

C3 Verkehrsteilräume

Die Verkehrsbedienung im Großraum Braunschweig ist geprägt von einer heterogenen Unternehmensstruktur und einer sich daraus ergebenden ÖPNV-Angebotsstruktur. Die Verkehrsgebiete der ÖPNV-Unternehmen sind voneinander abgegrenzt, und es gibt in vielen Fällen keine gefestigte, institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen den Verkehrsunternehmen, um im Interesse der Fahrgäste die Angebote aufeinander abzustimmen.

Die auf der Grundlage des PBefG auf Antrag der Verkehrsunternehmen erteilten Genehmigungen bilden oft eine langjährige Entwicklung ab, bei der nicht immer die tatsächliche Mobilität der Bevölkerung, sondern häufig die Ansprüche der Schülerbeförderung, die gewachsene Struktur der bestehenden Fahrgastnachfrage und die betrieblichen und wirtschaftlichen Interessen der Verkehrsunternehmen für die Gestaltung der Linien ausschlaggebend waren.

Der erste und der zweite Nahverkehrsplan für den Großraum Braunschweig haben bereits zu spürbaren Verbesserungen bei der Entwicklung des regionalen ÖPNV geführt. Die in den vorangegangenen Nahverkehrsplänen angestrebte Abstimmung der Verkehrsangebote durch die Verkehrsunternehmen bedarf jedoch einer weiteren unternehmensübergreifenden Optimierung.

Für die Zukunft ist sicherzustellen, dass Genehmigungen für Linienverkehre unter Berücksichtigung struktureller, verkehrlicher, betrieblicher und wirtschaftlicher Kriterien erteilt werden. Dafür muss künftig der Nahverkehrsplan die Voraussetzungen schaffen. Der Nahverkehrsplan bildet nach § 8 Abs. 3 PBefG den Rahmen für die Entwicklung des öffentlichen Personennahverkehrs. Die Genehmigungsbehörde hat bei der Erteilung von Genehmigungen einen vom Aufgabenträger beschlossenen Nahverkehrsplan zu berücksichtigen, der vorhandene Verkehrsstrukturen beachtet, unter Mitwirkung der vorhandenen Unternehmer zustande gekommen ist und nicht zur Ungleichbehandlung von Unternehmen führt. Die Planungsvorstellungen des Aufgabenträgers können also nur umgesetzt werden, wenn sie im Nahverkehrsplan so dargestellt sind, dass sie durch die Genehmigungsbehörde bei der Genehmigungserteilung berücksichtigt werden. Verkehrsunternehmen werden nur dann Aussicht auf Erteilung solcher Genehmigungen haben, sofern sie sich an den Vorgaben des Nahverkehrsplans orientieren, denn nach § 13 Abs 2a PBefG kann im öffentlichen Personennahverkehr die Genehmigung versagt werden, wenn der beantragte Verkehr mit einem Nahverkehrsplan im Sinne des § 8 Abs. 3 Satz 2 und 3 nicht in Einklang steht.

Vor dem Hintergrund des anstehenden Vergabe- und des zunehmenden Genehmigungswettbewerbs müssen deshalb durch den Nahverkehrsplan die Voraussetzungen für eine Genehmigungserteilung nach verkehrlichen, wirtschaftlichen und qualitativen Gesichtspunkten geschaffen werden. Eine entscheidende Hilfe kann dabei die Bildung von Teilnetzen sein. Auf Antrag kann die Genehmigung eines oder mehrerer Verkehrsunternehmen nach § 9 Abs. 2 PBefG für mehrere Linien gebündelt erteilt werden. Nachfolgend wird unter C3.1 ausgeführt, welche Kriterien bei der Teilnetzbildung gelten.

Den Teilnetzen sind heute vorhandene Buslinien zugeordnet, um die verkehrlichen Zusammenhänge zu verdeutlichen. Die Funktionen der Linien sind einschließlich der mit ihnen abgewickelten Schülerverkehre grundsätzlich zu erhalten, ohne dass alle Linien in der bei Erstellung des NVP bestehenden Form bestehen bleiben müssen. Bewerber für die Teilnetze können für den Bereich des Teilnetzes neue Linienverläufe entwickeln, die den verkehrlichen Ansprüchen einschließlich des Schülerverkehrs genügen und für sie wirtschaftlich und betrieblich günstiger sind. Abweichungen bei RegioBus-Linien sind aber nur mit vorheriger Zustimmung des Aufgabenträgers zulässig.

