

Anregungen des Fahrgastverbands PRO BAHN zur Aufstellung eines Nahverkehrsplans für die Große Kreisstadt Freising

November 2012

PRO BAHN Regionalverband Oberbayern e.V.
Agnes-Bernauer-Platz 8
80687 München
Tel.: 089 530031
Fax: 089 537566
E-Mail: oberbayern@pro-bahn.de
<http://www.pro-bahn.de/oberbayern/>

Ausgangslage

Durch die Nähe zum Münchner Flughafen ist die Große Kreisstadt Freising Kern einer Wachstumsregion. Ein guter Öffentlicher Nahverkehr ist ein wichtiger Standortfaktor. Er ist ein wesentliches Instrument, um das Wachstum – das immer auch Verkehrswachstum bedeutet – in geordnete Bahnen zu leiten.

Die Stadt Freising unterhält ein Stadtbussystem, das genauso wie die Regionalbusse, die S-Bahn und die Regionalzuglinie München – Freising – Moosburg in den Münchner Verkehrs- und Tarifverbund (MVV) integriert ist. Neben dem Binnenverkehr im Stadtgebiet wird der Bedarf definiert durch die Umsteiger von und zu S-Bahnen und Regionalzügen. Auspendler streben Arbeits- und Ausbildungsplätze in München, sowie vermehrt an S-Bahn-Zwischenstationen wie Neufahrn, Eching und Lohhof an. Aufgrund des Hochschulstandorts Weihenstephan, mehrerer weiterführender Schulen sowie von Industriebetrieben und Gewerbegebieten hat Freising eine hohe Zahl von Einpendlern, die auf gute Umsteigebeziehungen zwischen Bahn und Stadtbus angewiesen sind.

Ein möglichst guter Anschluss zu den Linien des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) ist eine unverzichtbare Komponente des Stadtbussystems. Da die Bahnstrecke München – Freising im Mischverkehr von Regionalzügen, S-Bahnen und Güterzügen befahren wird, kommt es dort immer wieder zu Verspätungen und auch zu Störungen größeren Ausmaßes. Die daraus resultierenden Anschlussverluste zu den Stadtbussen können durch Änderungen im Stadtbussystem letztlich nicht korrigiert werden. Ein dichter Fahrplan kann jedoch helfen, den Zeitverlust, den die Fahrgäste erleiden, zu begrenzen. Die Effekte durch Verspätungen im SPNV sollten im Vergleich zu den Vorteilen eines merkbaren Fahrplantakts, bei dem auch die Umsteigezeiten gleich bleiben, aber auch nicht überschätzt werden.

Das Freisinger Stadtbussystem bietet auch im Vergleich zu Städten ähnlicher Größe und Struktur bezogen auf die zeitliche und räumliche Abdeckung sowie von der Fahrtenzahl her eigentlich gute Voraussetzungen für ein kundenfreundliches Angebot. Allerdings sehen wir nicht, dass die Ziele der Umstrukturierung im Frühjahr 2011 – bezogen auf das, was bei den Fahrgästen insgesamt als Ergebnis ankommt – wirklich erreicht wurden.

Unzweifelhaft wurden in einigen Bereichen Fortschritte auch für die Fahrgäste realisiert – exemplarisch genannt seien hier die Nachtbusfahrten. Die räumliche Erschließung des Stadtgebiets wurde in einigen Stadtteilen auch tagsüber deutlich verbessert.

Der dafür gezahlte Preis einer Entkopplung vom Fahrplantakt der S-Bahn ist deutlich zu hoch und wirkt auf die Fahrgäste insgesamt abschreckend. Das Erkaufen von Vorteilen für eine Kundengruppe durch gravierende Nachteile für andere Fahrgäste entspricht nicht den Zielen eines modernen Nahverkehrssystems und schafft neue Zugangshürden.

Im Dezember 2011 wurde das Fahrplansystem in Teilen nachgebessert. Solche Anpassungen sind nach einer größeren Umstellung immer zu erwarten und einzuplanen. Neben Taktverdichtungen – die grundsätzlich die Herstellung von Umsteigeverbindungen positiv beeinflussen – kam es aber auch zur weiteren Verknappung von Umsteigezeiten. Vergleicht man die Zahl der durchgeführten Fahrten mit der Zahl der hergestellten und nicht hergestellten Anschlüsse (insbesondere gegenüber dem Zustand vor April 2011), so werden zudem gewisse Effizienzdefizite erkennbar.

