

Attraktiver öffentlicher Personenverkehr durch regionale Kooperation

Erfahrungen und Anregungen aus Wrocław

Impressum

Herausgeber: Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau
Telefax: (0340) 21 03 22 85
E-Mail: info@umweltbundesamt.de
Internet: www.umweltbundesamt.de

Redaktion: Fachgebiet I 3.1
Birgit Georgi

Autor: Katrin Seifert
EURONATUR, Rheinbach

Fotos: EURONATUR (pages 2, 49), Arkadiusz Woronko (pages 31, 34, 53)

Druck:

Gedruckt auf Recyclingpapier aus 100% Altpapier.

Der Herausgeber übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung privater Rechte Dritter. Die in dem Bericht geäußerten Anregungen und Meinungen müssen nicht mit denen des Herausgebers übereinstimmen.

Gefördert vom

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und vom Umweltbundesamt im Rahmen des Beratungshilfeprogramms für den Umweltschutz in den Staaten Mittel- und Osteuropas



Vorwort

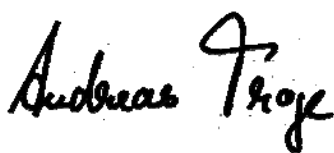
Noch Mitte der 90'er Jahre erreichte der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) in den Mittel- und Osteuropäischen Staaten für westeuropäische Verhältnisse traumhafte Anteile am Gesamtverkehr. In manchen Städten wurden mit ihm 80-90 % der Wege zurückgelegt. Doch diese Situation hat sich in den letzten 15 Jahren dramatisch geändert. Der Anteil sank in vielen Städten rapide. Ursachen hierfür sind sowohl die steigende Verfügbarkeit des Autos als auch die Überalterung der Fahrzeuge und der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs sowie unzeitgemäße Betreiberkonzepte und fehlende Ressourcen. Die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs muss wieder gesteigert werden, um den Rückgang der Fahrgastzahlen zu stoppen.

Ein steigender Anteil des Individualverkehrs führt zur Zunahme der Luftverschmutzung und Klimabeeinträchtigung, zu Lärm, Staus und erheblichen Einbußen in der Lebensqualität der Stadtbevölkerung. Die Flucht ins Grüne, in die Vororte zeigt dieses plastisch und steigert dabei noch das Verkehrsaufkommen, insbesondere des Individualverkehrs. Die Umweltprobleme des Verkehrs machen an Grenzen nicht halt. Wir müssen sie daher gemeinsam lösen und voneinander lernen. So entstand zusammen mit der Stadt Wroclaw die Idee, durch Wissens- und Erfahrungstransfer etwas für die Stärkung des ÖPNV in der Stadt zu unternehmen. Wie in vielen anderen mittel- und osteuropäischen Städten war jedoch auch in Wroclaw der finanzielle Spielraum für Maßnahmen stark begrenzt. Der Schwerpunkt lag daher zunächst auf der qualitativen Verbesserung und Effizienzsteigerung des

bestehenden ÖPNV-Angebots. Eine Schlüsselrolle spielt die Kooperation der verschiedenen Betreiber – Stadt, Umlandgemeinden, private Verkehrsbetriebe, polnische Staatsbahn. Hier nutzte man die Erfahrungen der Verkehrsverbünde in Deutschland. Es zeigte sich schnell, dass unter den spezifischen Rahmenbedingungen in Polen eine direkte Übertragung des Systems der Verkehrsverbünde nicht möglich war. Jedoch konnte der Kern der Idee – die Kooperation der Betreiber – mit einer auf die polnischen Verhältnisse angepassten, wesentlich einfacher zu realisierende Variante verwirklichen.

Das Beispiel Wroclaw zeigt eindrucksvoll, wie auch mit geringem Mitteleinsatz, aber starkem Willen aller Beteiligten, die Attraktivität des ÖPNV wieder gesteigert und ein weiterer Rückgang gestoppt werden konnte. An dieser Stelle sei der Stadt Wroclaw und EURONATUR ausdrücklich für die engagierte Mitwirkung gedankt, ohne die der Erfolg des Projektes nicht möglich gewesen wäre.

Mit dem nun vorliegenden Leitfaden möchten wir auch kommunalen Entscheidungsträgern und ÖPNV-Betreibern in andere Städte Mittel- und Osteuropas und darüber hinaus ermöglichen, von den positiven Erfahrungen und Lösungsansätzen zu profitieren. Eine aktive Nutzung und breite Anwendung hilft uns gemeinsam, die anstehenden Umweltprobleme zu lösen.



Prof. Dr. Andreas Troge

Präsident des Umweltbundesamtes in Dessau, Deutschland



Vorwort

Der öffentliche Personenverkehr in Wrocław ist eine Erfolgsgeschichte und ein wichtiges Anliegen der Stadtverwaltung. Nach anfänglicher Zurückhaltung gegenüber den Massentransportmitteln Straßenbahnen und Bussen haben wir inzwischen eine neue Vision für unseren öffentlichen Verkehr. Wir möchten ihn nicht nur erhalten sondern stärken und ausbauen. Und wir möchten unser städtisches Umland mit einbeziehen. Die täglichen PKW-Ströme drohen unsere Stadt zu ersticken. Und nur wenn wir es schaffen, unseren ÖPNV attraktiver zu machen und das Angebot auch für Bewohner anderer Gemeinden auszuweiten, können wir unsere schöne Stadt gastlich und lebenswert halten.

Wir haben dafür ambitionierte Ziele, die von der Renovierung großer Teile unseres Streckennetzes, der Anschaffung von Niederflurstraßenbahnen bis hin zu Maßnahmen, wie ein gemeinsames Ticket verschiedener Verkehrsanbieter und ein abgestimmtes regionales Verkehrsangebot, reichen. Langfristig möchten wir unseren städtischen Schienenverkehr ins Umland verlängern und besser mit dem regionalen Eisenbahn- und Busverkehr verknüpfen.

Die Überzeugung, dass wir mit diesen Zielen auf dem richtigen Weg sind, ist langsam gewachsen. Mit dazu beigetragen hat die langjährige Arbeit von Euronatur, die uns dafür sensibilisiert hat, wie wichtig ein guter ÖPNV für eine attraktive Stadt ist, dass man ihn langfristig planen muss, und wie man ihn gestalten und organisieren

kann. Besonders wichtig war uns im Rahmen dieser Zusammenarbeit der Blick auf die Erfahrungen anderer europäischer Großstädte und ihre Fehler. Es ist dieser Erfahrungsaustausch, der hier in Wroclaw viel in Bewegung gebracht hat und unseren Blick für den öffentlichen Verkehr auch über die Stadtgrenzen hinaus geschärft hat.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Zbigniew Komar'. The signature is fluid and cursive, with a long, sweeping flourish extending from the end.

Zbigniew Komar

Direktor Infrastruktur und ökonomische Entwicklung, Stadt Wroclaw, Polen

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	1
1. Der Anfang - eine Idee	4
2. Von der Idee zum Konzept	7
2.1 Das Ziel.....	7
2.2 Der Weg zum Ziel	8
2.3 Wer?.....	10
3. Das Projekt beginnt.....	15
3.1 Projektorganisation	15
3.2 Wahl der Projektpartner.....	19
3.3 Thematischer Einstieg.....	27
4. Der Weg zum Ziel	30
4.1 Maßnahmen	30
4.2 Zeit.....	38
5. Beispielhafte Bausteine für den Aufbau von Verkehrskooperationen.....	40
5.1 Voraussetzung: Entwicklung eines Regionalbewusstseins.....	41
5.2 Kundenkommunikation	43
5.3 Taktverkehr	44
5.4 Gemeinsames Ticket	46
5.5 Organisationsstruktur	48
6. Das Wichtigste in Kürze	52

Einleitung

Verbesserungen im öffentlichen Verkehr könnten so einfach sein.

„Wenn wir nur das nötige Geld hätten!“, mag jetzt ein kommunaler ÖPNV-Verantwortlicher in Gedanken antworten. Und mit dieser Antwort hätte er natürlich einerseits Recht. Alle Investitionen im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) – Fahrzeuge, Fahrwege, Haltestellen, Signaltechnik – belasten kommunale Haushalte in besonderem Umfang, wenn sie überhaupt getätigt werden können.

Andererseits, gibt es Möglichkeiten, den öffentlichen Verkehr kundenfreundlicher, effizienter und kostengünstiger zu machen, ohne in großem Stil investieren zu müssen. Eine dieser Möglichkeiten ist die Zusammenarbeit vieler, im Idealfall sogar aller ÖPNV-Betreiber und –Verantwortlicher einer Region. Ein regional abgestimmtes ÖPNV-Angebot schafft Verbindungen zwischen den einzelnen Verkehrsträgern und –anbietern. Anstelle von Parallelverkehren entstehen effiziente regionale Liniennetze. Der Kunde bekommt umfassende einheitliche Informationen aus einer Hand. Er kann mit einem Ticket in der ganzen Region fahren und kann sich auf Anschlüsse verlassen. Eine Region mit einem guten öffentlichen Verkehrsnetz wird als Wirtschafts- und Wohnstandort gestärkt.

Kooperation und Koordination im regionalen öffentlichen Verkehr ist also ein Weg, über rein organisatorische Veränderungen die Attraktivität des öffentli-

chen Verkehrs zu erhalten oder zu steigern. Der vorliegende Erfahrungsbericht ist als Anregung für all diejenigen gedacht, die Veränderungsprozesse im Bereich des öffentlichen Verkehrs anstoßen und ebenfalls ein regionales ÖPNV-Angebot entwickeln möchten.

Entstanden ist der Bericht aus Projekten im ÖPNV in Polen, die das Umweltbundesamt über mehrere Jahre finanziell gefördert hat. Ziel der 10-jährigen Projektarbeit (1995 – 2005) war im ersten Projekt die Stärkung des ÖPNV in der niederschlesischen Stadt Wroclaw und im zweiten die Verbesserung der Kooperation und Koordination des ÖPNV in der Region Wroclaw. Das zweite Projekt fand neben Wroclaw auch in der Region Gdansk/Gdynia (Polen) und in der lettischen Hauptstadt Riga statt. Da in Wroclaw jedoch am meisten erreicht wurde, konzentriert sich der vorliegende Bericht auf die Erfahrungen in der Region Wroclaw. Er skizziert einerseits den Weg in Richtung eines koordinierten regionalen öffentlichen Verkehrs, der in Wroclaw zurückgelegt wurde. Andererseits beschreibt er Faktoren, die die Organisation, den Verlauf und das



Ergebnis der Projektarbeit maßgeblich beeinflusst haben. Diese Faktoren sind auch in anderen Projekten für ein Gelingen von zentraler Bedeutung und können deshalb auch in andere inhaltliche Zusammenhänge übertragen werden.

Durchgeführt wurden die Projekte in Wroclaw von der deutschen Umweltstiftung EURONATUR in Zusammenarbeit mit lokalen Partnern. Die Initiative zu den Aktivitäten ging von EURONATUR aus. Das heißt, die skizzierten Erfahrungen kommen aus Sicht einer externen und ausländischen Organisation, die für das Projekt selbst Mittel akquiriert hat. Dass also nicht die Kommune, in der das Projekt stattfand, es finanziert hat, sollte im Folgenden berücksichtigt werden.

Der Bericht basiert auf Projekten in Polen. Polen hat wie jedes Land seine strukturellen, rechtlichen und finanziellen Besonderheiten. Auch die Menschen haben ihre eigene Mentalität. Ein paar dieser Besonderheiten werden in dem Bericht explizit genannt, da sie im Verlauf der Projektarbeit großen Einfluss auf den Fortgang des Projektes hatten. Die Erwähnung der polnischen Eigenheiten soll deutlich machen, wie wichtig es ist, entsprechende nationale, regionale oder lokale Besonderheiten zu identifizieren, sie ernst zu nehmen und im Projektverlauf zu beachten – insbesondere wenn ausländische Organisationen, Institutionen oder Unternehmen beteiligt sind.

1. Der Anfang - eine Idee

Es muss etwas geschehen! Diese Erkenntnis ist der erste Schritt. Egal auf welchem Politikfeld (kommunale Verkehrspolitik, Energiepolitik, Gesundheitspolitik, etc.) ist der aktuelle Zustand nicht mehr befriedigend. Es werden bereits existierende Probleme ausgemacht oder Probleme antizipiert, falls Inhalte, Ziele, Prozesse und/oder Strukturen nicht verändert werden. Um den aktuellen oder erwarteten Problemen entgegen zu wirken, entsteht die Idee für ein Projekt.

