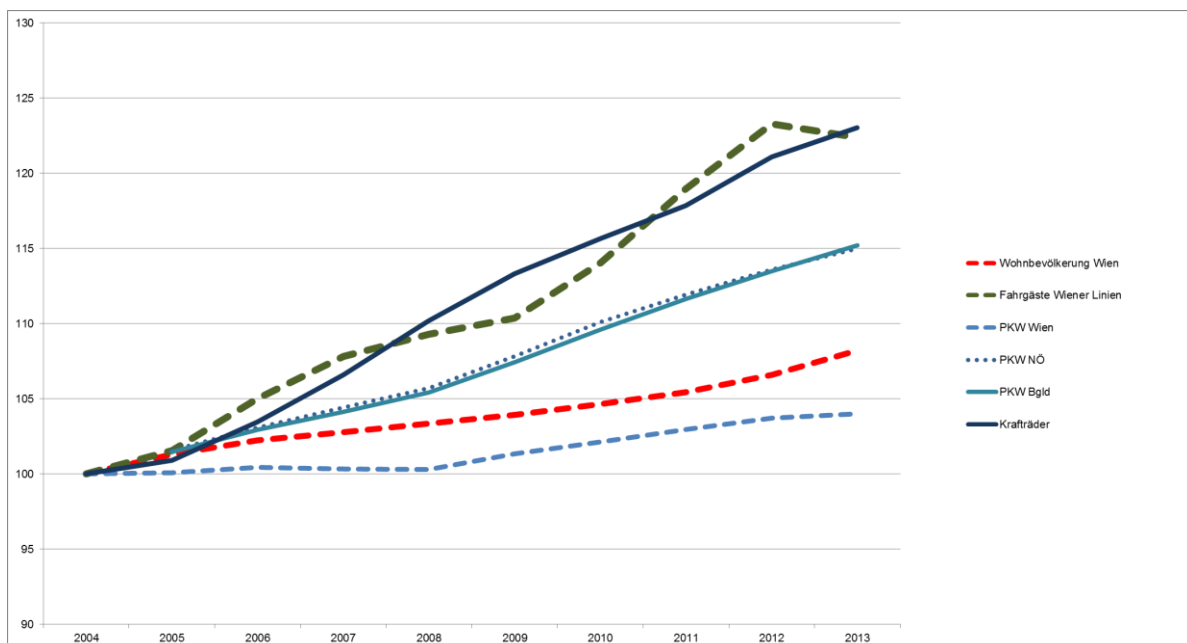
CHRISTIAN PICHLER: VERKEHRSINNOVATIONEN MIT MEHRWERT

Christian Pichler ist Mitarbeiter der Abteilung Kommunalpolitik der Arbeiterkammer Wien und Experte im Bereich Raumplanung.

Viele Schlagworte des Verkehrs der Zukunft prägen die mediale Berichterstattung: nachfrageorientiert, flexibel, multimodal, nutzen statt besitzen, umweltfreundlich, leistbar, praktikabel und nicht zu vergessen smart. Bleiben das medial gut verwertbare Schlagworte oder sind das tatsächlich tragfähige Konzepte die wirklich dazu geeignet sind die Herausforderungen im Verkehrsbereich zu lösen? Das ist die große Frage.

Der Blick auf die Straße zeigt ein deutliches Bild. Bei exemplarischer Betrachtung einiger relevanter Kennzahlen wird deutlich: Das starke Bevölkerungswachstum der letzten Jahre in der gesamten Wiener Stadtregion bedeutet auch ein Mehr an potentiellen VerkehrsteilnehmerInnen. Denn alle diese neuen Bewohnerinnen und Bewohner bewegen sich natürlich in der Stadtregion, am Weg in die Arbeit, zur Ausbildung, zum Einkauf oder in der Freizeit. Auch wenn der Motorisierungsgrad in Wien zurückgeht, das heißt dass auf 1.000 BewohnerInnen immer weniger PKW kommen, in absoluten Zahlen steigt die Zahl an PKWs nach wie vor, wenn auch nicht so stark wie in der Vergangenheit (in den letzten beiden Jahren +3.500 Pkw). Ganz anders die Entwicklung an der Stadtgrenze: Hier wächst der PKW-Bestand nach wie vor viel dynamischer. Dem Mehr an Verkehr steht insbesondere in der Stadt aber ein gleichbleibender Straßenraum gegenüber. Der verfügbare Platz bleibt gleich die Verkehrsleistungen steigen.

