

■ Aktuell

Eckpunkte für den Berliner Nahverkehrsplan 2010-2014

aus SIGNAL 04/2010 (September 2010), Seite 9 (Artikel-Nr: 10000556)
Berliner Fahrgastverband IGEB

Im November 2009 hatte der Berliner Senat die sogenannten Eckpunkte für den Nahverkehrsplan 2010 - 2014 beschlossen und anschließend dem Ausschuss für Stadtentwicklung und Verkehr vorgelegt, der die Vorlage am 28. Juni 2010 annahm. Der Senatsbeschluss zum eigentlichen Nahverkehrsplan, in dem dann auch einige der zahlreichen Prüfaufträge aus den Eckpunkten abgearbeitet werden sollen, steht aber noch aus und ist nun für Ende 2010 vorgesehen.

Der Nahverkehrsplan (NVP) legt die Leistungs- und Qualitätsstandards für den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV), also U-Bahn, Straßenbahn und Bus, und für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV), also Regionalzüge und S-Bahn, fest und konkretisiert damit die Vorgaben des - ebenfalls in Überarbeitung befindlichen - Stadtentwicklungsplans Verkehr (StEP Verkehr), mit dem die verkehrspolitischen Rahmensetzungen und der Ausbau der Infrastruktur vorgegeben werden. ([Siehe auch SIGNAL 1/2009, Seite 6](#))

Die Erarbeitung des NVP wurde durch mehrere »Foren zum NVP« begleitet, zu denen neben den Bezirksämtern auch die sogenannten Träger öffentlicher Belange sowie verschiedene Verkehrs- und Umweltverbände, darunter der Berliner Fahrgastverband IGEB, eingeladen waren. Durch diese Beteiligung der Fachöffentlichkeit gestaltete sich die Erarbeitung des NVP immerhin als ein halbwegs transparenter Planungsprozess - allerdings nicht vergleichbar mit der gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligung bei Planfeststellungsverfahren oder Bebauungsplänen, bei denen sich alle Bürger und Verbände beteiligen können.

Monitoringbericht 2007/2008

Grundlage für den neuen Nahverkehrsplan ist der »Monitoringbericht 2007/2008« zum Nahverkehrsplan 2006-2009. Er ist, wie auch die »Eckpunkte«, im Internet unter www.cnb-online.de vollständig einsehbar. Der Monitoringbericht ist ein Abgleich zwischen den Zielsetzungen des alten NVP mit dem Ist-Zustand. Er enthält eine detaillierte Bewertung, inwieweit die Erschließungs- und Bedienungsstandards, die Erreichbarkeit von Zentrenbereichen und Fernbahnhöfen und die Qualitätsstandards wie Zuverlässigkeit, Pünktlichkeit, Sicherheit und Umweltaspekten eingehalten wurden.

Beim Lesen des Monitoringberichts kann man zunächst den Eindruck einer heilen ÖVWelt in Berlin gewinnen, weil z. B. die Pünktlichkeitsquoten von den Verkehrsunternehmen selbst erhoben wurden und entsprechend positiv ausfielen und weil die S-Bahn im hier betrachteten Zeitraum bis 2008 noch ein für den Fahrgast - sieht man mal vom S-Bahn-Streik im Herbst 2007 ab - halbwegs verlässliches Verkehrsmittel war.

Interessanter ist die Bewertung des Infrastrukturausbaus. So kommt der Monitoringbericht zu dem Ergebnis, dass die im alten NVP vorgesehenen Maßnahmen



Ambitionierte Ziele formuliert der Berliner Senat hinsichtlich der ÖPNV-Beschleunigung im Nahverkehrsplan. Die Praxis ist davon noch weit entfernt: An der im Sommer 2010 nach mehrjährigem Vorlauf endlich neu installierten Querungsschaltung für die Buslinie 108 an der Kreuzung Alt-Friedrichsfelde/Rhinstraße müssen die Busse teilweise über 2 Minuten (!) auf ihr »Grün« warten! (Foto: IGEB)



Sanierung der Straßenbahntrasse in der Falkenberger Chaussee. Wegen des hohen Sanierungsbedarfs werden auch künftig monatelange Unterbrechungen bei Straßenbahn, U-Bahn und S-Bahn erforderlich sein. Unzureichend sind dabei häufig die Organisation des SEV und vor allem die Fahrgastinformation. Entsprechende Vorgaben für Qualitätsstandards sieht auch der neue Nahverkehrsplan leider nicht vor. (Foto: Matthias Horth)