Im Fall der Projekte zum öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) in der Region Wroclaw haben eigene Erfahrungen und Gespräche mit Kommunalvertretern in Polen gezeigt, dass die Verkehrssituation Anfang der 1990er Jahre in polnischen Städten einem rapiden Wandel unterlag. Der bis dato dominante öffentliche Verkehr wurde durch den rasant wachsenden motorisierten Individualverkehr zunehmend an den Rand gedrängt – im täglichen Verkehr ebenso wie in den Köpfen der meisten verantwortlichen Politiker. Um die Städte nicht in die gleichen wirtschaftlichen, sozialen und Umweltprobleme laufen zu lassen, wie dies in Westeuropa zigfach passiert ist, musste etwas geschehen. Der öffentliche Verkehr musste modernisiert werden, um ihn als attraktive Alternative zum eigenen PKW zu erhalten.

Was aber kann getan werden, wenn die kommunalen Kassen immer zu klein oder sogar fast leer sind? Investitionen in den ÖPNV sind für Kommunen sehr teuer. Und auch wenn sie notwendig sind, wurde

beschlossen, ein Thema zu wählen, das Möglichkeiten bot, ohne großen finanziellen Aufwand Verbesserungen für den Fahrgast zu erzielen und damit kurzfristig die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs zu steigern: Die Stärkung der Kooperation und Koordination im regionalen öffentlichen Verkehr.

Mit zunehmender Motorisierung der Einzelnen und mit dem Drang, im Grünen zu wohnen, steigt die Bedeutung eines regional abgestimmten öffentlichen Verkehrsangebotes. Dieses Angebot war jedoch in Polen nicht existent. Verschiedenste Verkehrsanbieter fuhren nach eigenen Vorstellungen, und jeder versuchte, dem Anderen Fahrgäste weg zu nehmen. So entstand ein unübersichtliches, unzuverlässiges Angebot, mit Parallelverkehren auf attraktiven Verbindungen einerseits und keinem Angebot in Randgebieten und –zeiten andererseits. Die logische Konsequenz war ein rapider Rückgang der Fahrgastzahlen und Kostenproblemen bei den Betreibern.

Eine echte Alternative zu diesem Verkehrsangebot, ist ein

- regelmäßiges Verkehrsangebot (Taktverkehr),
- ein zuverlässiges Angebot,
- ein regional abgestimmtes Angebot, das Umsteigen zwischen verschiedenen Verkehrsmitteln und –anbietern ohne große Wartezeiten und zusätzlichen finanziellen Aufwand ermöglicht und
- ein Angebot, das für die Kunden leicht nachzuvollziehen ist (aktuelle, einheitliche und übersichtliche Fahrplan- und Kundeninformation).

Ein Vorteil eines solchen Angebotes ist, dass es preisgünstig zu realisieren ist, da es hauptsächlich Veränderungen auf der Ebene der Organisation und Kommunikation erfordert. Der zweite Vorteil besteht darin, dass durch ein regional abgestimmtes Verkehrsangebot die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel effizienter eingesetzt werden können, da Parallelverkehre abgeschafft, Zubringerverkehre eingerichtet und Umwege gestrichen werden können. Von daher eignet es sich besonders für Kommunen und Regionen, deren finanzieller Spielraum begrenzt ist, die aber den Wunsch haben, ihren öffentlichen Verkehr zu stärken.

Wichtiger Hinweis

So attraktiv die Schaffung einer regionalen Kooperationsstruktur im ÖPNV aus finanzieller Sicht ist, so groß ist die Herausforderung auf der menschlichen Ebene. Eine Verbundlösung bedeutet Veränderung – Veränderung in der Organisation des ÖPNV und für die Organisatoren. Sie bringt ebenso eine Verschiebung der Kompetenzen mit sich. Darüber muss sich jeder im Klaren sein, der es anstrebt, den öffentlichen Verkehr einer Region stärker zu vernetzen und aufeinander abzustimmen. Hier die Bereitschaft für Veränderung zu schaffen und den Rahmen für Kompetenzverlagerungen ist von zentraler Bedeutung für das Gelingen eines koordinierten regionalen öffentlichen Verkehrs. Beides braucht Geduld, viele Gespräche und viel Zeit.

2. Von der Idee zum Konzept

Auch wenn die regionale Integration des öffentlichen Verkehrs ein langer Prozess ist, der den Erfahrungen nach kaum je zum Ende kommt, ist es für eine Kommune, die diesen Prozess beginnen möchte, unbedingt anzuraten, dies in Form eines Projektes zu tun – d.h. mit definiertem Anfang und Ende. Nur mit diesem definierten Ende vor Augen hat sie eine Chance, den (menschlich) schwierigen und zeitraubenden Weg hin zu einer Kooperationsstruktur auch wirklich zu Ende zu gehen.

2.1 Das Ziel

Das Konzept ist der rote Faden durch das Projekt. Und das Wichtigste im Konzept ist das inhaltliche Ziel. Die Planung eines Projektes beginnt am besten von hinten – beim Ziel. Die Festlegung des Ziels ist von fundamentaler Bedeutung für den weiteren Verlauf der Arbeiten und sollte so präzise wie möglich erfolgen. Hier sollten sich alle Betroffenen und Beteiligten viel Zeit lassen, um ein realistisches Ziel zu definieren und für alle folgenden Aktivitäten eine solide Basis zu legen. Im Fall der Wroclaw-Projekte wurde beispielsweise als Ziel gesetzt, innerhalb von drei Jahren einen politischen Beschluss zur Gründung einer regionalen Verbundstruktur für den öffentlichen Personenverkehr zu erwirken und erste konkrete Kooperationsschritte realisiert zu haben. Dieses Ziel war einerseits konkret genug, um der Projektarbeit eine Linie zu geben. Andererseits hat es ausreichend Spielraum gelassen, den lokalen und politischen

Gegebenheiten, die sich z.T. während des Projektes immer wieder verändert haben, Rechnung zu tragen.

Neben dem inhaltlichen Projektziel, z.B. Stärkung der regionalen Zusammenarbeit im öffentlichen Personenverkehr, bietet ein Projekt auch immer die Möglichkeit, Ziele zu definieren, die vom eigentlichen Thema weitgehend unabhängig sind. In Wroclaw waren das Know-how Transfer, lokaler Kompetenz-

aufbau, Aufbau eines Netzwerkes vor Ort und nachhaltige Veränderung der politischen Agenda.

Werden diese Nebenziele erreicht, leben die Projektinhalte auch nach Projektende fort.

Dann könnte auch ein scheinbar erfolglos beendetes Projekt zu einem späteren Zeitpunkt vielleicht doch noch zum Erfolg führen.

Beispiel aus der Wroclawer Projektarbeit

In dem ersten der beiden Verkehrsprojekte in Wroclaw wurde ein Konzept für die Erneuerung einer Straße entwickelt, mit besonderem Schwerpunkt auf der Modernisierung der Straßenbahngleise. Trotz großer Bemühungen seitens der Stadt, war eine Finanzierung aus eigenen Mitteln nicht möglich. Genauso wenig gelang es, das Vorhaben über Kredite zu finanzieren. Mit dem Projektende schien dieses Erneuerungsvorhaben verloren.

Fünf Jahre später hatte das neue EU-Mitglied Polen plötzlich Zugang zu europäischen Fördertöpfen. Wroclaw hat die Idee des Erneuerungsvorhabens aus der Schublade gezogen und kurzfristig die notwendigen Mittel zur Verfügung gestellt bekommen.

Während des Projektes haben die politisch Verantwortlichen die Bedeutung des ÖPNV erkannt und selbst den Wunsch entwickelt, den öffentlichen Verkehr zu stärken. Auch wurde im Verlauf des Projektes Kompetenz vor Ort aufgebaut. So war die Stadt in der Lage, ihre Chance auf Finanzierung zu sehen und zu ergreifen.

2.2 Der Weg zum Ziel

So konkret und einvernehmlich das Projektziel (die Ziele) formuliert sein sollte(n), so wenig bietet sich das bei der Beschreibung des Projektverlaufs an. Ähnlich einem Handlauf mit klarem Anfang und Ende, sollte das Konzept dazwischen nicht mehr als Punkte

definieren, die wie die Haken, mit denen der Handlauf befestigt ist, dem Projekt Halt geben. Der Freiraum zwischen diesen Haken ist der Raum, den ein Projekt braucht, um auf neue Erkenntnisse oder ungeplante Veränderungen der Rahmenbedingungen reagieren zu können. Die Erfahrung hat gezeigt, dass zu detaillierte zeitliche und inhaltliche Vorgaben ein Projekt zu sehr in ein Korsett zwingen können, das es in seiner Entwicklung behindert. Gerade wenn es um ein Thema geht, das, wie die Integration des regionalen öffentlichen Verkehrs, ein Umdenken bei den Betroffenen und die Einführung neuer Organisationsstrukturen erfordert, ist viel Raum für flexibles Arbeiten notwendig.

Dieses Wroclawer Beispiel verdeutlicht neben der Notwendigkeit inhaltlicher Flexibilität noch etwas anderes. Es deutet den positiven Effekt von Zwischenschritten an. Die Studie zur Gesetzeslage war ein solcher Zwischenschritt. Mit ihrer

Beispiel aus der Wroclawer Projektarbeit

Ziel der letzten Projektjahre war die Verbesserung der Kooperation und Koordination unterschiedlicher Verkehrsanbieter im regionalen öffentlichen Verkehr. In Deutschland finden sich derartige Kooperationsmodelle in Verkehrsverbünden wieder. Es lag auf der Hand, auch in der Projektstadt Wroclaw die Gründung eines Verkehrsverbundes anzustreben. Allerdings hat sich in zwei Stufen herausgestellt, dass sich ein Verkehrsverbund nach deutschem Vorbild in Wroclaw nicht realisieren lässt – eine verbesserte Kooperation und Koordination im ÖPNV hingegen schon.

1. Verkehrsverbünde in Deutschland und anderen Ländern Westeuropas können auf Finanzmittel zurückgreifen, die in Polen nicht zur Verfügung stehen. Weder für Infrastrukturinvestition noch für Betriebskosten gibt es auch nur in annähernd ausreichendem Maß staatliche Unterstützung. Die Konsequenz: Wroclaw musste eine Lösung entwickeln, die wenig kostet und trotzdem die Zusammenarbeit der regionalen Verkehrsanbieter stärkt.

2. Eine Studie im Rahmen des Projektes sollte die Gesetzeslage analysieren und ein rechtskonformes Verbundmodell vorschlagen. Anders als erwartet kam die Studie allerdings zu dem Ergebnis, dass ein Verbund in der geplanten Form in Polen nur schwer möglich ist. Zu viele konkurrierende Verwaltungsebenen hätten eingebunden werden müssen, was sehr lange Abstimmungszeiten und einen ungewissen Projektausgang befürchten ließ. Der einzig gangbare Weg lag in bilateralen Verträgen zwischen zwei Kommunen.

Das Ziel geriet im Projektverlauf nie in Gefahr. Wäre das Konzept in seinen Vorgaben jedoch zu eng gewesen, wäre es unter Umständen schwer geworden, auf die beiden Faktoren zu reagieren und lokal angepasste Lösungen zu entwickeln. Für Wroclaw bedeutet das, dass die Stadt mit verschiedenen Umlandgemeinden Verträge über einen abgestimmten ÖPNV schließt. Aus dieser Form der Zusammenarbeit resultiert ein ÖPNV-Angebot, das sternförmig auf die Großstadt Wroclaw ausgerichtet ist, was nicht optimal ist. Allerdings entspricht es den aktuellen Verkehrsströmen, und – was viel wichtiger ist – es fördert die Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Verkehrsanbietern der Region und legt damit den Grundstein für die Weiterentwicklung des Kooperationsmodells in der Zukunft.

Fertigstellung und Präsentation konnten alle Projektbeteiligten inhaltlich fundiert über verschiedene Lösungswege diskutieren und den praktikabelsten auswählen. Sie sind damit wieder einen Schritt weiter gekommen. Diese kleinen Schritte müssen in ein Projekt eingebaut werden – einerseits, um immer wieder Zwischenziele zu setzen, die es als nächstes zu erreichen gilt, die aber auch erreichbar sind. Andererseits sie geben diese Zwischenziele allen Beteiligten das Gefühl, man kommt voran und erreicht etwas. Das ist enorm wichtig für die Motivation der Partner und Betroffenen und hält das Projekt am Leben.