Empfehlungen und Anregungen

Einheitlicher Grundtakt im Verkehrsverbund

Die dringlichste Forderung von PRO BAHN an das Freisinger Nahverkehrssystem ist, dass schnellstmöglich zurückgekehrt wird zu einem Fahrplangrundtakt, der dem der S-Bahn entspricht. Nur so ist ein attraktives Umsteigen am Freisinger Bahnhof möglich. Im Rahmen des Nahverkehrsplans sollte die Verknüpfung des Stadtverkehrs mit S-Bahn und Regionalzügen zu einem für den Fahrgast einheitlichen Angebot eines der wichtigsten Ziele darstellen.

Bei allen Entscheidungen und Zielvorgaben darf ein Nahverkehrssystem nicht isoliert betrachtet werden. Es ist sowohl die Interaktion mit anderen Verkehrsarten zu beachten als auch die Schnittstellen zu anstoßenden Verkehrssystemen. Durch die Einbindung der Stadt Freising in einen Verkehrsverbund haben diese Schnittstellen eine hervorgehobene Bedeutung. Der Münchner Verkehrsverbund muss als Gesamtsystem betrachtet werden, in dem die einzelnen Verkehrsbetriebe koordiniert agieren. Jede andere Betrachtungsweise läuft sowohl den Zielen eines Verkehrsverbundes als auch den Interessen der Fahrgäste zuwider. Ein Missachten von Verbundzielen ist auch nicht in Übereinstimmung zu bringen mit den Kosten eines Verkehrsverbundes, die von Fahrgästen und Steuerzahlern getragen werden.

Bedarfsorientierte Verkehre

Bedarfsorientierte Verkehre wie Rufbus, Linientaxi oder Anruf-Sammel-Taxi (AST) stellen bei dünner Besiedlung eine wichtige Ergänzung des Linienverkehrs dar. Allerdings ist es schwierig, mit diesen Verkehrsarten neu Fahrgäste für den ÖPNV zu gewinnen. Als besondere Hürden zeigen sich immer der Zwang zur telefonischen Vorbestellung und der zeitliche Vorlauf bei der Anmeldung.

In Bezug auf Freising halten wir eine Anmeldung 45 Minuten vor Fahrtbeginn für zu lang. Insbesondere am Bahnhof stellen wir uns außer einer verkürzten Anmeldefrist auch vor, dass zu bestimmten Zeiten ein AST ohne Voranmeldung wartet. Da sich dort ein Taxistandplatz befindet, sollte bei Nichtinanspruchnahme eine anderweitige Verwendung des Fahrzeuges kein Problem sein.

Eine Einbindung der AST-Verkehre in den MVV-Tarif halten wir mittelfristig für unvermeidbar. Wer schon den teuren Fahrpreis von München bis Freising gezahlt hat, sollte nicht noch durch ein zusätzliches Entgelt bestraft werden. Als kurzfristig realisierbare Sofortmaßnahme könnten wir uns einen gegenüber dem normalen AST-Tarif reduzierten Aufpreis auf ein MVV-Ticket vorstellen.

Tarif und Fahrscheinverkauf

Durch die stadtweite Kurzstreckenregelung des MVV-Tarifs sind Fahrten im Binnenverkehr sehr preisgünstig. Da dies aber nur für den Bartarif gilt, gibt es in Freising mehr Verkaufsvorgänge als anderswo im MVV. Dies beeinflusst die Fahrplanstabilität negativ. Punktuell gilt das auch für die verschärfte Kontrolle des Einstiegs an der Fahrertür. PRO BAHN setzt im Sinn einer flüssigen Verkehrsabwicklung bei städtischen Verkehren tagsüber eher auf Kontrollteams zur Einnahmesicherung. Dies kann dann mit einer Fahrerkontrolle im Spätverkehr kombiniert werden – ein Vorgehen, das beispielsweise im Landkreis München angewandt wird.