Buslinie 133 vor dem Einkaufszentrum Borsighallen in Berlin-Tegel. In den letzten Jahren sind viele solcher Zentren abseits der klassischen Einkaufsstraßen entstanden - mit großen Parkplätzen. Aber oft fährt, wie hier, nur eine der Buslinien aus der Umgebung dort hin. (Foto: Raul Stoll)



100 Prozent klimaneutral erzeugter Strom für die Straßenbahn: Andere Städte, hier die Schweizer Hauptstadt Bern, sind Berlin da voraus. Und wegen der zurückhaltenden Vorgaben im Nahverkehrsplan wird dies auch in den nächsten Jahren so bleiben. (Foto: Matthias Horth)

zur Barrierefreiheit insbesondere durch den nur eingeschränkten und verzögerten Aufzugsbau bei der S-Bahn deutlich hinter den beschlossenen Zielsetzungen zurückblieben.

Bei der Straßenbahn waren die Ziele aufgrund der Fehler bei der Fahrzeugbeschaffung ohnehin niedrig. Weiterhin ist in Berlin im Schnitt nur jeder zweite Zug niederflurig - und die niederflurigen Züge sind dann wegen der gegenüber den hochflurigen Tatra viel geringeren Platzkapazität im Berufsverkehr auf vielen Linien oft völlig überfüllt, was in der Qualitätsbewertung jedoch keine Berücksichtigung fand.

Ebenfalls noch offen oder verschoben sind viele im alten NVP gelistete Maßnahmen beim Stadt-Umland-Verkehr, bei der Verbesserung von Umsteigesituationen oder beim Neubau von zusätzlichen Zugängen an S und U-Bahnhöfen.

Beschleunigung, Modell Berlin: Straßenbahn langsamer als vorher

Ein Offenbarungseid ist die Analyse der ÖPNV-Beschleunigung. Obwohl eine ÖPNV-Beschleunigung durch Beeinflussung von Lichtsignalanlagen im alten NVP wegen der besonderen Bedeutung für Attraktivität und Wirtschaftlichkeit des Straßenbahn- und Busverkehrs mit hoher Priorität beschlossen worden war, wurde viel weniger erreicht, als sich der Senat vorgenommen hatte. Der alte NVP sah zwischen 2006 und 2008 die ÖPNV-Beschleunigung an 532 Ampeln vor, tatsächlich wurde sie jedoch nur an 132 Anlagen realisiert!

Schlimmer noch: Es wurden nicht nur weniger Ampeln umgebaut als geplant, sondern der ÖPNV wurde trotz Umbau und Umprogrammierung gar nicht beschleunigt. So wurde die Straßenbahn langsamer statt schneller! Lag die durchschnittliche Reisegeschwindigkeit der Berliner Straßenbahnen 2008 noch bei 19,6 km/h, betrug sie 2009 nur noch 19,3 km/h.

Insbesondere die fahrgaststarken Metrolinien schneiden beim Monitoring schlecht ab. So erreicht die M10, die fast ganztägig im 5-Minuten-Takt verkehrt, eine durchschnittliche Geschwindigkeit von nur 16 km/h. Damit ist sie dank der überwiegend eher ÖVfeindlichen Berliner Verwaltung ein Kandidat für den deutschen Negativrekord. Immerhin führte dieses auch für die politische Führung der Senatsverkehrsverwaltung peinliche Ergebnis dazu, dass der ÖPNV-Beschleunigung im neuen NVP ein besonderer Stellenwert eingeräumt wird.

Eckpunkte für den neuen NVP

Eckpunkte für den neuen NVP In den nun beschlossenen Eckpunkten zum NVP 2010-2014 werden zunächst ausführlich die sozioökonomischen, rechtlichen, umweltbezogenen, vertraglichen und finanziellen Rahmenbedingungen für den Berliner ÖPNV der nächsten Jahre dargestellt. Bemerkenswert ist dabei, dass sich der finanzielle Rahmen durch ein kontinuierlich leichtes Ansteigen der vom Bund zur Verfügung gestellten Regionalisierungsmittel in den nächsten Jahren sogar von 284,8 Mio EUR in 2010 auf 311,8 Mio EUR in 2014 erweitert.