Als Zwischenschritte eignen sich Bestandsaufnahmen, Studien, Konzepte, die den Projektbeteiligten z.B. im Rahmen eines Workshops präsentiert werden, eine große Konferenz am Ende eines Jahres, die die Erfolge der letzten 12 Monate darstellt und in einen thematisch größeren Kontext stellt, eine Exkursion zu einem bestimmten Thema mit dem Ziel, Antworten auf ungelöste Probleme zu finden, etc.

2.3 Wer?

Neben dem Ziel ist die Festlegung der Projektakteure der wichtigste Bestandteil der Projektplanung. Hier gibt es zwei Wege: top-down oder bottom-up.

In Projekten von EURONATUR entwickelt sich der Kreis der Projektbeteiligten im Projektverlauf von unten nach oben und bleibt flexibel. Die meisten Projekte werden mit wenigen Partnern begonnen – mit Umweltverbänden, Universitäten oder manchmal auch mit Kommunalvertretern. Im Laufe der Zeit, mit steigender Bekanntheit des Projekts, kommen neue Personen hinzu, zunehmend auch in entscheidungsrelevanten Positionen. Das Verkehrsprojekt in Wrocław beispielsweise hat mit einer Person für die Projektbearbeitung vor Ort begonnen und mit Zusa-

gen zur Mitwirkung von zwei Mitarbeitern der städtischen Verwaltung (verschiedene Abteilungen) sowie einem externen Berater. Es kamen dann Bürgermeister von Umlandkommunen dazu, Entscheidungsträger verschiedener Verkehrsanbieter, ausländische Berater und der Wrocławer Direktor für Infrastruktur, über den der direkte Kontakt zum Stadtpräsidenten entstand.

Beispiel aus der Wrocławer Projektarbeit

Im Wrocławer ÖPNV-Projekt wurde recht schnell eine „informelle Arbeitsgruppe Verkehrsverbund“ gegründet. Da es ein bottom-up Projekt war, gab es in der ersten Zeit noch kein Bekenntnis des Stadtpräsidiums zur Verbesserung der Kooperation und Koordination des regionalen öffentlichen Verkehrs. Um nicht zu viel Aufsehen zu erregen und politische Ablehnung zu provozieren, wusste kaum einer außerhalb der Arbeitsgruppe, dass es sie gab. Die Beteiligten trafen sich einfach. Sie definierten Aufgaben, die sie erledigen wollten und bearbeiteten dann über viele Monate hinweg – zusätzlich zu ihrem eigentlichen Tagesgeschäft – Detailfragen eines Verkehrsverbundes.

Folgende Themen wurden behandelt: Identifikation der zentralen Umsteigepunkte in der Stadt, Ausrichtung eines Linienkonzeptes auf diese Umsteigepunkte, konzeptionelle Überlegungen zu einem gemeinsamen Ticket, Koordination der Fahrpläne, einheitliche Kundeninformation, etc. Die Ergebnisse wurden an den Wrocławer Direktor für Infrastruktur weiter gegeben, der dann gemeinsam mit EURONATUR entschied, zu welchem Thema detailliertere Untersuchungen oder Konzepte von externen Experten erarbeitet werden sollten und welche Vorschläge der Arbeitsgruppe direkt umgesetzt werden konnten.

Wenn eine Kommune oder Region selbst die Initiative ergreift, den regionalen öffentlichen Verkehrs stärker zu koordinieren, kann sie auch von oben festlegen, wer an den Arbeiten mitwirken soll. Dabei sollte eine verantwortliche Person gewählt werden, der verschiedene Vertreter von betroffenen Fachabteilungen zur Seite gestellt werden und für die

Dauer des Projektes „Stärkung der Verkehrsintegration“ eine Arbeitsgruppe gebildet werden. Diese Arbeitsgruppe ist wichtig, da all diese Personen zusätzlich zu der schwierigen und langwierigen Aufgabe der Verkehrsintegration ihre reguläre Arbeit weiter führen müssen. Wenn sie regelmäßige Arbeitsgruppentreffen haben, ist die Chance größer, dass sie sich zwischen den Treffen Zeit nehmen, das Projekt inhaltlich zu bearbeiten.

Bei der Wahl der lokal für das Projekt verantwortlichen Person muss jemand gefunden werden, der neben Fachwissen die Fähigkeit mitbringt, Menschen zu führen, zu gewinnen und zu integrieren. Es wird maßgeblich an dieser Person liegen, die verschiedenen und z.T. widerstreitenden Interessen aller für den öffentlichen Verkehr Verantwortlichen und Betroffenen zu bündeln und auf das Ziel der regionalen Verkehrsintegration auszurichten.

Eine wichtige Entscheidung in diesem Zusammenhang betrifft die Frage, ob die kommunalen Projektbearbeiter ausreichend Zeit und Sachverstand haben, das Projekt vollständig selbst zu bearbeiten oder ob externer Sachverstand hinzu gezogen werden sollte. Bei einer Entscheidung für externe Unterstützung sollte die Kommune eine sorgfältige und objektive Auswahl treffen. Als Berater in Frage kommen Consultants, Sachverständige, wissenschaftliche Institute, gemeinnützige Organisationen (z.B. ein Umweltverband), Unternehmen, öffentliche Stellen, die bereits ähnliche Projekte durchgeführt haben.

An dieser Stelle soll kurz skizziert werden, warum es aus Sicht einer Kommune sehr wertvoll, ja, sogar angeraten sein kann, Partner aus anderen Regionen oder Ländern in die Arbeit zu involvieren oder ein Projektangebot ausländischer Partner anzunehmen.

EXKURS: Die Beteiligung „Fremder“ lohnt

- „Fremde“ kennen die scheinbaren strukturellen, administrativen und politischen Zwänge nicht und gehen daher unvoreingenommen an ein Problem heran. Gerade bei dem Thema Verkehrsintegration, bei dem es um menschlich nicht immer leichte Fragen wie Kompetenzverschiebungen, neue Aufgaben, neue Organisationsstrukturen und Neuverteilung der finanziellen Mittel geht ist diese Unvoreingenommenheit von großem Wert.
- Sie bringen andere Erfahrungen und neue Ideen mit, bereichern damit das Projekt
- Sie kennen andere/neue Lösungswege und zeigen, dass „es“ funktionieren kann.
- Sie haben kein Interesse an eigener politischer Macht, sind daher unabhängig von Wahlzyklen und können sich auf die Projekthalte konzentrieren.
- Als „Fremde“ können sie verschieden Betroffene an einen Tisch bringen, die sonst nicht oder nur ungern zusammen gekommen wären.
- „Fremden“, insbesondere Ausländern begegnet man in Polen immer noch mit großer Aufgeschlossenheit. Ihnen gegenüber will man kompetent und sachlich erscheinen und stellt aus diesem Grund Konkurrenzgerangel und persönliche Grabenkämpfe in den Hintergrund.

Beispiel aus der Wroclawer Projektarbeit

EURONATUR ist im Verlauf der Projektarbeit in Wroclaw immer wieder auf neue Personen gestoßen, die in irgendeiner Weise für den öffentlichen Verkehr zuständig waren. Nicht nur, dass es unterschiedliche Gebietskörperschaften, staatliche und halbstaatliche Unternehmen gab, die eigene Zuständigkeiten hatten. Auch innerhalb der Institutionen gab es an unterschiedlichen Stellen zahlreiche Zuständige. Diese verschiedenen Verantwortlichen hatten wenig Kontakt zueinander, zum Teil kannten sie sich nicht einmal. Die institutionelle Konkurrenz war zu groß. Eingeladen von EURONATUR, konnten sie unter einem neutralen Dach zusammenkommen. Auf diese Weise war es plötzlich möglich, untereinander Kontakte zu knüpfen, miteinander zu diskutieren und zusammen zu arbeiten.

Auch wenn externe Partner einen großen Nutzen stiften können, können sie ein Projekt auch gefährden, wenn sie gewisse Voraussetzungen nicht erfüllen. Diese Voraussetzungen liegen vor allem auf der Ebene der Charaktere und Managementfähigkeiten:

- Falls der mögliche Partner keine oder wenig Erfahrung mit/in dem Land hat, in dem das Projekt stattfinden soll, stehen an erster Stelle das Interesse an Land und Leuten sowie die Bereitschaft, insbesondere die Mentalität der Menschen und die politisch administrativen Strukturen der Region kennen zu lernen und sensibel mit ihnen umzugehen.
- Die Fähigkeit, zuzuhören und das Gehörte in die Arbeit zu integrieren ist Voraussetzung dafür, dass ein Projekt entsteht, das den lokalen Gegebenheiten entspricht und eine lokal angepasste Lösung entwickelt.
- Der potentielle Partner muss sich über die Schwierigkeiten und Sensibilitäten politischer Prozesse im Klaren sein und damit umzugehen wissen. Nur dann wird es gelingen, bei den Verantwortlichen Umdenkungsprozesse anzustoßen, Kooperationsstrukturen zu schaffen und langfristig lokal zu verankern.
- Die Bereitschaft, Wissen weiterzugeben ist unabdingbar, um lokale Kompetenz aufzubauen. Das wiederum ist Voraussetzung dafür, dass die Kooperation im regionalen öffentlichen Personenverkehr auch nach dem Ausscheiden der externen Partner lokal eigenständig fortgeführt werden kann.
- Der externe Partner sollte Begeisterung für das Thema vermitteln, um so viel Unterstützung gewinnen und Kritiker umstimmen zu können.
- Der Partner muss als echter Partner auftreten und nicht nur seine Ideen umsetzen und für seinen persönlichen Erfolg arbeiten wollen.

Bei allen Vorteilen, die die Beteiligung externer Partner bieten, kann die regionale Integration des öffentlichen Verkehrs nur gelingen, wenn die Kommune mit allen Projektarbeitern (externen wie internen) zusammenarbeitet. Sie muss das Projekt als ihr eigenes betrachten, inhaltlich eigenen Input bringen und ein Interesse an den Ergebnissen und deren Umsetzung haben.

3. Das Projekt beginnt

Resultierend aus den Wroclawer Erfahrungen werden drei Aspekte völlig unterschiedlicher Natur in die Phase des Projektbeginns gelegt: die Projektorganisation, die Auswahl der Projektpartner und der thematisch Einstieg.

3.1 Projektorganisation

Ein Projekt kann sehr unterschiedlich organisiert werden. Der Erfahrung nach haben sich jedoch einige Faktoren als zentral und Erfolg versprechend erwiesen. Einige der hier genannten Punkte werden auch an anderer Stelle des Erfahrungsberichtes erwähnt. Sie sollen aber noch einmal dargestellt werden, um deutlich zu machen, welche Bedeutung sie für eine erfolgreiche Projektorganisation haben können.

- Eine kontinuierliche inhaltliche und organisatorische Projektbetreuung ist nur möglich, wenn **lokale Strukturen** vorhanden sind, innerhalb derer Personen mit einer definierten Wochenarbeitszeit für das Projekt tätig sind. Entweder kann auf existierende Strukturen zurückgegriffen werden, oder sie müssen für das Projekt geschaffen werden. Dieses strukturelle Fundament bedarf einer finanziellen Unterstützung, um eine zuverlässige Arbeit zu gewährleisten. Die Aufgaben der Mitarbeiter der lokalen Struktur sind unter 3.2 Wahl der Partner aufgelistet.

Wichtig bei der lokalen Projektstruktur ist ihre politische wie wirtschaftliche Unabhängigkeit. Sie darf nicht von Parteien oder Unternehmen abhängen, deren Eigeninteressen eine objektive Lösungssuche verhindern.

- Nur wenn die zentralen lokalen Entscheidungsträger in das Projekt eingebunden werden, können Veränderungen bewirkt werden, die vor

Beispiel aus der Wroclawer Projektarbeit

Bis zum Schluss war es bei den Projekten in Wroclaw nicht ganz einfach, immer alle thematisch Betroffenen zu integrieren. Die Zuständigkeiten für das Thema ÖPNV waren auf verschiedenste Schultern verteilt: zentrale Stadtverwaltung, städtisches Verkehrsplanungsamt, Stadtplanungsamt, städtische Verkehrsbetriebe, Kommission zur Entwicklung des Großraums Wroclaw, private Busbetreiber, regionale Busbetreiber, niederschlesische Sektion der polnischen Eisenbahn, Marschallamt. Dieser Kompetenzwirrwarr begegnet einem in Polen auf allen Ebenen der Politik. Und es macht die Abstimmungsprozesse mühsam.