Abbildung: Ostregion Wohnbevölkerung/PKW-Bestand
Relative Veränderung in % 2004 = 100



ÖSTAT, Wiener Linien

Die Schlüsselfrage für den Verkehr der Zukunft ist deshalb nicht zuletzt eine Frage der Ressourcenverteilung, eine Frage der Prioritätensetzung und Platzverteilung, eine Frage der Finanzierung und Mittelverwendung unter dem Aspekt der Umsetzungshorizonte.



Den eines ist jetzt schon klar: Bevölkerungszuwächse sind nicht erst mittel- und langfristig zu erwarten. Dies wären auch Zeithorizonte die für die Umsetzung größerer Infrastrukturprojekte machbar und realistisch erscheinen. Starke Bevölkerungszuwächse begleiten die Stadtregion nun schon seit einigen Jahren. Fahrgastrekorde in den öffentlichen Verkehrsmitteln und Kapazitätsprobleme bei wichtigen U-Bahn- und Straßenbahnlinien sind Indizien der Verkehrszunahme und jetzt schon deutlich spürbar. Daher geht es nicht zuletzt auch um Optimierungspotentiale des bestehenden Verkehrssystems, die unter den gegebenen Rahmenbedingungen angesprochen werden können.

Viel Hoffnung ruht deshalb in innovativen Verkehrslösungen. Doch können diese wirklich über Placebo-Effekte hinausgehen? Gerade deshalb ist eine genauere Betrachtung der Wirkungszusammenhänge erforderlich. Was trägt zur Zielerreichung bei, was hemmt sie, was widerspricht ihr sogar? Dies nicht zuletzt unter den Prämissen Kosten, Nutzen, Platzbedarf und Umsetzungshorizonte bzw Zeitpunkt der Wirksamkeit.

Gerade die Frage der raschen Wirksamkeit ist eine Anforderung die viele der Zukunftsinnovationen klar verfehlen, da sie in der Test-, Probe-, oder Übungsphase stecken und der Weg zu praktikablen, massenverkehrstauglichen Lösungen bestenfalls langt, schlimmstenfalls kontraproduktiv ist.