Allgemeine Aussagen zum Bedienungsumfang erfolgen nicht bei den Teilnetzen, sondern im Kap. C2.2.2. Dort ist festgelegt, welches Mindestangebot angestrebt wird. Bei den Teilnetzen werden davon abweichende, ergänzende bzw. spezielle Regelungen getroffen oder vorgeschlagen. Bei der Vergabe der Teilnetze wird entscheidend sein, welches Angebot die Anforderungen des Nahverkehrsplans am besten erfüllt bzw. welches der Angebote, die die Anforderungen des Nahverkehrsplans erfüllen, das Beste ist.

C3.1 Grundsätzliche Aspekte zur Bildung von Teilnetzen

C3.1.1 Bildung von Teilnetzen

Im Rahmen dieses Nahverkehrsplans werden erstmals Teilnetze für den Bereich des über das Personenbeförderungsrecht (PBefG) konzessionierten ÖPNV gebildet.

C3.1.1.1 Rechtsgrundlage und Begriffsbestimmung

Die Rechtsgrundlage zur Bildung von Teilnetzen ergibt sich aus § 9 Abs. 2 PBefG. Dieser sieht vor, dass die Genehmigungsbehörde die Genehmigung auf Antrag für eine oder mehrere Linien gebündelt erteilen kann. Durch die Teilnetze soll einer ggf. drohenden Zersplitterung der Verkehre durch Einzelkonzessionen an unterschiedliche Betreiber entgegengewirkt werden und durch den Eingriff in die Konzessionsstruktur wirtschaftlich tragfähige Einheiten erhalten bzw. geschaffen werden. Dadurch besteht nunmehr die Möglichkeit, dass verkehrlich miteinander verbundene Verkehrsleistungen auch genehmigungsrechtlich zusammengefasst werden können.

Mit der Bezeichnung Teilnetz sind Linien gemeint, für die eine gebündelte Genehmigung nach § 9 Abs. 2 PBefG als solche bewusst und gewollt erteilt wird oder erteilt werden soll. Der Begriff beinhaltet somit eine bestimmte rechtliche Qualität der Genehmigung. Ein Teilnetz besteht daher nicht schon dann, wenn ein Unternehmen mehrere Genehmigungen für Linien eines Netzes innehat.

C3.1.1.2 Zweck der Teilnetze

Die Bildung von Teilnetzen soll der Genehmigungsbehörde ermöglichen, bei der Genehmigung von Linienverkehren künftig strukturelle, verkehrliche betriebliche und wirtschaftliche Kriterien zu berücksichtigen und dabei im Zusammenwirken mit dem Aufgabenträger der Verpflichtung aus § 8 Abs. 3 Satz 1 PBefG gerecht zu werden. Es soll verhindert werden, dass Unternehmen sich zunehmend auf ihre ertragsstarken Linien konzentrieren und ertragsschwächere Linien nicht mehr beantragt werden. Die Finanzierung der Aufrechterhaltung eines Verkehrsangebotes auf diesen Linien würde dann voll vom Aufgabenträger zu leisten sein, ohne dass eine Verrechnung mit Gewinnen anderer Linien stattfindet.

Aber auch für Verkehrsunternehmen besteht die Gefahr, dass im Zuge eines Genehmigungswettbewerbs Konkurrenten nur auf ertragsstarke Linien des „Alt-Konzessionärs“ abzielen und ihnen damit ggf. die Grundlage für den wirtschaftlichen Betrieb des übrigen Liniennetzes entziehen.

Durch die Bildung von Teilnetzen sollen Linien so zusammengefasst werden, dass sich gute und schlechte wirtschaftliche Risiken möglichst ausgleichen. Eine einzelne Linie innerhalb eines Teilnetzes unterliegt dann nicht mehr der Betrachtung, ob sie eigen- oder gemeinwirtschaftlich ist. Nur das gesamte Teilnetz selbst kann entweder komplett eigenwirtschaftlich oder komplett gemeinwirtschaftlich sein.

C3.1.1.3 Kriterien zur Bildung von Teilnetzen

C3.1.1.3.1 Bildung verkehrlicher Einheiten („Netz“)

Es sollte eine enge verkehrliche Verflechtung zwischen den Linien eines Teilnetzes herrschen. Hier spielen Aspekte einer integrierten Verkehrsbeziehung, Mobilitätsbedürfnisse zwischen Ausgangs- und Zielpunkten, die nicht an ein und derselben Linie liegen und daher umsteigen erforderlich machen sowie Anschlussbeziehungen und Anschlusssicherung eine wesentliche Rolle.

Diesem funktionalen Zusammenhang kommt insbesondere in städtischen Netzen (Stadtverkehre) eine wesentliche Bedeutung zu. Unter verkehrsplanerischen Aspekten sind aber auch die Teilnetze im regionalen Netz mit Hauptlinien auf den starken Verkehrsachsen sowie Zu- und Abbringerlinien für die „Feinerschließung“ in der Fläche sehr sinnvoll.