Anpassung an sich ändernde Rahmenbedingungen

Allgemeinere Zielvorgaben, die in einen Nahverkehrsplan einfließen sollten, sind außer solchen, die bereits heute umgesetzt sind und fortgeschrieben werden müssen (siehe auch Beschreibung zu "Ausgangslage"), natürlich die Anpassung von Netz und Fahrplan an veränderte Rahmenbedingungen. Neue Siedlungsgebiete, neue Gewerbestandorte, veränderte Situationen im Hochschulbereich oder bei Freizeiteinrichtungen schaffen neue Anforderungen an ein Nahverkehrsnetz. Dies sollte – soweit möglich – anhand existierender Planungen der Stadt Freising und anderer Bauträger konkretisiert werden. Im Falle von Neubaugebieten oder anderweitigem erheblichem Mehrbedarf empfehlen wir, dass der Öffentliche Verkehr bereits mit Bezug der ersten Wohnungen oder Inbetriebnahme von Einrichtungen zur Verfügung steht. Nur so kann man Fehlentscheidungen in Richtung auf eine überwiegende PKW-Nutzung entgegenwirken.

Ziele kommunizieren, Umsetzung kontrollieren

Die Umsetzung formulierter Ziele setzt in vielen Fällen voraus, dass diese Ziele gegenüber dem Fahrpersonal klar kommuniziert werden. Bisher ist in vielen Punkten eine sehr unterschiedliche Handhabung feststellbar. Das gilt sowohl für fahrplanrelevante Aspekte, wie das Abwarten von Anschlüssen als auch für das Verhalten des Personals gegenüber Fahrgästen.

Ein weiterer Schritt hin zu einer erfolgreichen Umsetzung definierter Maßnahmen, Prozesse und Verhaltensweisen ist, dass dies auch im normalen Fahrbetrieb kontrolliert wird. Nur so ist einerseits gewährleistet, dass die Ziele und der Weg dorthin vom Personal verstanden wurde, und andererseits die Möglichkeit für Nachsteuerungen gegeben.

In angemessenen Zeiträumen sind auch Überprüfungen der benötigten Fahrplanzeiten vorzunehmen. Eine stichprobenhafte Befragung von Fahrpersonal und Fahrgästen sollte Teil dieser Überprüfung sein. Ein Beispiel aus dem existierenden Fahrplan: Die Zusatzfahrten der Linie 622 haben auf ihrem Weg zwischen Haggertystraße und P+R-Platz eine fahrplanmäßige Fahrzeit die etwa drei Minuten über der realen Fahrzeit liegt. Auch

wenn Pufferzeiten positiv sein können, führen sie in diesem Fall immer wieder zu Anschlussverlusten von/zur S-Bahn. Der Fahrgast ist davon abhängig, in welcher Weise das Fahrpersonal meint, die Fahrplanzeiten korrigieren zu müssen.

Anbindung des Flughafens ans Stadtgebiet

Die Bedeutung des Flughafengeländes als Arbeitsplatzstandort legt nahe, den Flughafenbus (Linie 635) nicht als Punkt-zu-Punkt-Verbindung zum Freisinger Bahnhof zu verstehen, sondern verstärkt gute Umsteigemöglichkeiten ins restliche Stadtgebiet anzustreben.

Mit der S8 berührt eine zweite S-Bahnlinie am Flughafen das Freisinger Stadtgebiet. Mittelfristig sollte geprüft werden, wie das Stadtbusnetz einen besseren Anschluss zu dieser Linie bekommen kann. Hierzu bietet sich sowohl die Führung einer Buslinie vom Flughafen durch Lerchenfeld an, als auch die Verlängerung der Linie 635 über ihren jetzigen Endpunkt am Bahnhof hinaus. Ein zweiter S-Bahn-Anschluss dient der Stabilität im Umsteigeverkehr, erschließt für Freising neue Gebiete rechts der Isar zwischen Hallbergmoos und München-Ost, und kann für die Wohn- und Gewerbegebiete im Stadtbereich die Verbindung zum Flughafen verbessern.