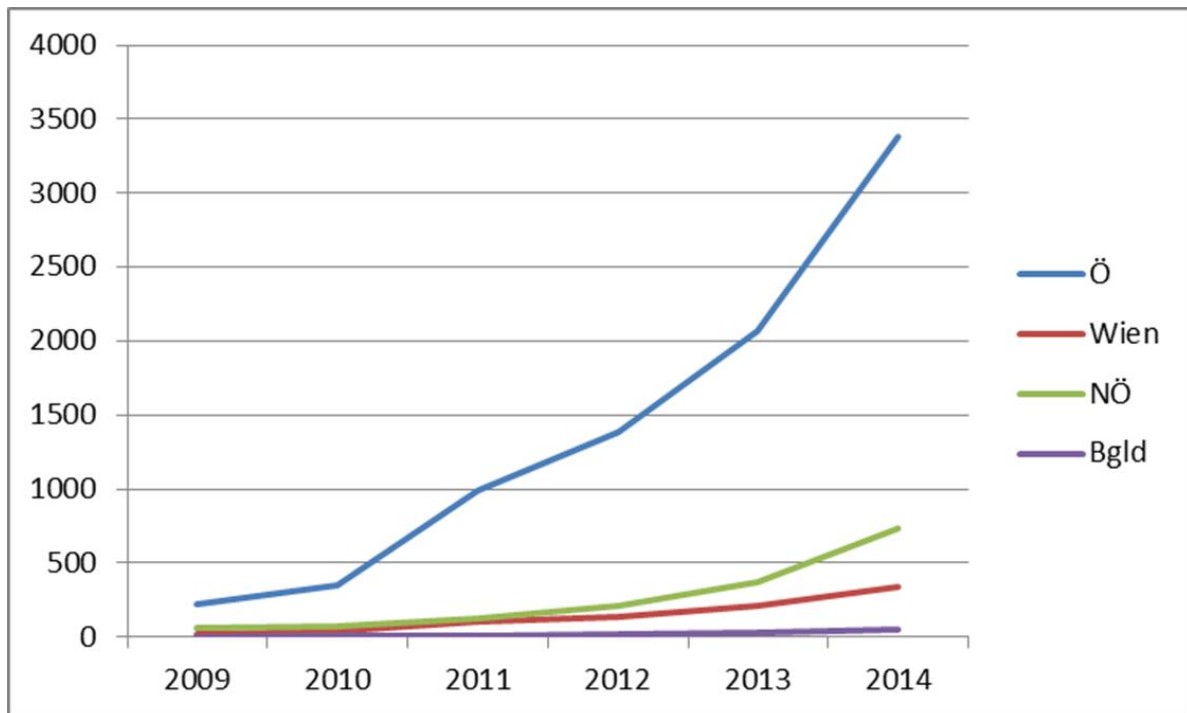
E-Mobilität

Deutlich wird das bei zwei prominenten Vertretern im Bereich der Verkehrsinnovationen: dem selbstfahrenden Auto und dem Elektroauto. Kein anderes Mobilitätsthema erreichte in letzter Zeit diese ungeteilte mediale Präsenz. Aufmerksamkeit die zumindest kritisch hinterfragt werden sollte. Geht es doch hier auch um die Aufrechterhaltung bestehender Interessenlagen der Autolobby und die Optimierungspotentiale der bestehenden Infrastruktur.

Ein Blick auf die Verbreitung von PKWs mit elektrischem bzw Hybrid-Elektro-Antrieb in Wien zeigt, dass es sich hierbei nach wie vor um ein absolutes Nischenprodukt handelt. Insgesamt entfallen im Jahr 2014 in Wien von den 683.250 zugelassenen PKW nur 337 auf E-PKW und 3.352 auf Hybrid Elektro-PKW. Ganz zu schweigen von selbstfahrenden Autos. Der mediale Hype ist deshalb nicht nachvollziehbar. Insbesondere auch deshalb nicht, da individuelle E-Mobilität nicht per se besser ist als die individuelle Fahrt mit Verbrennungsmotor. Denn Umwelteffekte müssen immer mit einer Well-to-Wheel Energiebilanz bewertet werden. Dh über die Effizienz und das CO2-Profil eines Fahrzeugs entscheidet nicht die Kombination aus Motor und Getriebe, sondern ausschlaggebend ist die gesamte Energiekette vom Rohstoff bis zum Rad. Ein Betrachtung die mögliche Vorteile rasch dahin

schmelzen lässt. Nach wie vor deutlich höhere Fahrzeugkosten erschweren darüber hinaus den Zugang für alle Bevölkerungsgruppen. Die individuelle, motorisierte E-Mobilität mit PKW kann deshalb kein verkehrspolitisches Ziel darstellen, da hinsichtlich Flächenbedarf, Sicherheitsaspekten und Wirksamkeit dieselben Problemstellungen wie bei Verbrennungsmotoren auftreten. Ganz abgesehen von den erforderlichen Investitionen für die Ladeinfrastrukturen und dem Platzbedarf im öffentlichen Raum.