Auffallend ist, dass die Zukunft der Berliner S-Bahn, die ein Schwerpunktthema des NVP sein müsste, einfach ausgeklammert wird. Mit der Begründung, dass der

S-Bahn-Vertrag bis 2017 läuft, enthalten weder die Eckpunkte noch voraussichtlich der eigentliche NVP spezifische Vorgaben für den S-Bahn-Verkehr! Dies ist natürlich gerade deshalb völlig unhaltbar, weil aus bekannten Gründen derzeit mehrere Alternativen zu einer erneuten Direktbeauftragung der S-Bahn GmbH [vom Senat geprüft werden \(siehe SIGNAL 1/2010, Seite 35\)](#).

Insbesondere im Fall einer Ausschreibung des Betriebs auf einem Teilnetz der S-Bahn wäre eine Definition der zu erbringenden Leistungen und Qualitätsstandards ein elementarer Bestandteil des NVP 2010-2014, weil diese Ausschreibung wegen des erforderlichen zeitlichen Vorlaufs spätestens 2011 erfolgen muss. Aber aus »verhandlungstaktischen Gründen« und wohl auch, weil man sich in der rot-roten Berliner Koalition zum Thema Ausschreibung von Verkehrsleistungen nicht einigen kann, wird dieses Thema im NVP einfach ausgeklammert.

Hinsichtlich des städtischen Nahverkehrs gibt der bis 2020 laufende BVG-Vertrag ein festes Leistungsvolumen vor, die Konkretisierung und Ausgestaltung der zu erbringenden Verkehrsleistungen erfolgt aber im NVP. Immerhin wurden in den Eckpunkten des NVP die zu erbringenden Verkehrsleistungen für Regional-, S-, U- und Straßenbahn sowie für Bus und Fähren festgeschrieben, was auch die bis 2014 vorgesehenen Straßenbahn- Neubaustrecken zum Hauptbahnhof und in Adlershof einschließt. Allerdings wurde in einem Prüfauftrag eine Reihe von räumlichen Planungsschwerpunkten benannt, für die unter der Prämisse eines gleichbleibenden Leistungsvolumens eine Überprüfung und Anpassung des ÖV-Angebots vorgesehen ist. Dazu gehört auch eine Überprüfung des Angebots der Straßenbahn im Interesse eines wirtschaftlichen Betriebs, zu dem im Einzelfall auch eine kleinteilige Anpassung der Infrastruktur erforderlich werden kann, z. B. der Bau neuer Kehrmöglichkeiten.

Ebenso erwähnt sind neben zahlreichen weiteren Punkten die Anpassung des Busliniennetzes im Zusammenhang mit der bevorstehenden Schließung des Flughafens Tegel und die Anbindung des neuen Flughafens BBI oder die Prüfung einer Reduzierung des Parallelverkehrs von Straßenbahn und Bus im Bereich Niederschönhausen.

Aber insgesamt sind grundlegende Verbesserungen des Angebots im Straßenbahn und Busverkehr in der kommenden Periode des NVP eher nicht zu erwarten. Dafür ist einerseits die Deckelung der von der BVG zu erbringenden Verkehrsleistungen verantwortlich und andererseits das Beharrungsvermögen der beteiligten Akteure. So fand die von der IGEB vorgebrachte Anregung, das Busliniennetz im Interesse eines verbesserten Marketings und einer besseren Übersichtlichkeit stärker zu hierarchisieren, keine Beachtung. Mit dem IGEB-Vorschlag verbunden war die Einführung neuer »Qualitätsprodukte« unterhalb des Metrolinienstandards, z. B. durch eine besondere Bezeichnung wie Einhunderterzahlen für Linien, die schon jetzt tagsüber, aber nicht abends und am Sonntag im 10-Minuten-Takt fahren.

Auch die überfälligen Anpassungen des Busliniennetzes an neue Zentrenstandorte des Einzelhandels wie Gropiuspassagen, Borsighallen oder Tempelhofer Hafen finden sich im NVP nur als seichte Prüfaufträge wieder. Nach der Erfahrung mit dem bisherigen NVP muss man fürchten, dass viele dieser Prüfaufträge wieder nicht abgearbeitet werden.

