

15. Wahlperiode

Vorlage – zur Beschlussfassung –
Organisation des ÖPNV in Berlin und Eckpunkte
für den Nahverkehrsplan 2005 - 2009

Die Drucksachen des Abgeordnetenhauses sind bei der Kulturbuch-Verlag GmbH zu beziehen.

Hausanschrift: Sprosserweg 3, 12351 Berlin-Buckow · Postanschrift: Postfach 47 04 49, 12313 Berlin, Telefon: 6 61 84 84; Telefax: 6 61 78 28.

Der Senat von Berlin
- Stadt VII C 22 -
Tel.: 9025 1006

An das

Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei – G Sen –

V o r b l a t t

Vorlage – zur Beschlussfassung –
über „Organisation des ÖPNV in Berlin und Eckpunkte für den Nahverkehrsplan 2005-2009“

A. Problem

Das Land Berlin ist als Aufgabenträger für den Öffentlichen Personennahverkehr dazu verpflichtet, eine ausreichende Bedienung der Bevölkerung mit Nahverkehrsleistungen sicherzustellen (§ 1 Regionalisierungsgesetz). Welche Leistungs- und Qualitätsstandards das öffentliche Nahverkehrsangebot erfüllen muss, definiert der Aufgabenträger über einen Nahverkehrsplan (§ 4 ÖPNVG Berlin). Der letzte Nahverkehrsplan deckt den Zeitraum 2001 bis 2004 ab und ist daher fortzuschreiben.

In der Vergangenheit wurde der Nahverkehrsplan entsprechend den Vorgaben des Berliner ÖPNV Gesetzes vom Senat beschlossen und dem Abgeordnetenhaus zur Kenntnis gegeben. Die Kernaussagen des Nahverkehrsplanes als wichtige verkehrspolitische Weichenstellungen sollen nunmehr dem Abgeordnetenhaus zur Beschlussfassung vorgelegt werden.

B. Lösung

Der Nahverkehrsplan 2005-2009 wird dem Abgeordnetenhaus in den verkehrspolitisch relevanten Eckpunkten vorgelegt. Diese Eckpunkte werden Bestandteil und Grundlage des dann wesentlich detaillierter auszuarbeitenden fachplanerischen Dokumentes sein, über das der Senat beschließt.

C. Alternative und Rechtsfolgenabschätzung

Das Land Berlin ist landesgesetzlich verpflichtet, einen Nahverkehrsplan aufzustellen. Es könnte lediglich auf die parlamentarische Beschlussfassung über die Eckpunkte verzichtet werden. Dagegen spricht, dass im Nahverkehrsplan wesentliche Festlegungen zur zukünftigen Gestaltung des ÖPNV im Land Berlin getroffen werden, so dass im Hinblick auf die Kernaussagen des Planes eine zusätzliche parlamentarische Legitimation angemessen erscheint.

D. Kostenauswirkungen auf Privathaushalte und/oder Wirtschaftsunternehmen

Der Nahverkehrsplan entfaltet keine unmittelbare Rechts- und damit Kostenwirksamkeit gegenüber den Verkehrsunternehmen. Er stellt eine Richtschnur für die Ermessensausübung bei der Erteilung von Genehmigungen nach Personenbeförderungsgesetz und beim Abschluss von Verträgen über die Finanzierung von Leistungen im öffentlichen Nahverkehr dar.

Auch nehmen der Nahverkehrsplan bzw. die hier vorgelegten Eckpunkte keine Entscheidungen über die Höhe von Beförderungsentgelten vorweg. Die Vorlage enthält generelle Aussagen zur künftigen Tarifgestaltung aus Sicht des Aufgabenträgers. Der konkrete Tarif ist aber weiterhin aufgrund der Tarifhoheit der Verkehrsunternehmen auf deren Antrag und nach Erörterung in den zuständigen Gremien des Verkehrsverbundes Berlin Brandenburg (VBB) zu beschließen.

E. Gesamtkosten

Zu den Gesamtkosten wird auf die Darstellung in der Vorlage unter Ziffer I Seiten 6 und 7 verwiesen.

F. entfällt.

G. Auswirkungen auf die Umwelt

Die mit den Eckpunkten gesetzten Standards sollen die Attraktivität des ÖPNV weiter erhöhen, um mehr Bürgerinnen und Bürger zum Umsteigen vom Individualverkehr auf Busse und Bahnen veranlassen. Zudem werden anspruchsvolle Umweltstandards für die öffentlichen Verkehrsmittel definiert, um die von Bussen und Bahnen ausgehenden Emissionen zu senken.

H. Auswirkung auf die Zusammenarbeit mit dem Land Brandenburg

Die Eckpunkte des Nahverkehrsplans betreffen hinsichtlich des Stadt-Umland-Verkehres auch das Land Brandenburg und die benachbarten Kreise. Der VBB wirkt daher – ebenso wie die Berliner Verkehrsunternehmen - im Steuerungskreis des Nahverkehrsplanes mit und stimmt die relevanten Aussagen des Nahverkehrsplanes mit den betroffenen Brandenburger Aufgabenträgern ab. In die in den Eckpunkten enthaltenen Aussagen zum Stadt-Umland-Verkehr berücksichtigen die Stellungnahme des Verkehrsverbundes.

Soweit sich die Vorlage mit organisatorischen Fragen befasst, hat sie keine Auswirkungen auf das Land Brandenburg, da die gemeinschaftlich an den Verkehrsverbund Berlin Brandenburg übertragenen Aufgaben nicht betroffen sind.

Der Senat von Berlin
- Stadt VII C 22 -
Tel.: 9(0)25 1006

An das
Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

V o r l a g e

- zur Beschlussfassung -

über „Organisation des ÖPNV in Berlin und Eckpunkte für den Nahverkehrsplan 2005-2009“

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

1. Das Abgeordnetenhaus nimmt den vom Senat vorgelegten Bericht über die Organisation des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) in Berlin und die Eckpunkte für den Nahverkehrsplan (2005-2009) zustimmend zur Kenntnis.
2. Die Eckpunkte werden Bestandteil und Grundlage des Nahverkehrsplans des Landes Berlin (2005 - 2009).

Begründung, Rechtsgrundlagen sowie die Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung bitte ich der beigefügten Anlage an das Abgeordnetenhaus zu entnehmen.

Berlin, den 7. Februar 06

Der Senat von Berlin

Klaus Wowereit

.....

Regierender Bürgermeister

Ingeborg Junge-Reyer

.....

Senatorin für Stadtentwicklung

**Organisation des ÖPNV in Berlin
und
Eckpunkte für den
Nahverkehrsplan 2005-2009**

Inhalt

I	Organisation und Finanzierung des ÖPNV in Berlin	3
1	Rahmenbedingungen des ÖPNV	3
2	Ausgangssituation im Berliner ÖPNV	5
2.1	Schienenpersonennahverkehr (SPNV)	5
2.2	Öffentlicher Nahverkehr der BVG (Bus, U-Bahn und Straßenbahn)	6
3.	Beauftragung der BVG	8
4.	Fachliche Unterstützung des Aufgabenträgers	9
5.	Terminplanung	11
II	Eckpunkte des Nahverkehrsplans	13
1	Einleitung	13
2	Ziele	14
2.1	Öffentliche Interessen (angebotsorientierte Ziele)	14
2.2	Nutzerinteressen (nachfrageorientierte Ziele)	14
2.3	Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Nahverkehrs	15
3	Rahmenbedingungen für die Angebotsentwicklung	15
3.1	Finanzielle Rahmenbedingungen	16
3.2	Infrastrukturelle Rahmenbedingungen	16
3.3	Eckwerte des Angebotsumfangs	17
4	Rahmenvorgaben und Angebotsstandards	17
4.1	Prinzipien zur Festlegung der Angebots- und Qualitätsstandards	17
4.2	Quantitative Angebotsstandards	18
4.3	Qualitative Standards	20
4.4	Rahmenvorgaben zur Integration des öffentlichen Nahverkehrs	26
5	Anforderungen an Produkte und Tarif/Vertrieb	27
5.1	Weiterentwicklung Produkte	27
5.2	Weiterentwicklung Tarif	27
5.3	Weiterentwicklung Vertrieb	28
5.4	Qualitätscontrolling	28

I Organisation und Finanzierung des ÖPNV in Berlin

1 Rahmenbedingungen des ÖPNV

Die Gewährleistung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) ist eine Aufgabe der Daseinsvorsorge. Das Land Berlin als Aufgabenträger ist nach dem Regionalisierungsgesetz des Bundes sowie nach dem Berliner ÖPNVG dafür verantwortlich, das erforderliche Angebot nach Umfang und Qualität zu definieren und zu finanzieren.