Abbildung: KFZ-Bestand - E-PKW absolut



Statistik Austria 2014

Was vielleicht zu wenig bewusst ist. Es gibt Elektro Mobilität, sehr bewährt seit Jahrzehnten, mit hervorragender Wirksamkeit: den öffentlichen Verkehr. Er spielt seit Jahrzehnten eine große und tragende Rolle: U-Bahnen, S-Bahnen und Straßenbahnen – die wesentlichen Stützen des öffentlichen Verkehrsnetzes – werden elektrisch betrieben. Diese kollektive Form der Elektromobilität ist nicht neu, sondern bewährt. Und sie vermag es als Massenverkehrsmittel auch durch Innovationen, Investitionen und Adaptierungen einen wichtigen Anteil am Gesamtverkehrsgeschehen abzudecken.

Gerade dem öffentlichen Verkehr wird in Zukunft eine prioritäre Rolle zukommen um die Verkehrsnachfrage umweltfreundlich und sozial verträglich abzuwickeln.

Im Bereich der individuellen E-Mobilität könnte der stark steigende e-bike Sektor wichtige Ergänzungsfunktionen zum öffentlichen Verkehr übernehmen. Gerade die Erreichbarkeit des öffentlichen Verkehrs ist eine zentrale Frage für die Benutzung desselben und kann durch die Adaptierung der Haltestellen zu Umsteigeknoten mit Abstellanlagen für Rad und e-bike weiter verbessert werden. Gerade im Bereich der Zubringerfunktion in der Region existiert hier großes Potential.

Nutzen statt Besitzen

Sharing Systeme haben in Städten in den letzten Jahren zunehmend Einzug gehalten. So auch in Wien. Sei es im Bereich des Pkw-Verkehrs als auch im Bereich des Radverkehrs.

Die Werbebotschaften beim Teilen sind nachvollziehbar: Man braucht kein Fahrzeug zu besitzen um Eines nutzen zu können.

Unter diesem Gesichtspunkt können Angebote und Formen des geteilten Nutzens von Fahrzeugen eine sinnvolle Ergänzung für das vielfältige städtische Mobilitätsangebot darstellen. Allerdings gilt es auch hier stärker auf Wirkungszusammenhänge und die Frage der Zielerreichung des Verkehrssystems zu achten.

Denn gerade im Fahrtensegment das für Carsharing Systeme als besonders relevant angesehen wird, zB bei Transport bzw regionalen Fahrten in Gebiete ohne öffentliche Verkehrsanbindung, können bestehende städtische Free-floating Systeme den Bedarf aufgrund der Preisstruktur, der angebotenen Fahrzeuggrößen und der sehr eingeschränkten Geltungsbereiche nur bedingt bzw nicht abdecken.

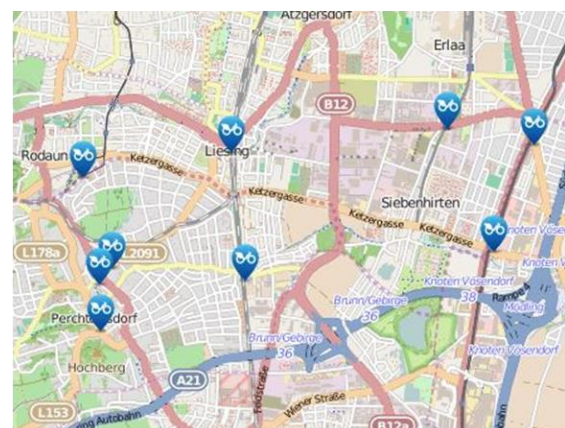
Das heißt das verkehrs- und mobilitätspolitische Ziel – die Reduktion des motorisierten Individualverkehrs – wird mit den derzeit angebotenen Systemen gar nicht bzw nur bedingt erreicht. Es ist zu befürchten, dass Insbesondere die vorhandenen Free-Floating-Systeme aufgrund der Gebietsabgrenzung und der verfügbaren Fahrzeugkategorien eine Konkurrenz zu öffentlichem Verkehr, Taxis und Radverkehr darstellen.