Erschwerend kommt hinzu, dass polnische Gebietskörperschaften nach wie vor sehr hierarchisch organisiert sind, was so weit gehen kann, dass Mitarbeiter bei Gesprächen kein Wort sagen, wenn der Chef dabei ist – egal wie kompetent sie auch sein mögen.

Um derartige Strukturen einigermaßen in den Griff zu bekommen, hilft es nur, ein Netzwerk aus möglichst vielen Verantwortlichen und Betroffenen aufzubauen und dieses Netzwerk regelmäßig zu Treffen einzuladen. So können alle immer wieder auf den gleichen Informationsstand gebracht werden. Positiver Nebeneffekt ist, dass diese Treffen die Kontakte der lokal Verantwortlichen untereinander fördern und im Idealfall zu einer besseren Zusammenarbeit unabhängig vom Projekt führen.

Ort unterstützt werden und über die Projektlaufzeit hinaus Bestand haben. Im Projektgebiet sollte ein **Projektnetzwerk** gebildet werden, das z.B. Regional- und Kommunalvertreter, Verkehrspolitiker und –planer sowie Vertreter von Umweltverbänden zusammenbringt. So kann vermieden werden, dass Betroffene nicht informiert werden und sich ausgeschlossen fühlen.

- Ähnlich dem lokalen Projektnetzwerk der Projektbegleiter und Entscheidungsträger ist ein **Expertenetzwerk** notwendig, in dem das Wissen und die Erfahrung nationaler und internationaler Experten gebündelt und für das Projekt verfügbar gemacht werden.

In den ÖPNV-Projekten in Wroclaw bestand dieses Netzwerk aus Vertretern verschiedener deutscher Verkehrsunternehmen, dem deutschen und europäischen Dachverband der Verkehrsunternehmen, hauptsächlich deutschen Verkehrsverbünden,

Vertretern deutscher Ministerien, regionaler und kommunaler Verwaltungen, Bürgermeistern, Vertretern internationaler Finanzierungsinstitutionen, deutschen und internationalen Consultants und Vertretern von Unternehmen des ÖPNV-Sektors (insbesondere Straßenbahnproduzenten). Je nach Bedarf wurden die verschiedenen Experten in das Projekt eingebunden – von Telefonaten bis hin zu Reisen nach Wroclaw.

Beispiel aus der Wroclawer Projektarbeit

Immer wieder hat sich gezeigt, dass die Bereitschaft, Informationen auf- und ernst zu nehmen stark davon abhängt, wer die Information vermittelt. Gerade bei Fragen, die für die Stadt schwierig zu entscheiden und mit weit reichenden Konsequenzen waren, waren externe Experten die besten Informationsvermittler. So wurden beispielsweise die Erfahrungen ausländischer Vertreter von Kommunen oder Verkehrsbetrieben, die bereits ähnliche Entscheidungen treffen mussten, sehr ernsthaft diskutiert und bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Dagegen verlief die gleiche Information, die vorher schon mehrfach von den Projektbetreuern geliefert wurde, immer wieder im Nichts. In der Folge wurden bei heiklen Inhalten immer sofort externe Fachleute hinzugezogen, und die Projektbetreuer hielten sich bei den inhaltlichen Diskussionen im Hintergrund.

- Um flexibel auf neue Erkenntnisse und Entwicklungen reagieren zu können, braucht das Projekt ausreichend **inhaltlichen Spielraum**. Die inhaltlichen Impulse im Projekt gehen haupt-

Beispiel aus der Wroclawer Projektarbeit

Das zweite Verkehrsprojekt zur Förderung der Kooperation und Koordination im ÖPNV war ursprünglich in drei verschiedenen Regionen geplant: in den beiden polnischen Regionen um Wroclaw und Gdansk/Gdynia sowie in der Region um die lettische Hauptstadt Riga. In allen drei Regionen sollte der Versuch unternommen werden, die regionale Zusammenarbeit im ÖPNV durch die Gründung eines Verkehrsverbundes zu stärken und damit den öffentlichen Verkehr für den Kunden attraktiver zu machen.

Auf die polnischen Siedlungs- und Verkehrsstrukturen passte dieser Ansatz. In Riga sah die Situation anders aus. Zahlreiche Gespräche mit Vertretern der Stadtverwaltung Riga, den Rigaer Verkehrsbetrieben sowie dem lettischen Verkehrsministerium haben ergeben, dass einerseits die Idee des integrierten Verkehrs eine wichtige und richtige für die lettische Hauptstadt ist. Andererseits wurde von allen Seiten bestätigt, dass die Hauptstädte in den baltischen Ländern eine derart dominante Position einnehmen, dass es schon wenige Kilometer außerhalb sehr ländlich wird, und öffentlicher Verkehr kaum noch eine Rolle spielt. Vor diesem Hintergrund war ein Verkehrsverbund nach deutschem Vorbild für die baltischen Staaten nicht das richtige Instrument, den öffentlichen Verkehr zu organisieren. Ein Verbund auf lokaler Ebene war hingegen sehr interessant. Dazu mussten die verschiedenen ÖV-Betreiber der Stadt integriert, eine Aufgabenträgerstruktur geschaffen und öffentlichen Verkehr aus einer Hand entwickelt werden.

Der inhaltliche Spielraum des Projektkonzeptes hat es erlaubt, die ursprüngliche Idee eines regionalen Verkehrsverbundes zugunsten einer lokal passenden Lösung aufzugeben. Auf diese Weise konnte das Projekt auch für Riga einen Nutzen stiften.

sächlich von den Projektpartnern aus, so dass die für sich inhaltliche Leitlinien und Eckpunkte definieren müssen (die grob auch bereits im Projektkonzept skizziert sein sollten). Diese Inhalte dienen dazu, dem Projekt eine Struktur der kleinen Schritte zu geben, mit denen immer wieder Ergebnisse und Erfolge erzielt werden, und die dem Projekte Momente des Innehaltens und Nachdenkens verschaffen. So kann in häufigen Treffen zwischen einigen und/oder allen Beteiligten das Vorgehen im Projekt diskutiert und abgestimmt oder verworfen werden.

Nur dann entsteht etwas, das wirklich gebraucht wird und auf die lokale Situation passt.

- Die Beteiligung ausländischer Projektpartner hat Auswirkungen auf die Sprache/n, in der/denen das Projekt ablaufen wird. Grundvoraussetzung ist, dass das Projekt vor Ort in der lokalen Sprache stattfindet, da nicht davon ausgegangen

werden kann, dass nicht alle Projektbeteiligten vor Ort Fremdsprachen im notwendigen Umfang beherrschen. Um deren Einbindung zu gewährleisten, ist die **Übersetzung** von Gesprächen und schriftlichen Materialien in die Landessprache unabdingbar – sonst gehen erfahrungsgemäß wesentliche Inhalte verloren. Im schlimmsten Fall wird es gar nie ein eigenes lokales Projekt sondern bleibt immer das der „Fremden“.

Die lokalen und externen Projektpartner müssen eine gemeinsame Sprache haben, in der sowohl die fachlichen als auch organisatorischen Aspekte des Projektes miteinander besprechen können. Ferner muss einer der beiden Partner gute Englischkenntnisse haben, um internationale Erfahrungen und Kontakte für das Projekt nutzbar machen zu können. Die Projekte in Wrocław liefen hauptsächlich in Deutsch und Polnisch ab. Zusätzlich sprachen die wichtigsten Projektpartner gut Englisch.

3.2 Wahl der Projektpartner

Der Erfolg des Vorhabens „Verkehrsintegration“ hängt maßgeblich davon ab, ob Personen und Institutionen gefunden werden, die sich mit diesem Ziel identifizieren und es deshalb vorantreiben, ob politisch verantwortliche und organisatorisch betroffene Personen gewonnen werden und, ob die öffentliche Stimmung das Ziel unterstützt oder dahingehend beeinflusst werden kann.

Ziel muss es deshalb sein, auf kommunaler Ebene über Partei- und Ressortgrenzen hinweg möglichst breite Unterstützung für das Thema und dann auch für die Projektarbeit zu bekommen. Dies zu erreichen bedarf zweierlei:

Erstens sollte die Personen identifiziert werden, die die Idee einer regionalen Kooperationsstruktur unterstützen und aufgrund ihres Wissens und/oder ihrer Funktion zu deren Realisierung beitragen können (vgl. Kap. 3.3). Die Erfahrungen zeigen, dass es immer wieder die selben Personen sind, die bereit sind für Veränderungen und Interesse haben, diese mit zu gestalten. Ein Netzwerk aus diesen Personen nutzt und bündelt dieses Engagement, dient dem Informations- und Erfahrungsaustausch und hilft in schwierigen Phasen bei der Lösungsfindung.

Ob es gelingt, breite Unterstützung für eine regionale Verkehrsintegration zu gewinnen, hängt zweitens maßgeblich von den verantwortlichen Projektpartnern ab, die dazu besondere Voraussetzungen, Fähigkeiten und Erfahrungen mitbringen sollten:

- **politisch neutral**

Nur wenn die Projektbetreuer politische Neutralität wahren, haben sie eine Chance, nicht zwischen parteipolitischen Interessen zerrieben zu werden und ihre Arbeit auch nach einem möglichen Machtwechsel fortführen zu können. So verlockend es sein kann, sich auf die Seite der einflussreichsten Partei zu stellen, so schnell kann diese Macht zerbrechen oder können politische Prioritäten sich verschieben.

- **wirtschaftlich unabhängig vom Projektziel**

Bei Projekten wie der regionalen Integration des öffentlichen Personenverkehrs gibt es Unternehmen, die Infrastruktur anbieten, Fahrzeuge und Planungsleistungen anbieten und deshalb ein Interesse an einer Projektbeteiligung entwickeln können. Es sollte jedoch vermieden werden, sie als zentrale Projektbetreuer zu installieren. Die eigenen wirtschaftlichen Interessen derartiger Projektbetreuer können einer neutralen, an den lokalen Gegebenheiten ausgerichteten Lösungsfindung entgegenstehen – zum Nachteil der Kommune.

- **vor Ort präsent**

Der lokale Partner garantiert örtliche Präsenz. Daneben ist es jedoch wichtig, dass auch im Falle eines externen Projektpartners dieser regelmäßig vor Ort ist und Gespräche führt. Nur so kann Vertrauen zwischen den Beteiligten entstehen – eine der zentralen Voraussetzung für Projekterfolge. Die Präsenz ist ebenfalls wichtig, um den Überblick über Interessen, Interessenverschiebungen und Interessenkoalitionen zu behalten, um Projektbefürworter regelmäßig über den Fortgang des Projektes zu informieren und Skeptiker umzustimmen oder zu isolieren, um politische Richtungswechsel zu erkennen und rechtzeitig reagieren zu können, etc.

Neben diesen Anforderungen, die lokale und gegebenenfalls externe Projektbetreuer gleichermaßen erfüllen sollten, gibt es einige, die der Erfahrung nach

mehr für die einen oder die anderen gelten. Auch verteilen sich die Aufgaben während eines Projektes zum Teil unterschiedlich auf die verschiedenen Projektbeteiligten. Die folgende Aufstellung zeigt nicht nur die Verteilung der Aufgaben und damit verbunden die Anforderungen an lokale und externe Partner. Sie macht auch wieder deutlich, dass es sinnvoll ist, fremde bzw. ausländische Partner zu integrieren, da es Aufgaben gibt, die deutlich besser von diesen externen Personen erledigt werden können.