Das Verhältnis zwischen dem Aufgabenträger und dem ÖPNV-Unternehmen wird vornehmlich durch das Personenbeförderungsgesetz (PBefG) bestimmt, das genehmigungsrechtlich zwischen eigen- und gemeinwirtschaftlichen Verkehren differenziert. Dabei können Verkehre auch dann als eigenwirtschaftlich qualifiziert werden, wenn sie aus öffentlichen Mitteln subventioniert werden.

Das Personenbeförderungsrecht sichert bei eigenwirtschaftlichen Verkehren, dass das Unternehmen sein Angebot und seinen Tarif am eigenen wirtschaftlichen Interesse ausrichten kann. Der Aufgabenträger hat hier keine Gestaltungsmöglichkeit. Auch die nach dem PBefG für den ÖPNV maßgeblichen Genehmigungsverfahren - für die ÖPNV-Liniengenehmigungen, Tarife und Fahrpläne - bieten keine Gestaltungsansätze. Diese Verfahren sollen Sicherheit, Zuverlässigkeit und Eignung der Unternehmer prüfen und ansonsten den Gewerbebetrieb des Linienunternehmers vor anderen eigenwirtschaftlichen Verkehren schützen („unzulässiger Parallelverkehr“) sowie in gewissem Umfang eine Integration der Verkehre unterschiedlicher Betreiber bewirken.

Qualität und Quantität der Verkehrsbedienung sind nicht Gegenstand des Genehmigungsverfahrens. Wichtige Qualitätskriterien wie Barrierefreiheit, Sauberkeit, Sicherheit oder Kundenservice sind genehmigungsrechtlich nicht zu prüfen. Takt, Haltestellen und Linienführung sind zwar Gegenstand der Genehmigungsanträge. Sollte aber der beantragte Fahrplan qualitativ oder quantitativ nicht dem Nahverkehrsplan entsprechen (z.B. zu dünner Takt), kann die Genehmigungsbehörde den Antrag lediglich ablehnen. Sie kann das Unternehmen hingegen nicht zu den im öffentlichen Interesse für erforderlich erachteten eigenwirtschaftlichen Leistungen (z.B. einem dichteren Takt) verpflichten. Bei eigenwirtschaftlichen Verkehren gilt grundsätzlich, dass die Genehmigungsbehörde und der Aufgabenträger immer nur auf Genehmigungsanträge des Unternehmens reagieren können. Die Möglichkeit zur aktiven Ausgestaltung eigenwirtschaftlicher Verkehre besteht für den Aufgabenträger nur dann, wenn dieses mit dem Genehmigungsinhaber vereinbart wird.

Der einschlägige europäische Rechtsrahmen im ÖPNV wird derzeit vor allem durch die beihilferechtliche Rechtsprechung des EuGH (Urteil Altmark Trans) bestimmt. In dem Urteil wird ausgeführt, dass die EG-Verordnung Nr. 1191/69 die Möglichkeit eröffnet, bei eigenwirtschaftlichen Verkehrsleistungen ohne Einhaltung der in der Verordnung selbst festgelegten Bedingungen und Einzelheiten gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aufzuerlegen und Zuschüsse zu gewähren. Das Urteil führt darüber hinaus vier Kriterien an, nach denen öffentliche Zuschüsse als Ausgleichszahlungen für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen anzusehen sind:

- (1) Die gemeinwirtschaftlichen Pflichten des Unternehmens wurden im Einzelnen klar definiert (z. B. bez. Leistungsumfang, Betriebszeiten, Qualität),
- (2) die Ausgleichsparameter der öffentlichen Finanzierung wurden zuvor objektiv und transparent aufgestellt,

- (3) der Ausgleich aus öffentlichen Mitteln geht nicht über die Kosten der definierten Pflichten unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns hinaus und
- (4) es werden dabei die Kosten zu Grunde gelegt, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen bei der Erfüllung der definierten Pflichten hätte.

Somit sind Ausgleichszahlungen, die den vier Kriterien oder den Vorgaben der EG-Verordnung Nr. 1191/69 entsprechen, nicht als Beihilfen einzustufen und können ohne Genehmigung durch die EU-Kommission geleistet werden.

Um den europäischen Rechtsrahmen für die Finanzierung öffentlicher Personenverkehrsdienste umfassend anzuwenden und auch die Vergabe exklusiver Rechte europaweit einheitlich zu regeln, hat die EU-Kommission am 20.07.2005 einen Vorschlag für die Novellierung der EG-Verordnung 1191/69 in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht. Dieser Verordnungsentwurf sieht vor, dass ein öffentlicher Dienstleistungsauftrag stets dann erforderlich ist, wenn die zuständige Behörde einem Betreiber exklusive Rechte (z.B. zur Bedienung einer Buslinie) gewährt oder einen finanziellen Ausgleich für die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen leistet.

Des Weiteren soll gelten:

- o Der öffentliche Dienstleistungsauftrag muss die gemeinwirtschaftlichen Pflichten detailliert festlegen (vgl. 1. Kriterium EuGH), die Ausgleichsparameter sind in objektiver und transparenter Weise anzugeben (vgl. 2. Kriterium EuGH), die Erlöse dürfen die Kosten inkl. Gewinnzuschlag nicht übersteigen (vgl. 3. Kriterium EuGH).
- o Öffentliche Dienstleistungsaufträge sind befristet zu schließen (max. 8 Jahre Bus, 15 Jahre Schiene, 15 Jahre bei Kombinationen Bus/Schiene).
- o Der öffentliche Dienstleistungsauftrag kann auch in einem Verwaltungsakt bestehen (z. B. Auferlegung).
- o Öffentliche Dienstleistungsaufträge können direkt an einen „internen Betreiber“ vergeben werden. Über diesen „internen Betreiber“ muss die zuständige Behörde die vollständige Kontrolle ausüben, die der über ihre eigenen Dienststellen entspricht. Zudem darf der interne Betreiber (inkl. aller Töchter) sämtliche seiner Personenverkehrsdienste nur innerhalb des Zuständigkeitsbereichs der Behörde ausführen und sich nicht um Leistungen außerhalb dieses Bereichs bewerben.

Bis zum Inkrafttreten der Verordnung ist das jetzt geltende Beihilferecht in der Auslegung durch den EuGH anzuwenden. Da – wie oben dargestellt – wesentliche Elemente der EuGH-Rechtsprechung auch in den Verordnungsentwurf Eingang gefunden haben, wird aller Wahrscheinlichkeit nach eine EuGH-konforme Regelung der Beziehungen zwischen Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger auch unter einem neuen gesetzlichen Rechtsrahmen der EU Bestand haben.

2 Ausgangssituation im Berliner ÖPNV

2.1 Schienenpersonennahverkehr (SPNV)

Im Schienenpersonennahverkehr (S- und Regionalbahnverkehr) bestellen die Länder als Aufgabenträger die im Hinblick auf den Umfang und die Qualität für erforderlich erachteten Verkehrsleistungen bei den Verkehrsunternehmen.

Mit der S-Bahn Berlin GmbH, der DB Regio AG und weiteren Anbietern wurden entsprechend dem Besteller-Ersteller-Prinzip durch die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung als Aufgabenträger gemeinsam mit dem Land Brandenburg, vertreten durch das Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (MIR), Verkehrsverträge verhandelt und abgeschlossen. Diese Verkehrsverträge regeln, welches Angebot die Unternehmen im öffentlichen Interesse zu erbringen haben und welche Finanzierung sie dafür im Gegenzug erhalten.

Die gegenwärtigen SPNV-Verträge laufen bis 2012 mit der DB Regio AG bzw. bis 2017 mit der S-Bahn Berlin GmbH. Der Vertrag mit der DB Regio AG deckt nicht die Gesamtleistung ab. Bisher wurden drei Regionalbahn-Teilnetze, die zusammen 10,8 % der Gesamtleistung in Berlin ausmachen, im Wettbewerb vergeben. Diese Bestellverträge haben eine Laufzeit bis 2012 bzw. bis 2020. Weitere Ausschreibungen bis zu 37% der Gesamtleistung in Berlin sind optional vorgesehen. Der S-Bahn-Vertrag bezieht sich dagegen zunächst auf das Gesamtnetz, jedoch mit einer Option für die Vergabe von 30 % der Leistung im Wettbewerb ab Dez. 2013 (Datum Betriebsaufnahme).