Strategische, städtische Vorgaben könnten hier wichtige Impulse bringen. Insbesondere zur Anpassung der angebotenen Fahrzeugkategorien (keine Kleinstwagen), zur Abgrenzung der Geschäftsgebiete (Fokussierung auf schlecht durch öffentlichen Verkehr erschlossene Gebiete) und zu Geschäfts- bzw Preismodellen (preisliche Besserstellung der Langstrecken bzw Tages- Wochenendtarife). Eine Vereinheitlichung der verschiedenen Systeme (Free-floating, Fixe Standorte) und gleiche Voraussetzungen für alle Anbieter könnten darüber hinaus einen wichtigen Beitrag zu mehr Übersichtlichkeit, Vergleichbarkeit und Kundenfreundlichkeit leisten.

Gerade im Bereich der Gebietsabdeckung zeigen sich auch bei den bestehenden Fahrradverleihsystemen unterschiedliche Herangehensweisen bzw Optimierungspotentiale. So fokussiert das citybike-System in Wien stark auf die Zentrumsbezirke. Bezirke jenseits der Donau werden derzeit leider gar nicht bedient. Das nextbike-System stellt mit Stationen im südlichen Wiener Stadtbereich erste Ansätze einer Versorgung städtischer Randbereiche, wenngleich auch mit Optimierungsbedarf.



www.citybikewien.at



www.nextbike.at

Informationssysteme

Große Bedeutung kommt Informationssystemen im Verkehrsbereich zu. Seien es stationäre System an den Haltestellen oder individuell verwendbare APPS. Sie alle bieten wichtige Hilfestellungen bei

der Wahl des richtigen Verkehrsweges bzw der Wahl des richtigen Verkehrsmittels durch die Sichtbarmachung von Alternativen. Die Verkehrsmittelwahl kann somit unter dem Aspekt des Zeit- und Kostenaufwands optimiert werden.

Bestehende Systeme sollten aber jedenfalls dahingehend geprüft werden, ob die Zugänglichkeit und Informationsbereitstellung auch wirklich für alle Bevölkerungsgruppen gewährleistet ist.

Multimodalität und Schnittstellen

NutzerInnen kombinieren auf ihren Wegen schon jetzt oft unterschiedlichste Verkehrsmittel. Multimodalität wird auch in Zukunft weiter an Bedeutung gewinnen. Hierzu ist allerdings eine weitere Adaptierung und Nachrüstung der Haltestellen des öffentlichen Verkehrs notwendig. Die fußläufige, barrierefreie Erreichbarkeit zählt hier ebenso dazu wie die Umsteigeoptimierung, die Verbesserung der Radabstellanlagen (witterungsgeschützt, diebstahlsicher, Ladeinfrastruktur für e-bikes...) bzw der weitere Ausbau der Park&Ride Anlagen.



Erst die Verfügbarkeit dieser Infrastruktur gewährleistet die Verwendung und Kombination unterschiedlicher Verkehrsmittel und damit die Optimierung des persönlichen Weges unter Zeit- und Kostenaspekten.

Schlussfolgerungen

Die Herausforderungen sind klar:

- die gesamte Stadtregion wächst
- die Zahl der VerkehrsteilnehmerInnen wächst
- die Verkehrsbeziehungen nehmen in alle Richtungen zu
- Stadt-Land weisen deutliche Unterschiede bei der Modal Split Entwicklung auf
- die bestehende Infrastruktur hat in Teilbereichen die Kapazitätsgrenzen erreicht

Es braucht jedenfalls eine Gesamtverkehrsbetrachtung der Region, eine weitergehende Stärkung der Verkehrsmittel des Umweltverbundes und eine Optimierung des ÖV zwischen den Bundesländern in der Ostregion. Nur so wird es möglich sein die zu erwartenden Fahrgastzuwächse, den Zielvorstellungen entsprechend, berücksichtigen zu können.