Lokale Projektbetreuer

Voraussetzungen / Fähigkeiten		Aufgaben
Erfahrung in der Projektorganisation	Ein Projekt im politischen Umfeld zu betreuen erfordert politisches Finger- spitzengefühl, Ausdauer und organi- satorische Fähigkeiten insbesondere auf Seiten der lokalen Projektbetreuer.	- Begleitung der oft langwierigen und komplizierten Diskussions-, Überzeugungs- und Abstimmungsprozesse - Organisation der o.g. Veranstaltungen, Exkursionen, Publikationen und Öffentlichkeitsarbeit (Auswahl der Teilnehmer, Reiseorganisation)
„Networker“	Der lokale Projektbetreuer muss zwin- gend eine hohe Kommunikationsfähig- keit haben, er muss Menschen zu- sammenbringen können, und er muss dabei inhaltlich und persönlich neutral bleiben.	- Aufbau und Pflege eines lokalen Netzwerks aus allen am Projekt Beteiligten und davon Betroffenen und - Identifikation der Schlüsselpersonen – sowohl derjenigen, die das Projekt befördern als auch derjenigen, die das Projekt behindern. → Pflege der Unterstützer und Überzeugung oder Isolierung der Gegner
kontinuierlich erreichbar	Professionelle Projektbearbeitung setzt voraus, dass der lokale Projektbe- treuer für alle von dem Projekt be- troffenen Personen und Institutionen kontinuierlich erreichbar ist. Nur dann wird das Projekt ernst genommen und als etwas Eigenes, lokal Verankertes begriffen.	- Fragen und Anregungen auf- nehmen und (gemeinsam mit dem externen Partner) bearbeiten - Kontakt zu allen Beteiligten und Betroffenen halten

mehrsprachig	Im Falle eines internationalen Projektbearbeiters muss das lokale Pendant selbstverständlich die Sprache des ausländischen Kollegen sprechen. Ferner sind Englischkenntnisse dringend angeraten.	- Verantwortlich für reibungslosen Projektablauf zwischen lokalen Projektbeteiligten und externen ggf. internationalen Partnern - Sammlung und Nutzung von Information über internationale Erfahrungen
fachliche Kompetenz	Eine fachlich kompetente Projektbetreuung vor Ort wäre sinnvoll. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass häufig Grundkenntnisse ausreichen und die politische, wirtschaftliche Stellung sowie die Projektmanagementfähigkeiten die wichtigeren Voraussetzungen sind. Je nach Projektlaufzeit kann sich der Partner inhaltlich noch einarbeiten.	- Inhaltlich fachliche Aufgaben werden größtenteils von den zusätzlich beratenden Experten erledigt. Die lokale Projektbetreuung muss jedoch erkennen, zu welchem Thema Informations- und/oder Klärungsbedarf besteht und entsprechendes Expertenwissen organisieren.

Beispiel aus der Wroclawer Projektarbeit

In Wroclaw waren bereits zu Beginn des zweiten ÖPNV-Projektes Partner, Strukturen, Probleme, etc. bekannt, so dass sofort inhaltlich begonnen werden konnte. In Gdansk/Gdynia und in Riga mussten die Partner zu Projektbeginn noch gefunden werden. Auf verschiedene Empfehlungen hin wurde in Riga direkt der Kontakt mit der zuständigen Abteilung der Stadtverwaltung gesucht, nicht zu letzt, weil kein passender Umweltverband gefunden werden konnte. Dieser Kontakt hat sich als sehr konstruktiv und positiv erwiesen.

Anders war die Situation in Gdansk/Gdynia. Der hier gefundene Partner war nicht in der Lage, die schwierige politische Situation in der Region zu meistern. Er zeigte wenig politische Sensibilität und Verhandlungsgeschick. Zusätzlich erlahmte die anfängliche Euphorie sehr schnell. Da auch nach intensiven Gesprächen keine Änderung zu erwarten war, wurde die Zusammenarbeit mit diesem Partner aufgegeben. Der Zeitrahmen des Projektes ließ eine neue Partnersuche nicht zu, so dass die Arbeit in Gdansk/Gdynia insgesamt beendet werden musste.

Externe Projektbetreuer

Voraussetzungen / Fähigkeiten		Aufgaben
Lokale Gegebenheiten und Personen ernst nehmen	Die Bereitschaft, sich auf fremde Situationen und Menschen einzulassen, scheint eine Selbstverständlichkeit. Und dennoch wird sie als extrem wichtige Voraussetzung erwähnt. Zu viele Berater und Unternehmen gehen in andere Länder und wollen dort Standardlösungen umsetzen, die sie immer überall anwenden, ohne darauf zu schauen, was und wen sie vorfinden	- Begleitung der oft langwierigen und komplizierten Diskussions-, Überzeugungs- und Abstimmungsprozesse - Organisation der o.g. Veranstaltungen, Exkursionen, Publikationen und Öffentlichkeitsarbeit (Auswahl der Teilnehmer, Reiseorganisation)
„Networker“	Neben Einfühlungsvermögen muss der externe Projektbearbeiter Kommunikationsfähigkeit mitbringen. Dabei muss er gleichzeitig in der Lage sein, sich und seine Vorstellungen in den Gesprächen zurückzunehmen, um die lokalen Projektbeteiligten bei einer eigenen Lösungsfindung zu unterstützen.	- regelmäßige Gespräche mit lokalen Projektbeteiligten- und -betroffenen zur inhaltlichen Abstimmung und Entscheidungsfindung - Aufbau des Netzwerks internationaler Experten und Vermittlung deren Wissens in das Projekt
Moderation und Mediation	Viel mehr als der lokale Projektbearbeiter muss der externe in der Lage sein zu motivieren, moderieren und inhaltliche Impulse zu setzen. Diese Fähigkeiten sind ganz besonders dann von Bedeutung, wenn das Projekt auf die Initiative des Externen zurückgeht. Selbstverständlich kann das auch der lokale Partner. In den EURONATUR-Projekten in Polen hat sich jedoch herausgestellt, dass gerade diese sensiblen Tätigkeiten von einem Ausländer eher akzeptiert werden. Polnischen Kollegen wurde häufig nicht das Recht gegeben, kritische Fragen zu stellen, Kompromisse zu formulieren und auf zügige Projektbearbeitung zu drängen.	- Moderation von Gesprächen - Vermittlung zwischen widerstreitenden Interessen - scheinbar Gegebenes hinterfragen und Alternativvorschläge unterbreiten - durch gezielte Information und Vermittlung internationaler Erfahrungen bei Lösungsfindung unterstützen

Balance zwischen Engagement und Zurückhaltung	Insbesondere externe Projektbetreuer müssen die Balance zwischen Projektengagement und Zurückhaltung finden, um Lernprozesse vor Ort zu ermöglichen und Kompetenz vor Ort zu entwickeln. So kann es zu einer Situation kommen, in der es für ein Problem eventuell eine optimale Lösung gäbe, die der Externe präsentieren könnte. Um jedoch das Projekt vor Ort zu verankern und nachhaltig lokale Kompetenz aufzubauen, kann es hin und wieder wichtig sein, das Optimale in den Hintergrund zu stellen und einer lokal entwickelten Lösung den Vorzug zu geben. Mit dieser Lösung ist die Identifikation der Beteiligten wahrscheinlich größer, und damit wird sie tragfähiger.	
Präsenz vor Ort	Die Bereitschaft zu Reisen ist bei internationalen Projekten selbstverständlich.	regelmäßige Besuche und Gespräche in der Projektregion, auch wenn scheinbar nichts anliegt. (Dann reicht es schon, kurz über den Fortgang des Projektes zu berichten und so alle Betroffenen zu informieren und zu involvieren.) EURONATUR-Projekte haben gezeigt, dass die lokalen politisch und administrativ Verantwortlichen häufig stark überlastet sind. Sie unterstützen das Projekt zwar gerne, aber kommen durch die Tagesarbeit nicht im gewünschten Maß dazu. Die regelmäßigen Besuche der Projekt-Mitarbeiter waren wichtig, um immer wieder bei den lokal Verantwortlichen Zeit zu schaffen und das Projekt voran zu bringen.

Fachliche Kompetenz	Auch bei dem externen Projektbetreuer sollte fachliche Kompetenz nicht im Vordergrund stehen. Allerdings muss er die Grundzüge des Projektthemas beherrschen und die Bereitschaft mitbringen, diese Kenntnisse kontinuierlich während des Projektes zu vertiefen. Die o.g. Fähigkeiten in den Bereichen Kommunikation, Kooperation und Projektmanagement sind die eindeutig wichtigsten.	
----------------------------	--	--

3.3 Thematischer Einstieg

Ein Projekt, in dessen Rahmen politische Veränderungen auf kommunaler oder regionaler Ebene angestoßen und vollzogen werden sollen, sollte langsam beginnen. Sinnvoll ist es deshalb, mit einer Bestandserhebung zu beginnen. Welchen öffentlichen Personenverkehr hat die Region?

- Wie verlaufen die Fahrgastströme?
- Welche Betreiber gibt es?
- Welche Strecken werden bedient?
- Mit welchem Angebot werden sie bedient?
- Sind die Angebote auf den einzelnen Linien/der einzelnen Anbieter aufeinander abgestimmt?
- Wie sind die Siedlungs-, Handels- und Industriezentren der Region mit öffentlichem Verkehr versorgt?
- Wer verlangt welche Fahrpreise?
- Welche Kosten fallen bei den einzelnen Anbietern und Linien an?

Derartige Bestandsaufnahmen müssen in Deutschland qua Gesetz regelmäßig in Form von Nahverkehrsplänen erstellt werden, da man hier zu der Erkenntnis gelangt ist, dass nur der Nahverkehr bedarfsorientiert und mit Weitblick geplant werden kann, den man auch kennt. Nur wenn man wirklich weiß, wovon man redet, kann man den Wünschen der Kunden gerecht werden und die zur Verfügung stehenden Mittel effizient einsetzen. In Polen gab es das Instrument nicht. Dort wurde ÖPNV von Jahr zu Jahr auf der Basis der politischen Vorgaben und verfügbaren Mittel gemacht. Langfristige Entwicklung und verlässliche Planung gab es quasi nicht. Diese Realität hat es den ÖPNV-Verantwortlichen sehr schwer gemacht, einen ÖPNV für die Zukunft zu entwickeln. Sie hat aber auch verhindert, dass der Blick geschärft wird, für die Notwendigkeit, ÖPNV als eine langfristige, strategische Aufgabe anzusehen. Die Erstellung der Bestandsaufnahme in Wrocław hat dies in Ansätzen geändert. Sie hat den Verantwortlichen gezeigt, wo sie mit ihrem öffentlichen Verkehr stehen und wie komplex ÖPNV-Planung und -Gestaltung insbesondere dann ist, wenn man über die Grenzen des kommunalen Haushaltsjahres hinausblickt.

Mit der Klärung der o.g. Fragen in das Thema „regionale Verkehrsintegration“ einzusteigen hat weitere Vorteile:

- Es ist ein unpolitischer Einstieg, der objektive Gegebenheiten ermittelt. Damit wird erreicht, das Projekt auf eine neutrale Basis zu stellen, und allen Beteiligten kann das gleiche Ausgangswissen vermittelt werden.

- Die Projektbearbeiter können sich mit dem öffentlichen Verkehr und mit den handelnden Personen bekannt machen. Sie können bereits erste Eindrücke sammeln, wo Bereitschaft zu Veränderung besteht, welche Maßnahmen sich kurzfristig umsetzen lassen, wo das Thema auf Ablehnung stößt.
- Es wird geklärt, von welchem öffentlichen Verkehr die Region ausgeht. Nur auf der Basis einer derartigen objektiven Bestandsaufnahme kann sinnvoll über ein neues integriertes Verkehrsangebot in einer Region nachgedacht werden – können Linienverläufe effizienter geplant werden, Siedlungs- oder Wirtschaftszentren besser angeschlossen werden, Fahrpläne auf die Bedürfnisse der Kunden und aufeinander abgestimmt werden, etc.
- Dieses Basiswissen lässt die Planung sinnvoller erster Schritte zu – sowohl erster organisatorischer als auch umsetzungsorientierter Maßnahmen.

Die Präsentation der Ergebnisse dieser Bestandsaufnahme in einem größeren Rahmen kann die Phase des Projekteinstiegs beenden, und das Projekt kann offiziell begonnen werden. Der Initiator (z.B. ein Stadtpräsident oder Bürgermeister) kann sein Interesse an dem Thema bekunden, seine Unterstützung für das Projekt erklären und alle Anwesenden aufrufen, sich an der Umsetzung zu beteiligen. So kann die Integration des öffentlichen Verkehrs zu einem gemeinsamen Projekt der Region werden.

4. Der Weg zum Ziel

Sind die inhaltlichen Vorarbeiten im Hintergrund beendet, und das Projekt ist in die Öffentlichkeit getreten, geht es darum, sowohl die anfängliche Euphorie bei den Projektbefürwortern zu nutzen als auch die Skepsis bei den Kritikern zu überwinden. Um beides zu erreichen und das Projekt erfolgreich zum Ziel zu führen, sind Instrumente und Maßnahmen zur Vermittlung der Projekthinhalte notwendig und ausreichend Zeit.