Da die Fahrgeldeinnahmen nur einen Teil der Gesamtkosten abdecken, werden die bestellten Leistungen über die vom Bund an das Land Berlin zugewiesenen Mittel nach dem Regionalisierungsgesetz finanziert. Ein weiterer Anteil der Regionalisierungsmittel fließt direkt der BVG zu.

Tabelle 1: Verwendung der Regionalisierungsmittel [Mio. €]		2005	2006	2007
Einnahmen des Landes Berlin (Kap. 1270, Titel 231 10)		384,91	390,69	396,55
<i>davon I. Verkehrsleistungen im SPNV (Kap. 1270, Titel 540 03):</i>				
<i>S-Bahn-Vertrag</i>	<i>ohne erhöhten Trassenpreis</i>	196,99	200,47	203,66
	<i>mit erhöhtem Trassenpreis¹</i>	217,56	221,33	225,10
<i>DB-Regio-Vertrag</i>		42,18	41,74	42,11
<i>Weitere R-Bahn-Verträge</i>		2,94	4,06	4,35
<i>Projektkoordinator und Projektmittel</i>		3,00	3,00	3,00
Summe I (einschl. erhöhtem Trassenpreis)		265,68	270,13	274,56
<i>davon II. BVG</i>				
<i>Infrastrukturförderung (Kap. 1270, Titel 891 02)</i>		34,36	34,64	30,00
<i>Leistungen an die BVG (Kap. 1330, Titel 831 30)</i>		103,82	84,92	90,99
<i>ÖPNV-Beschleunigung: zus. LSA-Um- und Neubau (Kap. 1271, Titel 720 17)</i>		1,0	1,0	1,0
Summe II		139,18	120,56	121,99

2.2 Öffentlicher Nahverkehr der BVG (Bus, U-Bahn und Straßenbahn)

Da die BVG ihre Leistungen bisher eigenwirtschaftlich erbringt, werden die Leistungen der BVG durch die BVG selbst „bestellt“: die BVG legt den Umfang und die Qualität des Angebotes somit eigenständig fest. Der Aufgabenträger kann lediglich die Einhaltung der Kriterien des Nahverkehrsplans anmahnen, sofern diese zu keinen zusätzlichen Ausgaben des Betriebes führen und von der BVG nicht abgelehnt werden.

Die Grundlage der Finanzierung der BVG durch das Land Berlin ist der Unternehmensvertrag vom 21.09.1999. Dieser Vertrag ist ein Sanierungsvertrag mit dem Ziel Umstrukturierung des Unternehmens entsprechend einem vertraglich vereinbarten „Fahrplan“. Hinsichtlich der Verkehrsleistungen verpflichtet er die BVG lediglich, einen festgelegten Gesamtumfang an Verkehrsleistungen zu erbringen.

Nach diesem Vertrag erhält die BVG Mittel zur Sanierung des Unternehmens (d.h. Umstrukturierungshilfen und nicht „Zuschüsse“ für die Erbringung von Verkehrs-

¹ Zwischen der S-Bahn Berlin GmbH und dem Land Berlin besteht ein Dissens über die Höhe der Trassenpreise, die Bestandteil der an die S-Bahn Berlin GmbH zu zahlenden finanziellen Beiträge sind. Dieser Dissens wird im Vertrag mit der S-Bahn Berlin GmbH (§ 13) dahingehend aufgelöst, dass die abschließende Klärung Rechtmäßigkeit der Trassenpreishöhe vor Gericht erfolgen soll. Die Länder Berlin und Brandenburg haben im Juli Klage gegen die S-Bahn Berlin GmbH erhoben, da diese seit 8. Januar 2005 höhere Trassenpreise in Rechnung stellt. Der endgültige finanzielle Beitrag wird somit erst feststehen, wenn der Rechtsstreit beendet ist.

leistungen) sowie einen Ausgleich für die Aufwendungen nach der Ruhegeldsatzung und für Aufwendungen aus bestehenden Verpflichtungen aus der Mitgliedschaft in der VBL. Außerdem erstattet das Land Berlin aus dem Etat der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen die Aufwendungen zum Erhalt und zur Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastruktur der BVG. Zusätzlich zu den letzteren und ohne Bezug zum Unternehmensvertrag finanziert die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung den Neu- und Ausbau sowie die Grundinstandsetzung der ÖPNV-Schieneninfrastruktur der BVG (U- und Straßenbahn), wobei hier größtenteils Fördermittel des Bundes, die sog. GVFG-Mittel und die Regionalisierungsmittel eingesetzt werden:

Tabelle 2: Leistungen an die BVG [Mio. €] Kapitel 1330 Titel 831 30	2005	2006	2007
Unternehmensvertrag bis 2007	420,30	364,60	318,60
<i>davon Umstrukturierungsbeihilfe</i>	<i>164,10</i>	<i>63,90</i>	<i>66,00</i>
<i>Ausgleich für Ruhegeldzahlungen und VBL</i>	<i>80,80</i>	<i>78,80</i>	<i>76,70</i>
<i>Unterhaltung der bestehenden Infrastruktur</i>	<i>175,40</i>	<i>175,90</i>	<i>175,90</i>
Ausgleichszahlungen gem. Vertrag vom 21.12.2004 (Senatsbeschluss 2619/05) über Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche Leistungen im Ausbildungsverkehr (Kapitel 1330 Titel 682 13)	64,65	64,65	64,65
Ersatz von Fahrgeldausfällen für Schwerbehinderte mit Freifahrt (Kapitel 1330 Titel 682 12)	25,00	26,00	26,00
Summe Betrieb	509,95	455,25	409,25
Zusätzlich: Infrastrukturneu- und -ausbau (Kapitel 1270, Titel.891 02)	75,02	82,40	94,84

Die genannten Zuwendungen und die sonstigen Einnahmen - hauptsächlich Fahrgeldeinnahmen (2004: ca. 468 Mio. €) - decken bisher die Gesamtaufwendungen der BVG nicht ab. So verzeichnete die BVG z. B. in 2004 ein Defizit in Höhe von 106 Mio. €.

Der Unternehmensvertrag läuft am 31.12.2007 aus. Für die Zeit danach ist zu entscheiden,

- für welche Kosten,
- in welchem Umfang,
- in welcher Qualität,
- mit welcher Verbindlichkeit,

künftig die ÖPNV-Leistungen der BVG erbracht werden. Eine Verlängerung des bisherigen Unternehmens(sanierungs-)vertrages ist angesichts der oben dargestellten europarechtlichen Restriktionen nicht möglich.

3. Beauftragung der BVG

Der Senat hat in seiner Sitzung am 21. Juni 2005 die Eckpunkte einer Einigung über den Tarifvertrag und die Anwendungsvereinbarung BVG AöR sowie eine Eigentümererklärung des Landes Berlin zur Kenntnis genommen. Darin garantiert das Land Berlin den Fortbestand der BVG als integriertes und im öffentlichen Eigentum stehendes Nahverkehrsunternehmen bis zum 31. 8. 2020. Ein weiterer Eckpunkt ist: Die BVG wird bis zum 31. 8. 2020 durch das Land Berlin mit 100 % des jeweiligen Leistungsumfanges beauftragt, wobei zukünftige Leistungsoptimierungen möglich sind.

Vor dem Hintergrund des geltenden EU-Rechts (EuGH Urteil mit „vier Kriterien“) und unter Berücksichtigung des aktuellen Verordnungsvorschlags vom 20.07.2005 muss diese Erklärung des Landes Berlin als Eigentümer der BVG AöR durch vertragliche Vereinbarungen mit der BVG über den Umfang und die Qualität der künftigen ÖPNV-Leistungen ergänzt und ausgefüllt werden. Die künftige Verkehrsleistung ist danach im Einklang mit den geltenden wie zukünftigen Vorgaben des EG-Rechts mit einem Verkehrsvertrag im Wege der Direktbeauftragung bei der BVG zu bestellen.