Mittelfristig, nach Realisierung einer Schienenanbindung zwischen Freising und dem Flughafen, sollte die Buslinie zum Flughafen nicht komplett entfallen. Zur Erschließung des Briefpostzentrums und anderer Arbeitsplätze im Flughafenbereich wird weiterhin dem Busverkehr überlassen bleiben. Eine schnellbusartige Verbindung parallel zur Schiene ist dann jedoch nicht notwendig. Sinnvoll kann jedoch eine Linie vom Flughafen durch Lerchenfeld zum Bahnhof sein, die eventuell auch Attaching mit einbindet.

Unabhängig vom Flughafenanschluss muss natürlich weiterhin die Anbindung der Schlüterhallen gewährleistet sein. Auch hier ist eine Durchbindung in Freisinger Siedlungsgebiete einer reinen Verbindung zum Bahnhof vorzuziehen. Geprüft werden kann ebenfalls eine Ringverbindung über die südliche Isarbrücke nach Lerchenfeld.

Ausgestaltung von Haltestellen

Die wichtigste Schnittstelle zum Nahverkehrssystem Stadtbus sind die Haltestellen. Hier kommt der Fahrgast in Kontakt mit dem System; sie sind gleichzeitig auch eine Visitenkarte des Verkehrsbetriebs. Auch in Freising besteht diesbezüglich noch Verbesserungsbedarf. Dazu gehören neben hohen Bordsteinkanten für barrierefreies Ein- und Aussteigen auch Wetterschutz und noch grundlegender genügend Fläche für wartende Fahrgäste inklusive Kinderwagen, Rollstuhl etc.

Als Beispiel möchten wir die Haltestelle Kepserstraße nennen, wo ein schmaler Bürgersteig auch angesichts eines hohen Anteils von Eltern mit Kinderwagen immer wieder

auch zu Zeitverzögerungen bei den Bussen führt. Die jeweilige Haltestellensituation hängt leider neben der Kostenfrage auch immer von der räumlichen Situation ab. PRO BAHN regt dazu eine Art Prüfungs- und Ertüchtigungsprogramm für die nächsten Jahre an, für das Zielvorgaben im Nahverkehrsplan festgeschrieben werden.

Etwas dringlicher sehen wir die Situation an der Haltestelle P+R-Platz. Deren Umgestaltung ist seit Jahren überfällig. Neben dem fehlenden Aufstellplatz für die Busse mangelt es auch an der barrierefreien Gestaltung (Bordsteinabsenkung genau im Haltestellenbereich). Die Verlegung der Fahrradabstellanlagen in den Parkplatzbereich ist eine mögliche Option. Eine bauliche Umgestaltung derart, dass die Busse in Fahrtrichtung weiter vorne halten können, ist weitergehender, würde aber auch den Fußweg zum einzigen barrierefreien Bahnsteigzugang verkürzen. Auf dem P+R-Platz kann eine simple Einbahnregelung in Fahrtrichtung der Busse helfen, Verzögerungen zu vermeiden und die Sicherheit zu verbessern.

Für die Umsetzung Qualitätsvorgaben sollten Haltestellen nach Parametern wie Zustiegerszahlen, Umsteigerelevanz, Nähe zu Schulen und anderen Einrichtungen, etc. klassifiziert werden. Für die Haltestelle P+R-Platz sollten die gleichen Qualitätsansprüche gelten, wie für die Busbahnhöfe auf der Vorderseite des Bahnhofs, da sie ebenso Teil eines wichtigen Umsteigeknotens ist. Beispielsweise für Besucher von Industriebetrieben in Lerchenfeld entsteht genau hier häufig der erste Eindruck, den sie von der Stadt Freising bekommen.

Fahrgastinformation

Im Zuge der weiteren technischen Entwicklung ist damit zu rechnen, dass Fahrgastinformationssysteme finanziell günstiger und in einer breiteren Auswahl verfügbar sein werden. Daher sollte ein Nahverkehrsplan Optionen enthalten, die Echtzeitinformation an Haltestelle mittelfristig ermöglichen. Hierbei sollten natürlich auch verbundbasierte Lösungen erwogen werden. Freising würde sich hierbei als eher kompakter Verkehrsraum durchaus für Pilotlösungen anbieten. Ebenfalls mit Blick auf eine verbundweite Lösung sollte als Vorstufe eine 24 Stunden pro Tag erreichbare Telefon-Hotline mit Informationsmöglichkeit über verspätete oder ausfallende Busfahrten eingerichtet werden.