4.1 Maßnahmen

Auf welche Instrumente kann ein Projekt zurückgreifen, welche Maßnahmen kann es ergreifen, um erfolgreich zu arbeiten? Aus den Erfahrungen in Wrocław kommt der Vernetzung der handelnden Personen untereinander und der Einspeisung externen Experten Know-hows besondere Bedeutung zu.

- **Gespräche** der Projektbetreuer mit den Verantwortlichen der Kommune und anderen Schlüsselpersonen des Projektes müssen häufig stattfinden. Falls es einen externen Projektpartner gibt, ist es wichtig, dass auch der regelmäßig anwesend ist. Diese Gespräche dienen der Information, Diskussion, Motivation und inhaltlichen Projektfortschreibung. Aber auch Wünsche und Erwartungen an das Projekt sollten zur Sprache kommen und so das Risiko vermindert werden, dass unerfüllte Erwartungen zu Frust und Ablehnung führen.

Zu Beginn des Projekts in Wrocław haben die Projektbetreuer zahlreiche Gespräche mit vielen verschiedenen ÖPNV-Verantwortlichen geführt, diese Personen untereinander jedoch kaum. Das hat sich im Laufe der Zeit geändert. Die handelnden Personen vor Ort sind stärker direkt miteinander in Kontakt getreten, und die Projektbetreuer haben sich in ihren Einzelgesprächen auf wenige engagierte und handlungsfähige Personen konzentriert.

- **Arbeitstreffen** gehen über Einzelgespräche hinaus und bringen eine größere Zahl lokal Verantwortlicher zusammen. Am Beispiel Wrocław lassen sich Sinn und Wert derartiger Treffen verdeutlichen. Bereits erwähnt wurde der Rückgang der Einzelgespräche im Projektverlauf. Das bedeutet jedoch nicht, dass der Informationsbedarf zurückgegangen wäre. Im Gegenteil schien es mit zunehmenden inhaltlichen Erkenntnissen und Entscheidungen angeraten, ein breites Netz potentieller Beteiligter einzubinden. Beispielsweise hat eine Nachbargemeinde Wrocław sehr früh großes Interesse an einer ÖPNV-Kooperation gezeigt. Mit und für diese Kommune wurde dann ein Konzept für ein einheitliches Ticket entwickelt (gültig in der Kommune und in Wrocław). In einem Arbeitstreffen wurde das Konzept anderen Umlandgemeinden vorgestellt und für Beteiligung geworben.



Genauso war diese Kommune Vorreiter bei der Ausschreibung von Busleistungen. Den anderen Kommunen, die inzwischen aufmerksam geworden waren, wurden die Entwicklungen in Bezug auf die Vorbereitung, Durchführung und Beendigung der Ausschreibung in regelmäßigen Treffen präsentiert. So konnten sie von den Erfahrungen der Pionierkommune profitieren und selbst effizienter arbeiten und entscheiden.

- **Workshops** bieten sich an, um einen größeren Kreis von Personen zusammen zu bringen und einerseits inhaltlich zu arbeiten und andererseits die Vernetzung der handelnden Personen zu fördern. Insbesondere wenn es um Inhalte geht, deren Bearbeitung noch am Anfang steht und die noch viele Fragen aufwerfen, sollten an den Workshops (externe) Experten beteiligt werden. Sie können diese Fragen inhaltlich unterfüttern, Diskussionen bereichern und ggf. Lösungsansätze präsentieren. Auch können in Workshops Entscheidungen herbeigeführt werden, die von möglichst vielen Verantwortlichen und Betroffenen mitgetragen werden.

Die positive Gruppendynamik, die ein Workshop entfalten kann, ist nicht zu unterschätzen. Mehrfach wurde in Wroclaw die Erfahrung gemacht, dass in einem Workshop (unter externer Beteiligung) plötzlich Diskussionen und Entscheidungen möglich wurden, an die vorher kaum zu denken war. Und waren die Entscheidungen erst einmal „unter Zeugen“ getroffen, konnte keiner mehr zurück.

Zur Unterstützung der regionalen Integration des öffentlichen Verkehrs bieten sich Workshops mit folgenden Inhalten an: öffentlicher Verkehr als Wirtschaftsfaktor einer Region, Nahverkehrsplan, Einrichtung von Buszubringerdiensten zur Stärkung des regionalen Eisenbahnverkehrs, Kundenkommunikation/Marketing, Organisationsmodelle für regionale Kooperationsstrukturen, einheitliches ÖV-Ticket für die Region, etc. So hat in Wroclaw beispielsweise ein Workshop zum einheitlichen Ticket stattgefunden lange bevor es die konkreten Arbeitstreffen gab, bei denen es um die lokal entwickelte Lösung ging.

Die Unterteilung in Gespräche, Arbeitstreffen und Workshops mag willkürlich erscheinen. Sie dient hier auch lediglich dazu zu verdeutlichen, auf welch unterschiedliche Arten das Projekt vor Ort diskutiert und entwickelt wird.

- Anders als ein Workshop, bei dem Diskussionen unter den Anwesenden und inhaltliche Arbeit im Vordergrund stehen, sollten in größeren Abständen **Konferenzen** organisiert werden, zu der Teilnehmer aus anderen Kommunen und möglichst aus dem Ausland eingeladen werden. In Wroclaw haben die Konferenzen den beteiligten Projektkommunen ermöglicht, sich selbst sowie erste Projekterfolge zu präsentieren. Nationale Redner kamen zu Wort und haben die Situation in anderen polnischen Regionen mit ähnlichen Problemen und interessanten Lösungsansätzen dargestellt. Internationale Redner haben den Blick

auf Vorgehensweisen in anderen Ländern und Städten gelenkt. Und selbst wenn sie dabei die Latte zum Teil sehr hoch gehängt haben, haben sie gezeigt, was möglich ist und haben Interesse geweckt. Eine Konferenz bietet immer auch die Chance, Kritiker in einem neutralen Umfeld zu Wort kommen zu lassen sowie Kontakte zu knüpfen, die über die eigenen Gemeindegrenzen hinausgehen.

Schließlich nutzen nicht wenige Stadtoberen gern die Gelegenheit, sich und ihre Stadt bei einer Konferenz als positives Beispiel zu präsentieren, was wiederum dem Projekt zu Gute kommt.

- Der Austausch mit externen Experten vor Ort ist eine wichtige Sache. Die Wroclawer Erfahrungen haben jedoch gezeigt, dass **Exkursionen** der lokal Verantwortlichen – am besten zu Kommunen, Institutionen, Unternehmen im Ausland – noch wichtiger sind. Kein Gespräch oder Workshop kann einem Projekt so große Impulse geben

wie eine Exkursion, die den Projektpartnern die Möglichkeit gibt, selbst zu erleben, was vorher theoretisch beschrieben wurde. Selbst wenn Vertreter ausländischer Kommunen, ÖPNV-Unternehmen oder Verkehrsverbünde in Wroclaw waren und dort ihre Erfahrungen und Lösungen präsentiert haben, waren die anschließenden Exkursionen ins Ausland



deutlich wertvoller. Kein Fremder weiß genau, was für die Verantwortlichen vor Ort das Wichtigste und Interessanteste ist.

Hinzu kommt, dass sich Exkursionen sehr positiv auf die Verhältnisse der Teilnehmer auswirken können. Gemeinsame Abendessen in einer für alle fremden Umgebung eröffnen häufig neue Wege in der Zusammenarbeit. Vor diesem Hintergrund können Exkursionen gezielt dazu genutzt werden, Kritiker einzubinden und für das Projekt zu gewinnen.

Im Rahmen des Wroclaw Projektes wurden Exkursionen zu verschiedenen deutschen Verkehrsverbünden unternommen, zu deutschen Verkehrsunternehmen und Kommunen, in die Region Prag sowie in holländische Ballungszentren. Die Reise nach Prag erwies sich als besonders wertvoll, da dort wesentliche größere Parallelen zu der Situation in Wroclaw bestanden als in deutschen Verkehrsverbünden.

Die Kontakte zu den verschiedenen Verbünden und Unternehmen wurden von den Projektbetreuern während des Projektes geknüpft. Für die verschiedenen Fragestellungen wurde versucht, entsprechende Exkursionsziele zu finden, da nicht jeder Verbund für jede Frage in Wroclaw eine passende Antwort hatte. Das Interesse der deutschen, holländischen und tschechischen Vertreter an den Wroclawer Entwicklungen und Sorgen war erstaunliche groß und brachte eine überaus er-

freuliche Bereitschaft mit sich, sich Zeit zu nehmen für die Gäste aus Polen.

- Im Rahmen eines Projektes ergeben sich immer wieder Fragestellungen, die genauer untersucht werden müssen und aufgrund ihrer Komplexität nicht von den eigentlichen Projektbetreuern bearbeitet werden können. Da ist es unabdingbar, lokale oder externe Fachleute hinzuzuziehen, die im Rahmen von Unteraufträgen diese Fragestellungen bearbeiten und spezifisches Umsetzungs-Know-how mitbringen. Um fundierte Ergebnisse zu bekommen, wird es in den meisten Fällen notwendig sein, derartige **Studien und Beratung** einzukaufen. Das setzt entsprechende Mittel im Projektbudget voraus.

In Wroclaw wurden u.a. Studien folgenden Inhalts erarbeitet:

- Rechtliche Rahmenbedingungen zur Schaffung einer Kooperationsstruktur im regionalen öffentlichen Verkehr
 - Identifikation der zentralen Umsteigepunkte in der Stadt Wroclaw und Vorschläge für ein entsprechendes Liniennetz
 - Steigerung der Effektivität einer regionalen Eisenbahnlinie durch Einrichtung von Taktverkehr und Buszubringerdiensten
 - Gemeinsames Ticket verschiedener Verkehrsanbieter
- In **Publikationen** können und sollten immer wieder Projektergebnisse, Studien und Informationen zu speziellen Themen herausgestellt und

einem größeren Interessentenkreis zugänglich gemacht werden. Damit entstehen einerseits Dokumente der Projektentwicklung, und andererseits können gezielt Materialien entwickelt werden, die über das Projekt hinaus genutzt werden können.

In Wroclaw wurden diverse Foliensätze entwickelt zu Themen wie „Verkehr & Umwelt“, „Aufgaben und Organisation von Verkehrsverbünden“, etc. Diese Foliensätze wurden Multiplikatoren (Consultants, Lehrern, Umweltverbänden, Kommunen) für Veranstaltungen und Diskussionen zur Verfügung gestellt. So wurden die Inhalte in eine breitere Öffentlichkeit getragen, als es im Projekt möglich war. Ferner entstanden Vortragsdokumentationen der Konferenzen und einige Publikationen auf der Basis ausgewählter Studien¹.



- **Öffentlichkeitsarbeit** ist wichtig, um Projekte insbesondere dann gesellschaftlich zu verankern, wenn sie Auswirkungen auf die Bevölkerung der Projektkommune haben. Auch wenn es politisch hakt, Entscheidungen nicht getroffen oder umgesetzt werden, kann eine offensive Öffentlichkeitsarbeit Wunder wirken. Dazu sollten die Projektbetreuer gezielt Kontakt zu Redakteuren aufbauen, sie zu Veranstaltungen einladen, evt. auch

¹ www.umweltbundesamt.de/verkehr/downloads/Baukasten_dt.PPT
www.umweltbundesamt.de/verkehr/downloads/Verkehr_und_Umwelt_dt.ppt

zu Exkursionen, und so dafür sorgen, dass das Projekt korrekt in der Presse wieder gegeben wird. Nichts kann schädlicher sein, als fehlerhafte, negative Pressemeldungen.