Dieser Verkehrsvertrag muss — ähnlich wie beim S-Bahn-Vertrag — folgende Inhalte regeln:

- Umfang und Qualität der Verkehrsleistung auf der Grundlage des Nahverkehrsplanes,
- Anpassungsregeln bei Leistungsoptimierung,
- Parameter für die Bemessung der Höhe des Entgelts in Abhängigkeit von der jeweiligen beauftragten Jahresfahrleistung und Preisanpassungsmechanismen,
- finanzielle Anreize zur Sicherstellung der geforderten Qualität (Malus-Regelung),
- Vorgaben zur Linien-, Leistungs- und Erfolgsrechnung,
- Kriterien zur Erhaltung, Erneuerung und Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastruktur.

Dieser Vertrag soll somit alle Aspekte umfassen, die mit der Definition und Finanzierung des eigentlichen Verkehrsangebots zusammenhängen. Die Finanzierung von nicht-verkehrlichen Aufwendungen der BVG – wie bspw. den Aufwendungen nach der Ruhegeldsatzung und aus bestehenden Verpflichtungen aufgrund der Mitgliedschaft in der VBL - sollen hingegen nicht Gegenstand des Vertrages sein.

Das finanzielle Volumen des Verkehrsvertrages lässt sich an Hand der bisher im Rahmen des Unternehmensvertrages geleisteten Zahlungen wie folgt abschätzen:

- Die Aufwendungen für „Erhaltung, Erneuerung und Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastruktur“ mit bisher ca. 175 Mio. € müssen auch ab 2008 voraussichtlich in ähnlicher Größenordnung finanziert werden. Die Höhe der konkreten Finanzierungssumme wird sich an der Kostenentwicklung orientieren und ist im Rahmen der Verhandlungen zum Verkehrsvertrag festzulegen.
- Für Leistungen im Ausbildungsverkehr und für Schwerbehindertenfreifahrten werden weiterhin ca. 90 Mio. €/Jahr erforderlich sein.
- Die Höhe der ergänzend erforderlichen Aufwendungen für die Bestellung von Verkehrsleistungen werden - auch in Abhängigkeit vom Umfang, der Qualität und der

voraussichtlichen Entwicklung der ÖPNV-Tarife - im Rahmen der Vertragsverhandlungen mit der BVG in 2007 festgelegt, da erst dann die erforderlichen aktuellen Kostenvergleichswerte sowie die Ergebnisse des Sanierungsprozesses und damit die maßgeblichen Ist- und Sollkostenstrukturen absehbar sind. In 2004 lagen diese Aufwendungen bei der BVG unter Einbeziehung der bisherigen jährlichen Deckungslücke (Schulden/Eigenkapitalverzehr) bei ca. 265 Mio. €.

In der mittelfristigen Finanzplanung 2005 bis 2009 (Senatsvorlage vom 9. August 2005) sind im Etat von SenWiArbFrau (Seite 84 des Berichtes zur Finanzplanung) die Leistungen an die BVG aufgeführt: Der Betrag sinkt nach 2007 auf 250 Mio. € ab. Mit dieser Summe sollen sowohl die bestehenden Verpflichtungen zum Ausgleich für Ruhegeldzahlungen und VBL, die Infrastrukturerrstattungen als auch die Ausgleichszahlungen für zu bestellende Verkehrsleistungen abgedeckt werden.

Diesem Ansatz von 250 Mio. Euro liegt die Annahme zu Grunde, dass über die Umsetzung des neuen Tarifvertrages, sinkende VBL- und Ruhestandsverpflichtungen sowie reduzierte Aufwendungen für die Verkehrsinfrastruktur finanzielle Mittel für die Bestellung von Verkehrsleistungen verbleiben. Sollte das Ergebnis der Verhandlungen über einen Verkehrsvertrag zur Folge haben, dass diese Mittel nicht ausreichen, um die im öffentlichen Interesse erforderlichen Leistungen zu finanzieren, muss die Finanzplanung an das Ergebnis der Vertragsverhandlungen angepasst werden.

4. Fachliche Unterstützung des Aufgabenträgers

Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung ist der verantwortliche Aufgabenträger für den Berliner ÖPNV. Umfang und Komplexität der Aufgaben des Aufgabenträgers erfordern dauerhaft leistungsfähige Strukturen, um den Berliner Nahverkehr effizient zu gestalten und angesichts knapper Haushaltsmittel auf angemessene Weise die öffentlichen Verkehrsinteressen durchsetzen zu können:

- Im Hinblick auf die *grenzüberschreitenden Verkehre* im SPNV und das Controlling der SPNV-Verträge wird der Aufgabenträger durch die Verkehrsverbund Berlin Brandenburg GmbH unterstützt, an der das Land Berlin mit 33,3% beteiligt ist.
- Im Hinblick auf die *lokalen Berliner Verkehre* (Bus, Tram, U-Bahn) wird der Aufgabenträger seit dem Jahr 2004 durch einen Projektkoordinator unterstützt, dessen Vertrag auf drei Jahre – mit der Option einer Verlängerung – angelegt ist. Diese Kooperation mit externen Experten war bewusst nur für einen begrenzten Zeitraum bis zur vollen Wahrnehmung der Aufgabenträgerfunktion auch gegenüber der BVG vorgesehen. Diese externe Lösung ermöglicht es, die neuen Kompetenzen schrittweise aufzubauen ohne in dieser Übergangsphase bereits dauerhafte Organisationsstrukturen schaffen zu müssen.

Ab 2008 kommt es mit dem Auslaufen des bisherigen Unternehmensvertrages zu einer veränderten Aufgabenteilung zwischen Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger. Entsprechend den oben dargestellten rechtlichen Rahmenbedingungen obliegt es dem Aufgabenträger, zu definieren, welches Leistungsangebot von den Verkehrsunternehmen im öffentlichen Interesse zu erbringen ist. Nur so kann die Umsetzung der im NVP gesetzten Standards gewährleistet werden.

Eine Definition des Angebots allein durch die BVG, wie es bisher geschieht, wäre künftig nur dann plausibel, wenn die Ziele des Unternehmens mit den öffentlichen Interessen des Aufgabenträgers und den Interessen der Nutzerinnen und der Nutzer stets identisch wären. Das kann nicht immer der Fall sein, denn die BVG ist als AöR gemäß

Berliner Betriebesgesetz gehalten, vorrangig auf die Wirtschaftlichkeit zu achten. Die künftige transparente Zuordnung von Aufgaben und Ausgleichszahlungen sichert daher nicht nur die öffentlichen Verkehrsinteressen, sondern bringt auch Vorteile für das Unternehmen. Denn die Erfüllung verkehrspolitischer Vorgaben im Interesse der Fahrgäste wird zukünftig wie bei den S-Bahn-Verkehren mit einer konkreten finanziellen Gegenleistung entlohnt. Die im öffentlichen Interesse erbrachten Verkehrsleistungen bedrohen damit nicht mehr die Wirtschaftlichkeit, sondern werden zur lohnenden Tätigkeit.

Der Aufgabenträger wird somit künftig Aufgaben übernehmen, die bisher entweder in der erforderlichen Form nicht wahrgenommen werden (z.B. unternehmensübergreifende Entwicklung des ÖPNV, Abstimmung mit StEP Verkehr) oder von der BVG intern erfüllt werden. Das betrifft hauptsächlich die Rahmenvorgaben für die Netzgestaltung und für den Fahrplan sowie die Markt- und Verkehrsforschung (z. B. Kundenbefragungen, Zählungen, Marktpotenzialanalysen). Die konkrete Fahrplanplanung verbleibt bei der BVG. Die Einzelheiten der Aufgabenteilung zwischen BVG und Aufgabenträger werden im Rahmen der Vertragsverhandlung zu klären sein.

Aufgrund des ab 2008 vorgesehenen Vertragsverhältnisses im ÖPNV – zusätzlich zu den bestehenden Verträgen im SPNV (S- und Regionalbahn) – kann der Aufgabenträger in Berlin erstmals eine *verkehrsträgerübergreifende* und kontinuierliche Rahmenplanung und Abstimmung der Verkehrsangebote im Bus-, U-Bahn-, Straßenbahn- und S-Bahn- und Regionalbahnverkehr vornehmen.