Verbesserung der vorhandenen Infrastruktur

Besondere Aufmerksamkeit wird in den Eckpunkten der Optimierung der vorhandenen Infrastruktur geschenkt. So soll durch zusätzliche Zugänge zu den vorhandenen Regional-, S- und U-Bahnhöfen die Erschließungswirkung des SPNV bzw. ÖPNV verbessert werden. Hierbei wird es aber im Wesentlichen darum gehen, die bereits im NVP 2006-2009 aufgestellte Prioritätenliste endlich umzusetzen.

Bei Bus und Straßenbahn formuliert der Senat trotz des bisherigen Umsetzungsdesasters erneut ehrgeizige Ziele hinsichtlich der Beschleunigung. So wird auf die im November 2008 zwischen Aufgabenträger, BVG und Verkehrslenkung Berlin (VLB) abgeschlossene »Qualitätssicherungsvereinbarung« verwiesen. »Verloren gegangene« Beschleunigungseffekte an Lichtsignalanlagen sowie noch erhaltene sollen dauerhaft gesichert werden. Das laufende Beschleunigungsprogramm beim Bus soll mit maximalem Nutzen für den ÖPNV zügig umgesetzt werden.

Schließlich sollen Leitlinien entwickelt werden, die den beteiligten Akteuren als Richtschnur für die Oberflächen-Infrastruktur bei Bus und Bahn dienen. Erwogen wird, je eine Straßenbahn- und Bus-Musterbeschleunigungslinie umzusetzen, bei denen die BVG-Fahrzeuge nicht nur durch Ampelvorrangschaltung, sondern auch durch bauliche Veränderungen wie veränderte Haltestellenstandorte, Buskaps usw. mit einer »Wartezeit Null« die ampelgeregelten Kreuzungen passieren sollen. Der für Verkehr zuständige Abteilungsleiter in der Senatsverkehrsverwaltung, Friedemann Kunst, reagierte auf ungläubige Nachfragen aus dem Fachpublikum des 4. NVP-Forums mit der klaren Aussage, dass es der Senat mit der ÖPNV-Beschleunigung »wirklich ernst meine«. Zugleich entschuldigte er die bisherigen blamablen Beschleunigungsergebnisse mit »fehlenden diesbezüglichen Erfahrungen in Berlin«.

Da das Abgeordnetenhaus bereits im März 2010 einen Beschluss gefasst hat, in dem der Senat bis Ende 2010 über die aktuelle Umsetzung der Beschleunigungsmaßnahmen berichten muss, hat dieses Thema endlich auch im Parlament die gebührende Aufmerksamkeit gefunden.

In den Eckpunkten zum NVP wird die bereits vertraglich mit der BVG festgeschriebene Regelung noch einmal bestätigt, wonach durch verkürzte Fahrzeiten erzielte Einsparungen bei den vertraglichen Ausgleichszahlungen in die Ausweitung des Angebots reinvestiert werden sollen. Wichtig ist zugleich, dass die BVG verpflichtet werden soll, erzielte Beschleunigungseffekte auch fahrplanwirksam umzusetzen. Insofern stellt die ÖPNVBeschleunigung im Grunde die einzige realistische Chance dar, dass innerhalb der Laufzeit des BVG-Vertrages wenigstens an der einen oder anderen Stelle das Angebot z. B. durch Taktverdichtung verbessert werden kann.

Aber ein Beschleunigungsaspekt bleibt im NVP ausgeklammert: Obwohl es viele Busfahrgäste täglich erleben, dass durch die Verpflichtung, nur vorne einzusteigen, vor allem auf den stark frequentierten Metrolinien die Haltestellenaufenthaltszeiten unnötig lang werden, bleiben die hier möglichen Beschleunigungspotenziale unerwähnt. Auf den IGEB-Vorschlag, wenigstens auf den Metrolinien modifizierte Einstiegsregelungen zu »testen«, reagierte die BVG mit dem üblichen

Totschlagargument der Schwarzfahrerquote.

Umweltstandard: Kein Atomstrom

Hinsichtlich der Erschließungs-, Bedienungs-, Verbindungs-, Pünktlichkeits- und sonstigen Qualitätsstandards werden im Wesentlichen die Vorgaben aus dem alten NVP übernommen. Die von der IGEB geforderte Differenzierung und damit klare Definition der Erschließungs- und Bedienungsstandards nach unterschiedlichen Stadträumen und Betriebszeiten spiegelt sich nur in eher vagen Prüfaufträgen wieder.