4.2 Zeit

Projekte, die etwas verändern möchten, brauchen Zeit. Bei dem Vorhaben, den regionalen öffentlichen Verkehr aufeinander abzustimmen, ist besonders viel Zeit von Nöten. Plötzlich sollen ÖPNV-Verantwortliche zusammenarbeiten und auch noch ihre Angebote aufeinander abstimmen, die bisher nichts miteinander zu tun hatten oder sich gar noch als Konkurrenten gesehen haben. Es entsteht eine neue Organisationsstruktur, die in die Arbeit der bis dato völlig selbständigen ÖPNV-Anbieter und Organisatoren eingreift und ihnen Kompetenzen entzieht. Derartige Entwicklungen inhaltlich zu gestalten, ist aufgrund des enormen Diskussions- und Abstimmungsbedarfs zeitintensiv. Deutlich langwieriger aber ist der Prozess, bei den Verantwortlichen und Betroffenen um Akzeptanz zu werben, ihre Zustimmung zu den Veränderungen zu bekommen und ihre Zusammenarbeit zu sichern. Diese menschlichen Faktoren dürfen nicht unterschätzt werden. Und sie können, anders als inhaltliche Arbeiten, zeitlich auch nicht unter Druck gesetzt werden. In Deutschland hat die Gründung von Verkehrsverbünden oft zehn Jahre gedauert! Diese lange Zeit war nicht wegen der inhaltlichen Herausforderungen notwendig, sondern wegen der Menschen und den von ihnen verlangten Veränderungen.

Ein weiteres zeitintensives Moment ist die Beteiligung internationaler Partner. Hier ist es besonders wichtig, dass die Partner Zeit haben, sich und die anderen Beteiligten, die politischen Strukturen und die landestypischen und örtlichen Ausprägungen des Projektthemas kennen zu lernen, und lokal angepasste Lösungen zu entwickeln. Zu viele westliche Consultants haben z.B. polnische Kommunen für wenige Monate beraten und dort Zurückhaltung bis hin zu Ablehnung gegenüber ausländischer Zusammenarbeit hinterlassen. Sie hatten keine Zeit, die Menschen und die lokalen Gegebenheiten kennen zu lernen und dann eine neue und vor allem angepasste Lösung zu entwickeln sondern kamen im Gegenteil mit vorgefertigten Meinungen, Konzepten und Zielen. Nur wenige der Projekte, die so erarbeitet werden, haben dauerhaft Bestand.

Ein Projekt muss folglich so lange dauern, bis gegenseitiges Vertrauen gewachsen ist und neu nachgedacht wird. Und es muss enden, bevor die Verantwortlichen aufhören, sich verantwortlich zu fühlen und anfangen, sich auf der Arbeit der Projektbetreuer auszuruhen.

5. Beispielhafte Bausteine für den Aufbau von Verkehrs Kooperationen

Kooperation und Koordination im regionalen öffentlichen Verkehr umfassen verschiedene Bereiche: Tarifgestaltung und Vertrieb, Koordinierte Angebotsgestaltung, Qualitätsmanagement, Finanzierung und Einnahmenaufteilung, Ausschreibungen und Verkehrsverträge, Aufbau einer Verbundgesellschaft sowie Information und Marketing.²

Hier sollen die Themen kurz angeschnitten werden, die in Wroclaw als erstes angegangen wurden, und für die sich relativ zeitnah lokal angepasste Lösungen entwickeln ließen. Wichtig ist dabei zu bedenken, dass es sich um Wroclawer Lösungen handelt. So wenig wie sich deutsche Ansätze eins zu eins nach Polen transferieren lassen, so wenig können Gemeinden anderer Länder Wroclawer Ansätze unverändert übernehmen. Sie können aber Wroclaw als Anregung nehmen, so wie Wroclaw sich von den Beispielen in Deutschland, Prag und den Niederlanden inspirieren ließ.

Dieses Kapitel soll damit auch Mut machen zu eigenen Lösungen. So wenig perfekt, so simpel oder kompliziert sie scheinen mögen, es geht darum, dass

² Im Zuge der Arbeiten in Wroclaw wurde ein Foliensatz erarbeitet, der ähnlich einem Baukasten die verschiedenen Themenbereiche einer Verkehrsintegration darstellt und Umsetzungshinweise anbietet. Der Foliensatz ist unter [/www.umweltbundesamt.de/verkehr/downloads/Baukasten_dt.PPT](http://www.umweltbundesamt.de/verkehr/downloads/Baukasten_dt.PPT) Und www.umweltbundesamt.de/verkehr/downloads/Verkehr_und_Umwelt_dt.ppt verfügbar.

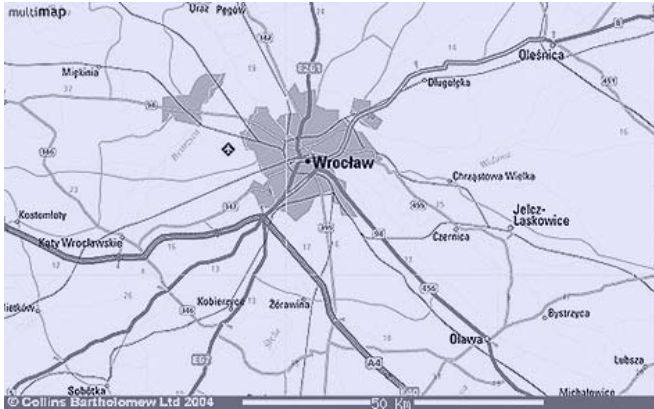
sie auf die lokalen Gegebenheiten passen. Nur dann können sie funktionieren und etwas verändern.

5.1 Voraussetzung: Entwicklung eines Regionalbewusstseins

Die Idee zur Integration des öffentlichen Verkehrs in der Region Wroclaw entstand im Rahmen des ersten EURONATUR-Projektes. Bei den Überlegungen, a) mit welchen Maßnahmen die Qualität des ÖPNV schnell und kostengünstig verbessert werden kann und b) wie auf die zukünftigen Probleme des ÖPNV im Großraum Wroclaw reagiert werden kann, war das Thema regionale Integration die Antwort. Einige lokale Experten haben diese Idee der Projektbe-
arbeiter unterstützt. Die meisten – insbesondere die Kommunalpolitikern – konnten mit ihr jedoch wenig bis gar nichts anfangen. Sie haben ihre Stadt- und Gemeindegrenzen auch als Grenzen des eigenen Handlungsfeldes gesehen.

Geändert hat sich diese Sichtweise langsam, als die polnische Zentralregierung von den Städten und Gemeinden des Landes gefordert hat, ein Entwicklungskonzept für ihre Region zu erarbeiten, in dem sich die verschiedenen Politikfelder wieder finden. Mit diesem Auftrag kamen in der Region Wroclaw zum ersten Mal Vertreter der Stadt und ihrer Umlandkommunen zusammen und machten sich gemeinsam Gedanken über Wirtschafts-, Verkehrs-, Kultur- und Bildungspolitik, über Infrastrukturinvestitionen, das Gesundheitswesen und Tourismus. Langsam entwickelte sich daraus ein Verständnis für regionale Verflechtungen, für die Notwendigkeit der Zusam-

menarbeit ebenso wie für die Chancen, die ein abgestimmtes regionales Vorgehen bietet, und es begann sich ein regionales Bewusstsein zu entwickeln.



Es waren diejenigen, die als erstes die Chancen einer regionalen Kooperation erkannt und den konkreten Nutzen für ihre eigene Gemeinde gesehen haben, die sich für eine stärkere Integration im ÖPNV eingesetzt haben. Eine flächendeckende Verbundstruktur wird sich jedoch nur entwickeln lassen, wenn die Städte und Ge-

meinden einer Region neben dem Nutzen für ihren ÖPNV (und ihre städtischen Budgets) auch den Nutzen für ihre Region insgesamt sehen. Denn nicht alle Schritte in Richtung eines integrierten regionalen öffentlichen Verkehrs sind immer für alle von Nutzen. Bisweilen müssen Beteiligte ihre eigenen Interessen zugunsten der Region in den Hintergrund stellen.

Ein Blick nach Westeuropa zeigt, dass sich inzwischen nicht mehr Städte sondern ganze Regionen ein Wettrennen um Investitionen und Arbeitsplätze liefern. Und deren Attraktivität als Wirtschaftsstandort, Wohn- und Arbeitsplatz hängt auch in erheblichem Umfang von einem funktionierenden regionalen öffentlichen Verkehr ab. Besonders progressive Ballungszentren entwickeln inzwischen sogar erst ein ÖPNV-Netz und dann entlang der Verkehrsachsen Wohn-, Handels- und Industriegebiete.

5.2 Kundenkommunikation

Eine große Schwachstelle des öffentlichen Verkehrs ist häufig die Kommunikation mit den Kunden. Aus der Tradition heraus neigen Verkehrsunternehmen bisweilen dazu, bei ihrem Angebot mehr von den Bedürfnissen des eigenen Personals auszugehen als von denen der Fahrgäste. Das betrifft sowohl die Angebotsgestaltung als auch die Information über das Angebot. Hier Verbesserungen zu erzielen ist eine vergleichsweise einfache Aufgabe – vorausgesetzt die Verantwortlichen haben die Bedeutung des Fahrgastes erkannt und sind bereit, ihre Aktivitäten auf die Kunden auszurichten. Erster und wichtigster Schritt ist, Informationen über das ÖPNV-Angebot der verschiedenen Betreiber einer Region gebündelt an den Kunden weiter zu geben.

An zentralen Stellen der Stadt und/oder den Hauptumsteigepunkten bietet es sich an, sog. Mobilitätszentralen einzurichten, die über das Angebot des öffentlichen Verkehrs aller Betreiber im Ballungsraum informieren und Fahrscheine verkaufen. Ferner können Mobilitätszentralen genutzt werden, um Anlaufstellen für Touristen zu sein, über kulturelle Veranstaltungen zu informieren und ggf. Eintrittskarten bereit zu halten. Vorteil einer solchen Angebotsverknüpfung ist, dass der ÖPNV mit anderen Inhalten verbunden wird und so als umfassendes Angebot wahrgenommen wird.

Mit der Einrichtung von Mobilitätszentralen wird ein wichtiger Schritt in Richtung verbesserter und vereinheitlichter Kundeninformation gegangen, was

notwendig ist, um den ÖPNV als regionales Gesamtangebot in den Köpfen der Nutzer zu verankern. Die Situation, dass Informationen über Fahrpläne und Tarife der einzelnen Betreiber nur bei den jeweiligen Betreibern selbst in Erfahrung gebracht werden können, kann so beendet werden. Beispielsweise wird auf diesem Weg die Planung einer Reisekette mit Betreiberwechsel mit einem Mal problemlos möglich.

Nächste Schritte sind die Vereinheitlichung des Designs der Kundenkommunikation und gemeinsame Werbeaktionen. Verkehrsanbieter mögen darin den Verlust der eigenen Identität sehen. Im Hinblick auf ein wirklich koordiniertes regionales Angebot des öffentlichen Verkehrs mit gleichen Standards, ist dieser einheitliche Auftritt aber wichtig. Langfristiges Ziel ist, dass der Fahrgast den öffentlichen Verkehr als regionales Angebot wahrnimmt und nicht mehr zwischen den einzelnen Anbietern unterscheidet.

5.3 Taktverkehr

Zu Beginn der Projektarbeit in Wrocław fuhren Busse und Bahnen unregelmäßig. Da sie gerade im Stadtverkehr noch sehr häufig fuhren, spielte das Thema Regelmäßigkeit auch keine besondere Rolle. In dem Moment jedoch, in dem das Angebot (aus Kostengründen) reduziert wurde, wurde es für die Fahrgäste sehr unangenehm, dass sie die Abfahrtszeiten so schlecht einplanen konnten. Immer öfter standen sie lange an den Haltestellen und warteten auf unbestimmte Zeit.

Ein besonderer Fall ist der Taktverkehr im Eisenbahnverkehr. Hier regelmäßige Regionalverbindungen anzubieten ist in vielen Fällen sehr schwierig, da die Eisenbahn ihre Regionalverkehre mit den Fern- und Güterverkehren abstimmen muss. Häufig sind die Zuständigkeiten für diese einzelnen Verkehrsbereiche aufgeteilt, so dass bei Veränderungen in einem Bereich viel Abstimmung mit den anderen notwendig wird. Nichts desto trotz sind gerade im Eisenbahnverkehr Taktfahrpläne sinnvoll. Je besser das Eisenbahnangebot auf das Verkehrsangebot am

[illegible]

Zielbahnhof abgestimmt ist, desto attraktiver wird es für Fahrgäste.

5.4 Gemeinsames Ticket

In Deutschland nehmen Kunden Verkehrsverbünde vor allem darüber wahr, dass sie im gesamten Verbundraum ein einheitliches Tarifsystem und Ticket haben. Was für den Kunden eine große Vereinfachung in der Nutzung des ÖPNV bedeutet, bedeutet für die Verkehrsunternehmen im Hintergrund eine komplizierte Aufteilung der Einnahmen untereinander. Alle Fahrgeldeinnahmen müssen auf die im Verbund zusammengeschlossenen Betreiber gemäß ihrer Leistungen aufgeteilt werden. Hier eine gerechte Lösung mit möglichst geringem administrativem Aufwand zu finden, ist eine schwierige Aufgabe.