Hinzu kommen die Aufgaben des Managements des Vertrages mit der BVG zur Erfüllung der beauftragten „gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen“ einschließlich der Vorgaben zur Erhaltung, Erneuerung und Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastruktur sowie der Qualität. Mit Inkrafttreten des künftigen Vertrages ist darüber hinaus der Aufbau eines unternehmensübergreifenden Qualitätssteuerungssystems für den gesamten Berliner ÖPNV geplant, in das die Ergebnisse des VBB-Qualitätscontrollings für den S-Bahn-Vertrag mit einbezogen werden.

Im Sinne der Konzentration der Aufgaben- und Ausgabenverantwortung sollte der Aufgabenträger die Betreuung und Abrechnung auch der Ausgleichsleistungen für den Ausbildungsverkehr und für Schwerbehindertenfreifahrten von der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen übernehmen.

Zur Wahrnehmung der oben aufgeführten Aufgaben sowie zur effizienten Steuerung der Gesamtheit der finanziellen Mittel für den ÖPNV einschließlich SPNV von ca. 900 Mio. Euro pro Jahr ist es allerdings unabdingbar, dass der Aufgabenträger kontinuierlich fachlich unterstützt wird. Hierzu soll eine neue, schlanke Organisationseinheit gegründet werden, die vom Aufgabenträger gesteuert und kontrolliert wird. Dabei gilt es, klare Schnittstellen zu den Tätigkeitsbereichen der Verkehrsunternehmen und des VBB zu definieren, um Doppelarbeit zu vermeiden und das spezifische Know-how der unterschiedlichen Akteure optimal zu nutzen. Im Einzelnen wird diese neue Organisation hauptsächlich folgende Aufgaben wahrnehmen:

- Rahmenvorgaben für die Netzgestaltung und den Rahmenfahrplan für alle Verkehrsunternehmen einschließlich der Anschlussbeziehungen,
- Unternehmensübergreifende, fortlaufende Netzoptimierung im Bus-, U-Bahn-, Straßenbahn- und S-Bahnbereich,
- Entwicklung neuer Angebote (Kiezbusse, flexible Bedienung, Nachtverkehr usw.),

- Vertragsmanagement für Bus, U-Bahn, Tram und Infrastruktur in Anlehnung an das Controlling des S-Bahnvertrags. Unternehmensübergreifende Qualitätssteuerung,
- Mitwirkung am Verbundtarif und der Erfolgskontrolle (Nachfrageentwicklung, Sozialverträglichkeit, Einnahmenentwicklung),
- Unternehmensübergreifende Marktpotenzialanalysen, Durchführung von Verkehrserhebungen (Kundenbedürfnisse, Fahrgastnachfrage, Mobilitätsangebot) sowie Koordinierung und Abstimmung mit Zählungen/Erhebungen der Verkehrsunternehmen und des VBB,
- Betreuung aller ÖPNV-Zuschüsse und Zuwendungen des Landes Berlin, einschl. der Ausgleichsleistungen für den Ausbildungsverkehr und für Freifahrten für Schwerbehinderte.

Die konkrete Form der neuen Organisationseinheit und deren Zuordnung müssen sich an folgenden Kriterien ausrichten:

- Die Organisationseinheit muss von einzelnen Verkehrsunternehmen unabhängig sein, um eine neutrale unternehmensübergreifende Planung und Gestaltung zu gewährleisten.
- Die Schnittstellen zu den anderen Akteuren im Berliner Verkehrsmarkt sind so zu gestalten, dass bestehende Koordinationsdefizite und Parallelarbeit abgebaut werden.
- Die Organisationseinheit muss außerdem durch verbindliche Weisungs- und Aufsichtrechte der unmittelbaren Einflussnahme durch den Senat unterliegen.
- Die Übertragung der o. g. Aufgaben muss ggf. im Wege einer In-house-Vergabe möglich sein (Voraussetzung: Beherrschung der Organisation durch den Senat).

Die Form der neuen Organisationseinheit muss sich am Maßstab der Wirtschaftlichkeit und der Funktionsfähigkeit im Hinblick auf die o.g. Kriterien orientieren. Diesen Anforderungen dürfte eine eigenständige Organisationseinheit außerhalb der Verwaltung am Ehesten gerecht werden. Eine solche Organisation sollte maximal 18 Personen umfassen. Die knappe Personalausstattung setzt allerdings voraus, dass Spezialaufgaben, die nicht dauerhaft wahrzunehmen sind, an Externe vergeben werden. Darüber hinaus ist der VBB wie bisher mit seinen besonderen Kompetenzen - z.B. im Hinblick auf die Berlin-Brandenburg-Verkehre oder auf die Mitwirkung bei der Gestaltung von Tarif und Vertrieb - durch enge Kooperation und Abstimmung in die Aufgabenwahrnehmung der neuen Organisationseinheit einzubeziehen.

Für die Finanzierung der neuen Organisationseinheit - einschließlich der an Externe zu vergebenden Spezialaufgaben - werden Mittel in einer Größenordnung von insgesamt 4 Mio. € erforderlich, die im Rahmen der im Doppelhaushaltsplan 2006/2007 für 2007 und in der Finanzplanung 2005 bis 2009 jeweils im Kapitel 1270 veranschlagten Ausgaben finanziert werden. Dies ist möglich, weil bei dem Titel 540 03 - Leistungen des Regional- und S-Bahnverkehrs - für die Bestellung von Verkehrsleistungen bisher 3 Mio. € für die Finanzierung des Projektkoordinators einschließlich Fremdleistungen veranschlagt sind. Durch Optimierung der Bestellungen der eigentlichen Verkehrsleis-

tungen sollen Einsparungen von 1 Mio. € erreicht werden, die zur Finanzierung der neuen Organisationseinheit eingesetzt werden.

5. Terminplanung

Der Vertrag mit der BVG sollte im II. Quartal 2007 unterschrieben werden. Zu diesem Zeitpunkt muss auch die ab 1. 1. 2008 zu erbringende Verkehrsleistung feststehen. Aus dieser Zielvorgabe ergibt sich folgender Terminablauf:

Senatsbeschluss zu den Eckpunkten des Nahverkehrsplanes	Januar 2006
Beschlussfassung des Abgeordnetenhauses zu den Eckpunkten	März 2006
Senatsbeschluss zum Nahverkehrsplan 2005 bis 2009	Ende April 2006
Beginn der Vertragsverhandlungen mit der BVG auf der Grundlage des Nahverkehrsplanes	Mai 2006
Abschluss der Vertragsverhandlungen mit der BVG	Ende März 2007
Gründung u. Aufbau der Organisationseinheit	bis September 2007

II Eckpunkte des Nahverkehrsplans

1 Einleitung

Mit der Fortschreibung des Nahverkehrsplans für den Zeitraum 2005 bis 2009 (im Folgenden als NVP bezeichnet) reagiert das Land Berlin auf die demographischen, sozialen, wirtschaftlichen, ökologischen und haushaltspolitischen Herausforderungen und berücksichtigt dabei die sich ändernden Strukturdaten. Entsprechend den gesetzlichen Vorgaben, den Zielen des StEP Verkehr und den vorliegenden Eckpunkten werden im NVP die zur Zielerreichung erforderlichen Planinhalte ausgearbeitet und vom Senat verabschiedet.

Mit diesen **Eckpunkten**:

- werden dauerhaft die Ziele der Nahverkehrsplanung festgelegt, die als solche integraler Bestandteil des NVP sind (Kapitel 2). Bei der planerischen Konfliktbewältigung in der Umsetzung des NVP ist während der gesamten Gültigkeitsdauer auf diese Ziele und Leitbilder zurückzugreifen.
- werden verbindliche Vorgaben für die Entwicklung des Nahverkehrs gesetzt, die mit der Ausgestaltung des NVP zu konkretisieren sind. Dieses betrifft Rahmenvorgaben und Angebotsstandards (Kapitel 4) sowie Anforderungen an Produkte und Tarife (Kapitel 5).

Der NVP bildet den verkehrspolitischen und verkehrsgewerberechtlichen Rahmen für die mittelfristige Entwicklung des Berliner öffentlichen Personennahverkehrs. Sollten sich die dieser Planung zugrunde liegenden Prämissen während der Geltungsdauer des Planes so entscheidend verändern, dass Korrekturen erforderlich sind, kann der NVP auch vor Ablauf der Geltungsdauer den dann aktuellen Erfordernissen angepasst werden.