Die Vorgaben zu den Umweltstandards orientieren sich am Stand der Technik. Immerhin soll 2010 ein Mindestanteil von 20 Prozent des von der BVG verbrauchten Stroms aus erneuerbaren Energien stammen. Der Wert soll jährlich um zwei Prozentpunkte steigen und der Bezug von Strom aus Kernenergieanlagen wird ausgeschlossen. Die Hansestadt Hamburg, mit der sich Berlin ja gerne misst, bezieht übrigens für ihre S-Bahn den Strom schon heute zu 100 Prozent aus regenerativen Stromquellen.

Der Ausbau der Infrastruktur zur Barrierefreiheit soll fortgesetzt werden, was nicht nur die Bahnhöfe sondern auch die Straßenbahn und Bushaltestellen betrifft.

Bestandteil des NVP sind die auch aus Fahrgastsicht überwiegend nachvollziehbaren Zielsetzungen zur Weiterentwicklung des VBB-Tarifs hinsichtlich Angemessenheit, Transparenz, Nachfrageelastizität, Tarifergiebigkeit, Tarifgerechtigkeit und Kundenbindung. Wichtig ist dabei auch die Vorgabe, dass Zeitkarten im Rahmen der Tariffortschreibung im Verhältnis zu den Einzelfahrkarten preisgünstiger werden sollen. Somit werden Tarifierhöhungen zwar weiterhin möglich sein und wohl auch regelmäßig erfolgen, aber die durch die Eckpunkte gesetzten Rahmenbedingungen sind dabei zu beachten.

Aus Fahrgastsicht gibt es aber doch etliche Aspekte, die in den Eckpunkten fehlen. Dazu zählen z. B. feste Vorgaben und Standards zu Qualität und Fahrgastinformation bei den auch in den kommenden Jahren weiter häufig notwendigen Schienenersatzverkehren. Es fehlen Ziele hinsichtlich gebotener Kundengarantien und Standards im Beschwerdemanagement. Und wegen der immer wieder auftretenden Linienänderungen auch während der laufenden Fahrplanperiode sollten vor allem mit der BVG feste Regeln und Mindeststandards zur Information der Fahrgäste über Linien- und Fahrplanänderungen vereinbart werden. Zu diesen Punkten besteht aber natürlich die Chance, sie im eigentlichen Nahverkehrsplan noch zu thematisieren.

Fazit

Mit den nun vorliegenden Eckpunkten zum Nahverkehrsplan 2010-2014 ist trotz der beschriebenen Defizite eine solide Grundlage für den künftigen Berliner ÖPNV geschaffen worden. Eine umfassende Attraktivierung des Gesamtsystems ÖPNV ist zwar nicht zu erwarten, aber punktuelle Verbesserungen sind möglich, wenn die in den Eckpunkten formulierten Vorgaben und Prüfaufträge im eigentlichen Nahverkehrsplan und vor allem bei der Umsetzung durch den Aufgabenträger ernst genommen werden. Der Berliner Fahrgastverband IGEB wird sowohl den weiteren Prozess zum Nahverkehrsplan wie auch dessen Umsetzung kritisch-konstruktiv begleiten.

Ärgerlich ist der Zeitverzug, denn bei Vorliegen des neuen NVP wird das erste Jahr seines Geltungszeitraums bereits vorbei sein. Nach der späten Vorlage der Eckpunkte durch den Senat hat danach das Abgeordnetenhaus zum Verzug beigetragen, da der Ausschuss für Stadtentwicklung und Verkehr die Vorlage des Senats über ein halbes Jahr immer wieder vertagte. Anerkennung verdient der Ausschuss aber dafür, dass er am 28. Juni zusammen mit den Eckpunkten für den Nahverkehrsplan auch Maßgaben für die Erarbeitung des eigentlichen Nahverkehrsplans beschloss. Diese Maßgaben der Abgeordneten sind es Wert, im SIGNAL dokumentiert und kommentiert zu werden. Das erfolgt im nächsten Heft.

Dieser Artikel mit allen Bildern online:

<http://signalarchiv.de/Meldungen/10000556>.

© GVE-Verlag / signalarchiv.de - alle Rechte vorbehalten