In Wrocław schreckte man vor der komplexen und konfliktträchtigen Einnahmeverteilung zurück und entwickelte eine eigene Lösung: Das gemeinsame Ticket basierte auf der interkommunalen Kooperation und gilt für die Gemeinden, die einen Kooperationsvertrag geschlossen haben. Zeitkarteninhabern aus den kooperierenden Gemeinden wird die Möglichkeit gegeben, gegen einen geringen Aufpreis das ÖPNV-Netz der jeweils anderen Kommune zu nutzen. Dieser Aufpreis lag deutlich unter dem Preis eines eigenständigen Fahrscheins. So zahlen beispielsweise die Bewohner einer Nachbargemeinde Wroclaws einen Aufpreis zu ihrer lokalen Zeitkarte, erhalten dafür einen Aufkleber auf ihre Zeitkarte und sind

berechtigt, das Wroclawer ÖPNV-Netz zu nutzen. Umgekehrt haben Wroclawer Bürger die gleiche Möglichkeit für das Gebiet der Nachbargemeinde.

Ähnlich dem gemeinsamen Ticket mit Gemeindebezug kann das Ticket auch von Betreibern angeboten werden. In Wroclaw wurde es von der Regionalsektion der polnischen Staatsbahn PKP für Verbindungen im Umkreis von 50 km um Wroclaw eingeführt. In diesem Fall gab es keinen Vertrag zwischen zwei Kommunen sondern zwischen einem Betreiber (PKP) und einer Kommune (Wroclaw). PKP Regio in Wroclaw hat sich für das Agglomerationsticket sehr stark gemacht, da es eine der ganz wenigen Chancen bot, den schlechten Standard und Service der Eisenbahn etwas aufzuwerten, ohne dass Investitionen notwendig wurden. Die Fahrgäste haben es der Bahn gedankt und das Angebot sehr gut angenommen.

Diese Lösung ist im Vergleich zu den deutschen sehr simpel. Aber sie passt auf die polnische Situation und ermöglicht eine frühzeitige Tarifintegration ohne gleichzeitig die hohen Kosten aufzuwerfen, die hierzulande für die Einnahmeaufteilung anfallen. Erst wenn die Integration des ÖPNV in der Region Wroclaw über den Status der bilateralen Kooperationen hinaus gekommen ist, wird ein einheitliches Ticket notwendig, das den komplexeren Strukturen Rechnung trägt. Bis dahin wird sich die Zusammenarbeit so weit gefestigt haben, dass die Beteiligten auch in der Lage sein werden, kompliziertere Ticket- und Abrechnungsmodelle zu entwickeln und umzusetzen.

5.5 Organisationsstruktur

Westeuropäische Verkehrsverbünde haben im Allgemeinen große Strukturen. Sie harmonisieren und organisieren die Zusammenarbeit im regionalen öffentlichen Verkehr zwischen allen relevanten Betreibern und Aufgabenträgern. Ein beispielhafter deutscher Verbund hat beispielsweise Abteilungen für Kommunikation, Tarif/ Vertrieb/ Einnahmeverteilung, Verbundplanung, Marketing, Informationstechnologie sowie Verwaltung/ Personal und rund 50 Mitarbeiter. Diese Strukturen kosten Geld – Geld, das sie im Allgemeinen nicht selbst erwirtschaften.

Exkursionen Wroclawer Verkehrsverantwortlicher zu westeuropäischen Verbünden haben sehr schnell gezeigt, dass vergleichbare Organisationen aus finanziellen Gründen nicht auf Polen zu übertragen sind. Im Gegenteil. Die Beispiele haben die Verantwortlichen in Wroclaw eher abgeschreckt, da sie eine kostspielige Administration auf sich zukommen sahen, falls sie die Verkehrsintegration institutionalisieren würden. Um das Ziel einer besseren Kooperation und Koordination des regionalen öffentlichen Verkehrs nicht zu gefährden, haben die Projektpartner und zentralen Ansprechpartner in Wroclaw sehr schnell nur noch über Inhalte und nicht mehr über Strukturen gesprochen. Sie waren davon überzeugt, wenn erst einmal Erfolge in der Zusammenarbeit erzielt sein würden, wäre es politisch einfacher durchzusetzen, eine entsprechende Organisationsstruktur zu schaffen.

Im Folgenden wurden die Arbeiten auf verschiedene Schultern verteilt, und die Projektpartner behielten den Überblick und koordinierten die Aktivitäten. Die oben bereits skizzierte informelle Arbeitsgruppe erstellte eine erste Evaluation des Wroclawer ÖPNV, sie untersuchte Linienverläufe, machte Vorschläge für ein gemeinsames Ticket und harmonisierte Fahrpläne und setzte sich für eine verbesserte Kundenkommunikation ein. Mit Hilfe von lokalen Beratern wurde einige dieser Themen dann detaillierter untersucht und konkrete Vorschläge erarbeitet. So wurde das Modell der interkommunalen Kooperation im Rahmen einer Studie entwickelt; die eine Umlandkommune wurde dabei unterstützt ein eigenes Verkehrskonzept zu erarbeiten und darauf aufbauend ihre Abstimmung mit dem Wroclawer ÖPNV zu konkretisieren; das gemeinsame Ticket wurde entwickelt; die zentralen Umsteigepunkte in der Stadt wurden definiert; und es wurden Vorschläge erarbeitet, das Wroclawer Straßenbahnnetz zu stärken und in die Randgebiete der Stadt zu verlängern mit dem Ziel, das Umland besser anzubinden.

Im Anschluss lag die Realisierung in den Händen der verschiedenen Verantwortlichen: Der Bürgermeister der Umlandkommune hat alles getan, seinen ÖPNV effizienter zu gestalten, das gemeinsame Ticket einzuführen und mit dem Wroclawer zu harmonisieren. Die Eisenbahn PKP hat das gemeinsame Ticket eingeführt und begonnen, über Stärkung der regionalen Eisenbahnverbindungen



nachzudenken. Der Wroclawer Direktor für Infrastruktur hat all das, was in seinem Kompetenzbereich lag, direkt umgesetzt. Den Rest hat er in die politische Diskussion eingebracht und geduldig vorangetrieben.

Die Zeit dieser „Vorarbeiten“ hat bei dem Wroclawer Stadtpräsidium einiges bewegt. Die Zustimmung zu dem Thema wuchs kontinuierlich, und gegen Ende des Projektes war sie so weit, dass sogar langsam über eine strukturelle Verankerung der ÖV-Kooperation nachgedacht werden konnte. Erst Überlegungen zu dieser Struktur gingen in die Richtung, dass alle Beteiligten einen Beitrag leisten, in dem der eine Räumlichkeiten zur Verfügung stellt, der nächste Mittel für Bürokosten und die nächsten Arbeitskräfte. Hohe zusätzliche Kosten könnten so vermieden werden. Auf diesem Weg würde der Verbund zusammen mit seinen Aufgaben langsam entstehen und wachsen können – anders als in Deutschland, wo er häufig von Anfang an für eine Vielzahl von Aufgaben voll funktionsfähig sein musste. Im Laufe der Zeit würde die Verbundstruktur verändert und an die Bedürfnisse angepasst werden können.

Ein Vorteil dieses schrittweisen Einstiegs in eine organisatorisch verankerte ÖPNV-Kooperation ist, dass Fragen der Kompetenzverlagerung nicht sofort geklärt werden müssen. Die Projektpartner waren sich in Wroclaw einig, dass keiner der beteiligten Betreiber und Kommunen von heute auf morgen auf seine Kompetenzen verzichten wollen würde, und dass der einzige Weg sein würde, sich in diese Kompetenzverlagerung „hineinzuschleichen“. Die offi-

ziellen Entscheidungen zur Neuverteilung der Zuständigkeiten können dann je nach Bedarf später fallen.

6. Das Wichtigste in Kürze

Die Erfahrungen in Wroclaw haben gezeigt, dass viele Faktoren zum Erfolg der Arbeit beigetragen haben. Auch haben sich die herauskristallisiert, die von besonderer Bedeutung für den Projektverlauf waren und für das Weiterleben der Projektidee nach Beendigung des eigentlichen Projektes. Diese zentralen Erfolgsfaktoren sollen hier noch einmal kurz aufgegriffen werden.

- **Engagierte Förderer und Befürworter**

Zwei, drei oder auch vier einflussreiche Personen einer Region müssen von dem Ziel einer regionalen Integration des öffentlichen Verkehrs überzeugt sein und dieses Ziel gegen alle Anfechtungen verteidigen. Mit den organisatorischen und technischen Details dürfen sie nichts zu tun haben. Sie müssen die Integration politisch wollen und durchsetzen und die Umsetzung einfordern.

- **Zeit**

Politische Prozesse brauchen Zeit, Menschen für Kooperationen zu gewinnen ebenso. Integration des regionalen öffentlichen Verkehrs ist von daher ein Anliegen, das einerseits mit Zielstrebigkeit aber andererseits auch mit viel Geduld vorangetrieben werden sollte. Wie gesagt, in Deutschland hat die Gründung von Verkehrsverbünden im Schnitt zehn Jahre gedauert.

- **Personelle Kontinuität und Präsenz vor Ort**

Prozesse zur Kooperation und Koordination im ÖPNV müssen kontinuierlich begleitet werden: Ansprechpartner müssen erreichbar und zeitlich für das Projekt verfügbar sein, dürfen nicht ständig wechseln, müssen Impulse geben und das Vorhaben auf diese Weise inhaltlich voran bringen.

- **Vertrauen**

Personelle Kontinuität und ausreichend Zeit sind notwendig, damit Vertrauen zwischen den Projektverantwortlichen entstehen kann. Und dieses Vertrauen ist Voraussetzung dafür, dass die zentralen Akteure an einem Strang ziehen, sich aufeinander verlassen können und bereit sind, ggf. eigene Wünsche oder Präferenzen dem gemeinsamen Ziel Verkehrsintegration unterzuordnen. Nur dann kann regionale Kooperation und Koordination im ÖPNV gelingen.

- **Exkursionen**

Der zentrale Hebel zur Vermittlung von Inhalten sind Exkursionen. Kein Vortrag, kein Workshop, keine Studie kann Dinge so plausibel machen wie Besuche bei ausländischen Kollegen. Mit eigenen Augen zu sehen, was es woanders gibt, wie es funktioniert und welche Schwierigkeiten bewältigt werden müssen, ist Gold wert. Jeder, der ein Projekt zur Verkehrsintegration anstrebt oder durchführt,



sollte deshalb den Austausch mit ausländischen Kollegen suchen und nicht davor zurück schrecken, deren Zeit und Unterstützung zu erbitten.

- **Know-how Transfer**

In Wrocław hat sich während des Projektverlaufs ein unscheinbarer Faktor als besonders bedeutsam für das Fortleben der Projektidee über das offizielle Projektende hinaus erwiesen: Know-how Vermittlung. Das Wissen, das die Projektbeteiligten vor Ort im Verlauf der Projektarbeit angesammelt haben, hat bei ihnen ein Umdenken bewirkt und Fähigkeiten geschaffen – ein Umdenken, das die Integration des öffentlichen Verkehrs zum Ziel verkehrspolitischer Bemühungen gemacht hat und Fähigkeiten, dieses Ziel auch eigenständig zu erreichen.

Je mehr Know-how die Verantwortlichen vor Ort angehäuft haben, desto sicherer und selbstbewusster haben sie sich im Thema bewegt. Sie wurden kreativer und hatten Mut, eigene Wege zu gehen und eigene, d.h. lokal angepasste Lösungen zu entwickeln. Und nur diese angepassten Lösungen werden Bestand haben.

Weitere Informationen:

www.umweltbundesamt.de

www.euronatur.org

www.wroclaw.pl

Kontakt:
Umweltbundesamt
Postfach 14 06
06844 Dessau
Telefax: (0340) 21 03 22 85
E-Mail: info@umweltbundesamt.de
Internet: www.umweltbundesamt.de
Gedruckt auf Recyclingpapier aus 100% Altpapier.
© 2006 Umweltbundesamt