Unmittelbare Adressaten des NVP sind das Land Berlin als Aufgabenträger (und damit künftig Besteller) des ÖPNV sowie die Genehmigungsbehörde für eigenwirtschaftliche Verkehre bei U-Bahn, Straßenbahn und Bus. Die Verkehrsunternehmen sind hingegen nicht unmittelbar verpflichtet, die Inhalte des NVP umzusetzen. Eine Pflicht, konkrete Vorgaben des NVP einzuhalten, ergibt sich erst dann, wenn der Aufgabenträger des ÖPNV entsprechende Leistungspflichten im Rahmen einer Bestellung vereinbart. Zudem kann die Genehmigungsbehörde die Erteilung einer eigenwirtschaftlichen Genehmigung versagen, wenn bestimmte Rahmenvorgaben des NVP nicht eingehalten werden.

- Die BVG ist mit dem Unternehmensvertrag bis 2007 verpflichtet, den Verkehr im Berliner ÖPNV zu erbringen sowie die Vorhaltung der ÖPNV-Infrastruktur zu gewährleisten.
- Das Land Berlin als Besteller im Bereich des Eisenbahnregionalverkehrs und der S-Bahn kann im Rahmen der vereinbarten, vertraglichen Handlungsspielräume die Umsetzung des NVP bewirken.
- Soweit das Land Berlin in Zukunft Verkehrsleistungen im öffentlichen Nahverkehr auf vertraglicher Basis bestellt, hat es die Vorgaben des NVP durch entsprechende Verhandlungen über Vertragsinhalte umzusetzen.

- Bei der Genehmigung eigenwirtschaftlicher Linienverkehre im Bus-, Straßenbahn- und U-Bahn-Verkehr sind die Rahmenvorgaben des NVP zu berücksichtigen. Im öffentlichen Interesse erforderliche Standards können auf diese Weise nur beschränkt umgesetzt werden.
- Hinsichtlich bestimmter weiterer Inhalte wird mit dem NVP eine politische Selbstverpflichtung des Landes Berlin auf die Umsetzung bestimmter Maßnahmen beschlossen (z. B. als Träger der Straßenbaulast, Verkehrslenkung etc.).

2 Ziele

2.1 Öffentliche Interessen (angebotsorientierte Ziele)

Im öffentlichen Interesse erfüllt der öffentliche Nahverkehr wesentliche Aufgaben der Daseinsvorsorge, des Umweltschutzes und der Verkehrssicherheit. Aus diesen Aspekten ergeben sich angebotsorientierte Ziele für die Gestaltung des öffentlichen Nahverkehrs.

Mit den Standards und Rahmenvorgaben des Nahverkehrsplans soll für die Zeit von 2005 bis 2009 sichergestellt werden, dass der öffentliche Nahverkehr entsprechend den Zielsetzungen StEP Verkehr

- im Sinne eines Grundangebotes gleichwertige Mobilitätschancen für alle Einwohnerinnen und Einwohner und Gäste Berlins gewährleistet, d. h. der Zugang zu Arbeits- und Ausbildungsplätzen, der medizinischen Versorgung, Einkaufs- und Freizeitzielen auch ohne Auto möglich ist;
- den besonderen Belangen von mobilitätseingeschränkten Personen, Frauen, älteren Mitbürgerinnen und Mitbürgern und Kindern Rechnung trägt;
- mit einem hochwertigen Angebot auch weiterhin als positiver Standortfaktor für die Metropole Berlin gesichert ist;
- einen wesentlichen Beitrag zur sozialen Integration in der Stadtentwicklung leistet;
- mit der Begrenzung des motorisierten Individualverkehrs (MIV) einen Beitrag zum Umweltschutz leistet, insbesondere zum mittelfristigen Modal-Split-Ziel von 66% Umweltverbund (Gesamtstadt) bzw. 80% (historische Mitte und Zentrum West);
- durch die Förderung des ÖPNV und die Gewinnung von mehr Fahrgästen einen wirksamen Beitrag zur Verbesserung der Stadtverträglichkeit des Verkehrssystems leistet;
- die enge Verflechtung des Nahverkehrsnetzes Berlins mit seinem Umland stärkt und den zunehmenden Pendlerbewegungen im Berufs- und Freizeitverkehr durch attraktive Nahverkehrsangebote gerecht wird.

2.2 Nutzerinteressen (nachfrageorientierte Ziele)

Aus den Nutzerinteressen der jetzigen und auch der potenziellen Fahrgäste werden Anforderungen an die Gestaltung des Nahverkehrs in Berlin abgeleitet. Diese Anforderungen betreffen die Erschließung (Haltestellendichte), Bedienung (Abfahrtshäufigkeit und Bedienungszeitraum), Verbindung (Reisezeit) sowie die Qualität unter Berücksichtigung der Kundenbedürfnisse und Kundenakzeptanz sowie des Nachfragepotenzials. Darüber hinaus gilt es, die Rechte der Fahrgäste gegenüber den Verkehrsunternehmen zu stärken (s. u. Ziff. 5.4).

Zur Erreichung der genannten Standards soll ein betreiberübergreifendes System der Qualitätssteuerung konzipiert und implementiert werden, welches die Leistungen und

Kundenzufriedenheit der operativ tätigen Unternehmen belohnt bzw. sanktioniert. Über geeignete Mechanismen soll sichergestellt werden, dass auch bei der Weiterentwicklung des Angebotes die Bedürfnisse der Kundinnen und Kunden ausreichend berücksichtigt werden (s.u. Ziff. 5.4).

Auch die Netzänderungen nach Fertigstellung des Nord-Süd-Tunnels zum Jahr 2006 sind unter Berücksichtigung der Nutzerinteressen vorzunehmen.

2.3 Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Nahverkehrs

Vor dem Hintergrund der Haushaltsnotlage des Landes Berlin ist eine weitere Erhöhung der Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Personennahverkehrs ein wichtiges Ziel. Dies betrifft sowohl das Angebot selbst als auch seine effiziente Erstellung.

Zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit des Angebots werden die im öffentlichen und Fahrgastinteresse erforderlichen Standards auf der Grundlage einer transparenten Abschätzung von Aufwand und Nutzen festgelegt. Ausgangspunkt ist das bisherige Angebot, das nach Bewertung ggf. optimiert wird.

Abgeschätzt wird außerdem, welche zusätzlichen Angebote bzw. Qualitätsstandards mit welchem Aufwand realisierbar wären und welchen haushaltswirksamen Nutzen sie erzeugen würden. In Gegenrichtung liefert das gleiche Bewertungsraster eine Schätzung, ob bei einer Angebotsreduktion bzw. bei einer Absenkung von Standards Mittel eingespart werden könnten und welche Nutzen dabei verloren gingen.

Allen Untersuchungen werden aufwandsseitig die Kosten unterlegt, die für ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen mit der Erbringung des im NVP festgelegten Angebots zu den vorgegebenen Standards verbunden sind.

3 Rahmenbedingungen für die Angebotsentwicklung

Die wesentliche Aufgabe des Berliner NVP besteht darin, auch mit begrenzten finanziellen Möglichkeiten einen attraktiven und für die Kundinnen und Kunden bezahlbaren Nahverkehr zu organisieren und insbesondere das im StEP Verkehr definierte Modal-Split-Ziel zu erreichen.

Zwischen den Zielen der Erhöhung der Wirtschaftlichkeit einerseits und der Attraktivität andererseits muss ein angemessener Ausgleich erzielt werden. Entsprechend den Zielen des StEP Verkehr ist dieser Ausgleich darauf gerichtet, in der Summe aller Angebotsmerkmale und Standards die erreichte Attraktivität des ÖPNV in der Metropole Berlin weiter zu steigern. Nur so wird es gelingen, den zur Dämpfung des MIV erforderlichen hohen ÖPNV-Anteil nicht nur zu halten, sondern den Modal Split weiter zu Gunsten des Umweltverbundes zu entwickeln. Dazu sollen freiwerdende Mittel durch die in Zukunft vorgesehene Bestellung von Verkehrsleistungen zu Marktniveaupreisen sowie durch Rationalisierungseffekte der Verkehrsunternehmen unmittelbar zur Verbesserung der Nahverkehrsangebote und ggf. zur Reduzierung bestimmter Tarife bzw. zur Förderung bestimmter Zielgruppen verwendet werden.