C3.1.1.3.2 Bildung betrieblicher Einheiten („Betrieb“)

Die betriebliche Optimierung durch verbundene Produktion (Umlaufoptimierung) trägt entscheidend zur wirtschaftlichen Verkehrsgestaltung bei. Synergien bei der Fahrzeug- und Personaleinsatzplanung sollten daher unbedingt genutzt werden.

Auch wenn die bestehenden Genehmigungsstrukturen der Bestandsunternehmen nicht im Vordergrund der Teilnetze stehen, sollte beim Zuschnitt der Teilnetze die Lage der vorhandenen betrieblichen Einrichtungen unbedingt beachtet werden. Auch die Lage der Schulstandorte und deren Einzugsbereiche sind sinnvollerweise zu berücksichtigen.

C3.1.1.3.3 Bildung wirtschaftlicher Einheiten („Wirtschaftlichkeit“)

Die Zusammenfassung ertragsstarker und ertragsschwächerer Linien zum Zwecke des wirtschaftlichen Ausgleichs zwischen den Linien ist ein zulässiges Ziel unter dem Aspekt der wirtschaftlichen Verkehrsgestaltung.

So profitiert etwa eine ertragsstarke Hauptlinie nicht unwesentlich von weniger profitablen Zubringerlinien. Ohne Teilnetze wären diese ggf. vom Aufgabenträger als gemeinwirtschaftlich auszuschreiben. Dies würde zu einer indirekten Verschiebung von Beihilfen in den eigenwirtschaftlichen Bereich führen.

C3.1.1.3.4 Berücksichtigung mittelständischer Interessen („Wettbewerb“)

Beim Zuschnitt der Teilnetze ist die unternehmerische Chancengleichheit zu berücksichtigen. Dazu gehört auch die Berücksichtigung mittelständischer Interessen. Daher sind sehr große Teilnetze zu vermeiden und auch dann, wenn großflächige verkehrliche und wirtschaftliche Verflechtungen in einem einheitlichen Bedienungsgebiet gegeben sind (z.B. große städtische Verkehre), regelmäßig mehrere Teilnetze innerhalb des Liniennetzes zu bilden.

Folgende Kenngrößen sind als Orientierung verwendet worden.

- Für einen effektiven Fahrzeugumlauf sollte ein Teilnetz **mindestens** 15 – 20 Fahrzeuge umfassen. In großstädtischen Bereichen liegt dieser Wert deutlich höher.
- Für den wirtschaftlichen Betrieb innerhalb eines Teilnetzes ist eine jährliche durchschnittliche Fahrleistung von **mindestens** 50.000 km pro Fahrzeug erforderlich.
- Anzustreben ist weiterhin für jedes Teilnetz ein Fahrplanwirkungsgrad (Verhältnis von Fahrplan- und Umlaufzeit) von über 65 % und einen Wegewirkungsgrad (Verhältnis von Fahrplan- zu Gesamtkilometerleistung) von über 80 %.

C3.2 Zeitliche Staffelung der Teilnetze

Die Umsetzung von Teilnetzen durch die Vergabe der Genehmigungen für gebündelte Linien erfordert eine Vereinheitlichung der Genehmigungslaufzeiten im Teilnetz. Auslaufende Genehmigungen werden nur bis zu dem Zeitpunkt verlängert, zu dem die am längsten laufende Genehmigung innerhalb des Teilnetzes endet.

Die Unternehmen haben bei der Teilnetzbildung mitgewirkt. Sie wurden bereits vor der offiziellen Anhörung beteiligt und erhielten im Anhörungsverfahren Gelegenheit, Ihre Vorstellungen zum Nahverkehrsplan bzw. zur Teilnetzbildung zu äußern.

Auf der Grundlage der beschriebenen Kriterien und Randbedingungen wird das Verbandsgebiet in Teilnetze untergliedert. Im Folgenden werden für jedes Teilnetz ein Textteil, ein Tabellenteil sowie eine Karte mit den dazugehörigen Linienwegen dargestellt. Die Datengrundlage für die Tabellen bilden die Fahrpläne für die Stichtage Donnerstag, den 01.06.2006, Samstag, den 03.06.2006 und Sonntag, den 04.06.2006. Diese Tage lagen außerhalb der Schulferien. In den Karten sind nur Linien für die Verkehrstage Montag bis Freitag, mit dem Stichtag Donnerstag, 01.06.2006 enthalten. Linien, die nur samstags und/oder sonntags verkehren, sind in der Karte nicht abgebildet.