Innovationen sollten jedenfalls dort eingesetzt werden wo sie zur Zielerreichung beitragen. Die zentrale Lösung für die Abdeckung des künftigen Verkehrsbedarfs werden sie nicht sein. Ihre Chance liegt in der sinnvollen Unterstützung und Ergänzung der Verkehrsmittel des Umweltverbundes.

STADTPUNKTE

Die Studienreihe „Stadtpunkte“ wird von der Abteilung Kommunalpolitik der AK Wien herausgegeben und behandelt aktuelle kommunalpolitische Themen.

Sie soll in erster Linie Informationsmaterial und Diskussionsgrundlage für an diesen Fragen Interessierte darstellen.

Aktuelle Ausgaben:

- Nr. 1 PendlerInnenstudie Wien**, Andreas Riesenfelder, 2011
- Nr. 2 Ausdehnung der Parkraumbewirtschaftung in Wien**, Verkehrsplanung Käfer GmbH, 2011
- Nr. 3 Wiens Stadtwirtschaft im Konjunkturzyklus**, Jürgen Bierbaumer-Polly, Peter Mayerhofer, 2011
- Nr. 4 Verkehr in der Stadt**, Veranstaltungsreihe 2010/2011, Michael Klug (Hg.), 2012
- Nr. 5 Qualität im Arbeitsumfeld**, Gisa Ruland, 2012
- Nr. 6 Kommunalen Ausverkauf**, Peter Prenner (Hg.), 2013
- Nr. 7 Wohnen im Arsenal**, Wandel der Wohnbedingungen im Zuge der Privatisierung, Peter Moser, 2013
- Nr. 8 Wiens Konjunktorentwicklung im nationalen, intra- und interregionalen Vergleich**, Jürgen Bierbaumer-Polly, Peter Mayerhofer, 2013
- Nr. 9 BürgerInnenbeteiligung in der Stadt – Zwischen Demokratie und Ausgrenzung?**, Katharina Hammer (Hg.), 2013
- Nr. 10 Wiens Industrie in der wissensbasierten Stadtwirtschaft: Wandlungsprozesse, Wettbewerbsfähigkeit, industriepolitische Ansatzpunkte**, Peter Mayerhofer, 2014
- Nr. 11 Migrantische Ökonomie in Wien**, Susi Schmatz, Petra Wetzel, 2014
- Nr. 12 Wien wächst – Herausforderungen zwischen Boom und Lebensqualität**, Peter Prenner (Hg.), 2014
- Nr. 13 Wiener Herausforderungen – Arbeitsmarkt, Bildung, Wohnung und Einkommen**, Josef Schmee (Hg.), 2015
- Nr. 14 Wien wächst – Wien wohnt – Gutes Wohnen in einer wachsenden Stadt**, Peter Prenner (Hg.), 2015
- Nr. 15 Junge Menschen in Wien - Beschäftigung – Wohnen – Leben in Wien**, Katharina Hammer (Hg.), 2015

Nr. 16 Kommerzielle und nicht-kommerzielle Nutzung im öffentlichen Raum,
Herbert Bork, Stefan Klingler, Sibylla Zech, 2015

Nr. 17 Wien wächst – Verkehr – Ostregion zwischen Konkurrenz und Kooperation,
Peter Prenner (Hg), 2015

Sämtliche Studien sind kostenlos erhältlich bei:

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien
Abteilung Kommunalpolitik
Prinz-Eugen-Straße 20 – 22, 1040 Wien
Tel: +43 (0) 1 501 65 – 3047
E-Mail: stadt@akwien.at
oder als PDF:
<http://wien.arbeiterkammer.at>