Im Rahmen der planerischen Optimierung werden bestimmte Angebotsmerkmale und Standards zu verbessern und dafür andere abzuschwächen sein. Kriterium der Optimierung wird sein, inwieweit die Angebotsmerkmale und Standards (Kap. 4 und 5) die öffentlichen und privaten Interessen auf wirtschaftliche Weise optimal erfüllen (Kap. 3).

Die Vorgaben des NVP sollen somit in schwierigem Umfeld bewirken, dass in der Summe ein attraktiveres Angebot als heute realisiert werden kann, um eine wachsende Zahl von Fahrgästen für den öffentlichen Verkehr zu gewinnen. Ob dies gelingt, hängt außer vom ÖPNV auch von weiteren verkehrlichen Rahmenbedingungen und Maßnahmen ab, z.B. Parkraumverfügbarkeit und –bewirtschaftung sowie push-Maßnahmen zur Dämpfung des MIV. Dies ist allerdings nicht Gegenstand des nur auf den ÖPNV bezogenen NVP.

3.1 Finanzielle Rahmenbedingungen

Mit Blick auf den Gültigkeitszeitraum von 2005 bis 2009 und unter Berücksichtigung der bereits abgeschlossenen Verkehrsverträgen im SPNV und des Unternehmensvertrages mit der BVG ergibt sich folgender Rahmen für die Inanspruchnahme des Landeshaushaltes:

	2005 [€]	2006 [€]	2007 [€]
SPNV (ohne S-Bahn)	45 120 000	45 800 000	46 480 000
S-Bahn Berlin GmbH ²	217 565 000	221 331 000	225 097 000
Vertrag BVG	420 300 000	318 600 000	318 600 000
davon Erstattungen Infrastruktur- vorhaltung	175 400 000	175 900 000	175 900 000

3.2 Infrastrukturelle Rahmenbedingungen

Die derzeit absehbare Entwicklung der ÖPNV-Infrastruktur im Zeitraum bis 2009 sieht — außer dem Nord-Süd-Bahntunnel und der Straßenbahnanbindung des neuen Hauptbahnhofs — keine größeren Netzerweiterungen vor. Die wesentlichen Neu- und Ausbaumaßnahmen beschränken sich auf:

- Inbetriebnahme U55 (2007, 1,5 km)
- Bernauer Straße (2006, 1,9 km)
- Alexanderplatz II (2006, 0,9 km)
- Invalidenstraße (2008/9, 2,2 km)

Der Schwerpunkt der Investitionen liegt auf der Sicherung der vorhandenen Infrastruktur einschl. der Beschleunigungsmaßnahmen im ÖPNV und der kundenfreundlichen Gestaltung der Zugänge zum Nahverkehrsnetz. Im Übrigen konzentrieren sich die Vorgaben zur Ausgestaltung des ÖPNV bis zum Jahr 2009 auf die betriebliche Seite.

² hier: Werte mit erhöhtem Trassenpreis, siehe Erläuterungen zur Tabelle unter Ziffer I 2.1.

3.3 Eckwerte des Angebotsumfangs

Bezugspunkt für die Angebotsentwicklung des Berliner Nahverkehrs ist zum einen das Bestands-Streckennetz Anfang 2005, zum anderen das aktuelle Angebot im Fahrplanjahr 2005.

Das Mindestangebot wird demzufolge ausgehend von folgenden Streckenlängen in Berlin (Stand Anfang 2005) fortgeschrieben:

Regionalbahn:	150 km
S-Bahn:	245 km
U-Bahn:	144 km
Straßenbahn:	194 km
Bus:	1 270 km

Grundlage für die Festlegung des ÖPNV-Angebotes im Rahmen des NVP sind folgende Richtwerte für die zu erbringenden Verkehrsleistungen (Nutz-km ohne Betriebsfahrten):

Eisenbahn-Regionalverkehr (in Berlin):	5,72 Mio.	Zugkm
S-Bahn (in Berlin):	28,97 Mio.	Zugkm
U-Bahn:	20,30 Mio.	Zugkm
Straßenbahn:	20,00 Mio.	Zugkm
Bus:	88,70 Mio.	Buskm
Fähre:	0,07 Mio.	Schiffkm

Soweit die Rahmenbedingungen der Verkehrs- und Umweltpolitik sich erheblich ändern, sind die daraus entstehenden Anforderungen an den ÖPNV zu ermitteln und die im NVP festgelegten Angebotsstandards fortzuschreiben.

4 Rahmenvorgaben und Angebotsstandards

4.1 Prinzipien zur Festlegung der Angebots- und Qualitätsstandards

Angebot und Qualität im öffentlichen Nahverkehr sind noch stärker als früher zielorientiert und unter Beachtung der Budgetrestriktionen weiterzuentwickeln. Dies erfordert eine Optimierung des Gesamtsystems aus Regionalbahn, S-Bahn, U-Bahn, Straßenbahn, Bus und Fähren. Maßstab ist, inwieweit der ÖPNV zur Erreichung der im StEP Verkehr gesetzten Ziele (insbesondere zum Modal Split) beiträgt. Bei der Fortschreibung des NVP werden deswegen die einzelnen quantitativen und qualitativen Angebots- und Qualitätsstandards mit Blick auf die Ziele überprüft und fortgeschrieben.

Bestehende Zielkonflikte sollen aufgelöst werden, indem Nutzen und Kosten der jeweiligen Standards soweit möglich abgeschätzt und verglichen werden. Derartige Zielkonflikte bestehen im Hinblick auf die nur begrenzt vorhandenen öffentlichen Mittel (z. B. Quantität versus Qualität) aber auch mit Blick auf immanente Konflikte der Standards untereinander (z.B. Haltestellendichte / Erschließungsqualität versus Reisegeschwindigkeit / Verbindungsqualität).

4.2 Quantitative Angebotsstandards

Erschließungsstandards

Die maximale Luftlinienentfernung zur Haltestelle oder Bahnhof beträgt:

- Regionalzüge, S-Bahn: 600 – 1000 m
- U-Bahn: 400 – 600 m
- Straßenbahn: 350 – 550 m
- Bus: 300 – 500 m

In Bereichen mit hoher Nutzungs- / Siedlungsdichte ist der untere Wert des Toleranzbereichs anzusetzen, bei geringer Dichte der obere Wert. Die Zentrenstruktur des StEP Verkehr ist entsprechend zu berücksichtigen. Bei besonders hochwertigen Angeboten (z.B. schnellen, über die ganze Tagesbetriebszeit in dichter Taktfolge befahrenen MetroTram- und –Bus-Linien) ist eine größere Entfernung akzeptabel. Die Erschließungsstandards sollen wie bisher für 96% der Bevölkerung des Landes realisiert werden. Zu prüfen ist, wie bei Berücksichtigung der Belange mobilitätsbeeinträchtigter Fahrgäste der Erschließungsgrad weiter erhöht werden kann, zum Beispiel durch Verbesserung der Kiezerschließung und den Einsatz flexibler Bedienungsformen.

Die Erschließungsstandards werden nach Evaluation der Busnetzoptimierung „BVG 2005plus“ überprüft, auch im Verhältnis zu den Bedienungs- und Verbindungsstandards. Die Überprüfung betrifft insbesondere die weiten Erschließungsradien der S- und U-Bahn. Denn die Fußwegentfernungen zu Haltestellen und Bahnhöfen bestimmen – zusammen mit der Barrierefreiheit der Anlagen und des Fahrzeugeinsatzes - den Zugang zum öffentlichen Verkehr und beeinflussen insbesondere die Möglichkeiten von Seniorinnen und Senioren und Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigungen, am öffentlichen Leben teilzunehmen.

Schließlich sollen Erschließungsstandards speziell für den Nachtverkehr entwickelt werden. Hierzu bedarf es mehr als einer Anpassung der Erschließungsradien im Tagesverkehr. Die Standards müssen den spezifischen Anforderungen am Nachtverkehr gerecht werden, z.B. Fokussierung auf bestimmte Aufkommensschwerpunkte, erhöhte Bedeutung der subjektiven Sicherheit.