Fahrgastrechte

Für uns als Fahrgastverband ist die Durchsetzung von Kundenrechten ein sehr wichtiges Ziel. Dies betrifft im Busverkehr in erster Linie Entschädigungsleistungen bei größeren Verspätungen oder Ausfall von Fahrten. Hierbei ist es zum einen möglich, unmittelbare Ersatzleistungen wie eine Taxifahrt zu ermöglichen, zum anderen können Entschädigungen entweder in Form von Geld, Gutscheinen oder einer (undatierten) Fahrkarte geleistet werden.

Anzustreben ist MVV-weit eine einheitliche Regelung, die die bisher bestehenden Entschädigungsmöglichkeiten bei der DB und der Münchner Verkehrsgesellschaft integriert. Hierbei ist darauf zu achten, dass adäquate Lösungen auch für Stammkunden mit Zeitkarten/Abo gefunden werden.

Mitwirkungsrechte

Neben den eigentlichen Kundenrechten möchten wir die Mitwirkungsrechte der Bürger ansprechen. Die Fahrgäste als Hauptbetroffene bei Änderungen von Leistungen und Regelungen im Öffentlichen Verkehr müssen ein Anhörungs- und Mitwirkungsrecht bekommen. Nicht nur beim Infrastrukturausbau muss die Bevölkerung beteiligt werden; auch die Umgestaltung von Liniennetzen oder Fahrplankarten können tief ins tägliche Leben vieler Menschen eingreifen. Deshalb sollte solchen Änderungen jeweils eine Öffentlichkeitsphase vorausgehen.

Einflussnahme auf Infrastrukturplanungen

Auch wenn S-Bahn und Regionalzüge nicht in die direkten Zuständigkeit der Stadt Freising fallen, so sind sowohl Freisinger Bürger als auch Umsteiger von und zum Stadtbussystem in starkem Maße von der Entwicklung in diesem Bereich betroffen. Auch über die Jahrzehnte die Häufigkeit der S-Bahn und Zugverbindungen zugenommen hat, ist momentan ein positive künftige Entwicklung nicht absehbar.

Die Bahnstrecke Freising – München ist aufgrund der hohen Zugzahlen bereits heute in den Spitzenzeiten überlastet. Der anstehende Bau der Neufahrner Kurve erhöht die Zahl der Personenzüge ebenso wie geplante Ausschreibungen bei den Regionalzügen. Die von der Deutschen Bahn AG beabsichtigte Elektrifizierung der Strecke Hof – Regensburg wird zu einer Teilverlagerung von Güterzügen mit Ziel Südbayern auf die Strecke Regensburg – Freising – München führen.

Schon gehört ist die S1 zu den am stärksten ausgelasteten S-Bahn-Linien. Gleichzeitig ist sie auch eine der stör anfälligsten Linien. Nirgendwo im Raum München muss sich eine S-Bahn-Linie ihre Gleise mit so vielen anderen Zügen teilen, wie zwischen München und Freising. PRO BAHN sieht nur in einer Entlastungsstrecken entlang der Bundesautobahn A92 zwischen Neufahrn und München-Feldmoching einen Ansatz für einen zukunftsfähigen Schienenverkehr in der Region Freising. Aufgrund der Amtsplanung für einen zweiten S-Bahn-Tunnel in München beabsichtigt die Staatsregierung ausschließlich den Ausbau der S8 via Daglfing und Hallbergmoos zum Flughafen.

Die einseitige Konzentration auf den Flughafenanschluss missachtet nicht nur die Interessen der Fahrgäste der S1, sondern behindert überdies die Entwicklung der Regionalzugverkehre Richtung Niederbayern und Oberpfalz. Dadurch werden die Probleme im Zugverkehr über Freising in die Zukunft fortgeschrieben und aufgrund der steigenden

Streckenauslastung weiter zunehmen. Eine Entlastungsstrecke entlang der A92 liefert dagegen das Potenzial, sowohl diese Probleme zu lösen, den Flughafen besser anzuschließen, und Orte entlang der S1 von Durchgangszügen freizuhalten.

Wir schlagen der Stadt Freising vor, gemeinsam mit den anderen Anrainerkommunen entlang der S1 eine Interessengemeinschaft zu gründen, wie sie beispielsweise auch entlang dem Westast der S4 besteht. Nur so können die Interessen der Kommunen und ihrer Bürger in künftige Planungsprozesse effektiv eingebracht werden.

Die Zusammenarbeit mit anderen Gebietskörperschaften in der Nahverkehrsplanung gehört selbstverständlich zu den Zielvorgaben eines Nahverkehrsplans. Unsere Anregung zielt darüber hinaus darauf ab, auch Anforderungen an anstoßende Verkehrssysteme zu formulieren.

Einflussnahme auf S-Bahn und Regionalzüge

Auch zu den grundlegenden Parameter der Betriebsprogramme sollte die Stadt Freising Position beziehen. Bei den Regionalzügen ist aus unserer Sicht eine einheitliche Taktabfahrtszeit sinnvoll. Abfahrten nach München sollten beispielsweise jede Stunde zur Minute 50 und nicht einmal zur Minute 48 und ein andermal zur Minute 51 stattfinden. Mittelfristig erwarten aufgrund von Ausschreibungen ganztags drei Regionalzüge pro Stunde zwischen München und Freising.

Bezogen auf die S-Bahn gilt es zu verhindern, dass die Zahl der Zugfahrten zwischen Neufahrn und Freising wie vom Freistaat beabsichtigt von drei auf zwei pro Stunde gekürzt wird. Schon für den Schülerverkehr mit den Landkreisgemeinden Eching und Neufahrn bräuchte ein solches Betriebsprogramm gravierende Nachteile.

Stattdessen sollte angestrebt werden, dass ganztägig mindestens drei S-Bahnen pro Stunde nach und ab Freising verkehren. Dazu müssten zunächst die Taktlücken an Wochentagen aufgefüllt werden. Freising als zweitgrößte Stadt im MVV hat unserer Meinung darüber hinaus auch an Wochenenden das Potential für einen 20-Minuten-Takt der S-Bahn (beispielsweise samstags ganztägig sowie sonntags ab Mittag).

Für den Erdinger Ringschluss muss nach Fertigstellung ein durchgehender Verkehr zwischen Freising und Erding angestrebt werden. Bei aller Bedeutung des Flughafens ist es auch wichtig, die Verkehrsrelation zwischen den Kreisstädten im Öffentlichen Verkehr zu stärken.

Eine Interessengemeinschaft der Anrainerkommunen kann auch die Kommunikation mit dem Betreiber Deutsche Bahn AG schlagkräftiger führen. So könnten Themen wie Fahrplanstabilität, Länge der Züge, Fahrgastinformation und Zustand der Bahnhöfe gemeinsam angesprochen und Problemlösungen eingefordert werden.

Einflussnahme auf den Regionalbusverkehr

Ebenso wie beim Bahnverkehr muss natürlich die Zusammenarbeit mit MVV und Landkreis zur Verbesserung der Regionalbusverkehre ein Ziel des Nahverkehrsplans sein. Bei den Regionalbussen ist wo immer möglich eine Vertaktung anzustreben. Partiiell können sich Regional- und Stadtbusse im Stadtgebiet ergänzen. Ebenso ist eine Zusammenarbeit bei der Haltestellengestaltung und der Fahrgastinformation anzustreben.

Reform der MVV-Finanzierung

Um das Freisinger Stadtbussystem auch langfristig abzusichern, empfehlen wir der Stadt Freising sich politisch für eine Reform des Einnahmeausgleichs im Münchner Verkehrsverbund einzusetzen. Die im MVV als Gesellschafter vertretenen Landkreise sollten hierbei natürliche Verbündete sein, da die Problematik – in unterschiedlicher Ausprägung – auch viele durch die Landkreise und Städte finanzierte Buslinien trifft. Die weiter steigende Verkehrslast erzwingt einen Ausbau auch bei den Busnetzen. Da finanziellen Potenziale durch den Ausschreibungswettbewerb zum einen irgendwann erschöpft sind, zum anderen die dadurch induzierte Lohnentwicklung unerwünscht ist und auch Folgekosten im kommunalen Bereich erzeugt, wird eine Weiterentwicklung im Busbereich nur mit modernisierten Finanzierungsregeln gelingen.