Bedienungsstandards

Die Bedienungszeiträume der Linien sind Vorgabe für den Nacht- und Tagesverkehr (ca.-Uhrzeiten differenziert nach Haupt-, Neben-, und Schwachverkehrszeit):

Verkehrszeiten	Mo.-Fr.	Sonnabend	Sonntag / Feiertag
Tagesverkehr	04.30 – 00.30 Uhr	05.30 – 01.00 Uhr	05.30 – 00.30 Uhr
Wochenendfrühverkehr	--	05.30 – 07.00* Uhr	05.30 – 09.00* Uhr
SVZ	04.30 – 06.00/ 6.30** Uhr	07.00 – 10.00 Uhr	09.00 – 00.30 Uhr
HVZ	06.00/6.30** – 09.00 Uhr		
NVZ	09.00 – 14.00 Uhr		
HVZ	14.00 – 19.00 Uhr		
NVZ	19.00 – 21.00 Uhr	10.00 – 18.00 Uhr	
SVZ	21.00 – 00.30 Uhr (Freitag bis 1.00)	18.00 – 01.00 Uhr	
Nachtverkehr	00.30 – 04.30 Uhr	01.00 – 05.30 Uhr (Nacht Fr./Sbd.)	01.00 – 07.00 Uhr (Nacht Sbd./So.)

* variable Gestaltung je nach Verkehrsaufkommen möglich, Rahmenvorgaben werden noch im Rahmen der Fortschreibung des Nahverkehrsplanes durch vertiefte Untersuchungen weiterentwickelt.

** je nach Verkehrsaufkommen

Übergänge von einer Bedienzeit zur anderen sind möglichst fließend und ohne Bedienungslücken zu gestalten. Die Ladenöffnungszeiten sind bei der konkreten Fahrplangestaltung zu berücksichtigen.

Die Abfahrtenhäufigkeit der Linien an der Haltestelle oder im Bahnhof (Taktfrequenz) wird wie folgt vorgegeben:

Verkehrsmittel	Grundtakt	Takt HVZ	Takt NVZ	Takt SVZ	Takt Nachtverkehr
S-Bahn	20 min	5 – 10 min	5 – 20 min	10 – 20 min	30 – 60 min
U-Bahn	10 min	3 – 10 min	5 – 10 min	10 min	15 – 30 min
MetroBus / MetroTram	10 min	3 – 10 min	5 - 10 min	10 – 20 min	30 min
Bus / Tram	20 min	5 – 20 min	10 – 20 min	10 – 20 min	30 min
Eisenbahnregionalverkehr	60 min	30 – 60 min	30 – 120 min	60 – 120 min	--

Nach Evaluation der Angebotsumstellung der BVG im Dezember 2004 sind diese Bedienungsstandards im NVP daraufhin zu überprüfen, ob sie den veränderten Zeitrhythmen der Gesellschaft, z. B. Ladenschluss und Arbeitszeiten, ausreichend Rechnung tragen.

Für spezifische Linien/Gebiete werden im NVP entsprechend den spezifischen Bedürfnissen abweichende Bedienungsstandards festgelegt, z. B. mit eingeschränkten Bedienzeiten in der kleinräumigen Kiezerschließung oder ausgedehnten Bedienzeiten zur

Anbindung der Flughäfen. Im Einzelfall kann mit Zustimmung des Aufgabenträgers von diesen Vorgaben abgewichen werden.

Die BVG führt im Mai 2006 ein von ihr entwickeltes 24-Stunden-Kernnetz bei Bus und Straßenbahn ein, das in den Nächten von Sonntag bis Donnerstag durch Bus-Linien ergänzt wird, die die in der Wochenmitte nicht bedienten U-Bahnen ersetzen. Dieses Netz wird auch auf den Wochenendfrühverkehr an Sonn- und Feiertagen (5.30 bis 7 Uhr) ausgedehnt werden.

Verbindungsstandards

Das im Rahmen des NVP festgelegte Fahrtenangebot soll zum Ausgleich einzelner Berlin-weiter Ungleichgewichte der Erreichbarkeit beitragen, beispielsweise zur Erreichbarkeit des Nordostens von Berlin. Erreichbarkeitsveränderungen werden sich u. a. in Folge der Eröffnung des Nord-Süd-Tunnels ergeben.

Die Erreichbarkeit der relevanten Haupt- und Mittelzentren im Stadtgebiet soll innerhalb von 40 min, der zentralen Bereiche Mitte oder Zoo in 60 min möglich sein (Gesamtreisezeit von Haustür zu Haustür, d.h. mit Zu- und Abgangs- sowie Umsteigezeiten). Sichere Anschlüsse mit kurzen Wartezeiten sind wesentliche Voraussetzung für diesen Verbindungsstandard. Die Umsteigehäufigkeit soll bei Fahrten zu den zentralen Bereichen möglichst nicht mehr als zwei betragen. Dies gilt auch für wichtige Ziele wie Krankenhäuser, Schulen und andere Nachfrageschwerpunkte im jeweiligen Einzugsbereich. An definierten Anschlusspunkten gilt ein Anschluss als hergestellt, wenn die Wartezeit 10 Minuten nicht überschreitet. Außerdem ist der ÖPNV weiter zu beschleunigen. Diesbezüglich zu prüfende Maßnahmen sind z.B. die Bevorrechtigung an LZA die Minimierung der Haltestellenaufenthaltszeiten der Busse oder straßenverkehrstechnische Änderungen. Teilweise erhöhen diese nicht nur die Reisegeschwindigkeit, sondern auch die Pünktlichkeit. Auch ohne Erhöhung der Fahrgeschwindigkeit ist eine Beschleunigung erreichbar, z.B. durch Verkürzung der Umsteigewege, umfassende und fehlerfreie Wegweisung und Anschlusssicherung.

4.3 Qualitative Standards

Die Qualitätsstandards sind Grundlage für die Weiterentwicklung des Angebots und der Qualitätssteuerung. Sie bauen auf den Standards des letzten NVP auf und berücksichtigen die vertraglichen Rahmenbedingungen sowie die vom VBB entwickelten Standards (Qualitätsstandards – Leitfaden).

Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit

Alle im Fahrplan verzeichneten Fahrten sind zu erbringen. Im SPNV- und U-Bahnverkehr müssen je nach den unterschiedlichen Rahmenbedingungen und vertraglichen Vereinbarungen Pünktlichkeitswerte zwischen 95% und 97% erreicht werden. Im Busverkehr ist die Pünktlichkeit auf über 90% (inkl. nicht verschuldeter Verspätungen) zu steigern. Die Pünktlichkeit der Straßenbahn soll zwischen den Werten für U-Bahn und Bus liegen. Die Festlegung soll die betrieblichen Rahmenbedingungen der jeweiligen Verkehrsmittel berücksichtigen, z.B. die Netzstruktur (Hierarchie, Verknüpfung), die Streckenanteile auf besonderem Bahnkörper oder beengte Straßenverhältnisse mit Falschparkerproblematik.

Als unpünktlich gelten für Regionalzüge Verspätungen über 5, für die S-Bahn über 3 Min. (Verfrühungen gelten grundsätzlich als Ausfall). Für U-Bahn, Tram und Bus gelten Verspätungen über drei Minuten als unpünktlich, mit gesonderten Standards bei Umsteigepunkten mit Anschlusssicherung und Nachtverkehr.

Die technischen Systeme der Betreiber sind weiterzuentwickeln, insbesondere soll an den wichtigsten Übersteigerpunkten schrittweise eine unternehmensübergreifende Abstimmung und Anschlusssicherung ermöglicht werden. Bei der Anschlusssicherung sind Schwerpunkte zu setzen, insbesondere in Gebieten und zu Zeiten mit geringen Takten (s. dazu auch Abschnitt 4.4 „Rahmenvorgaben zur Integration des öffentlichen Nahverkehrs“).

Ein Störungsmanagement ist vorzuhalten und den Fahrgästen in geeigneter Form mitzuteilen.

Sicherheit

Der ÖPNV ist im Hinblick auf die Unfallgefährdung der Fahrgäste das sicherste Verkehrsmittel. Die Gefährdung durch Kriminalität wird in der veröffentlichten Meinung übersteigert und daher in der Öffentlichkeit oft überschätzt. Image und Akzeptanzprobleme sind die Folge.

Zur Gewährleistung der technischen und subjektiven Sicherheit ist die Präsenz von Service- und Sicherheitsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern in Verbindung mit notwendigen technischen Einrichtungen vorzusehen. Wo auf ständiges Bahnhofspersonal verzichtet wird, müssen Notruf- und Informationssäulen für die Fahrgäste leicht ersichtlich und erreichbar angeboten werden.

Im NVP sind soweit möglich Nutzen und Kosten der jeweiligen Maßnahmen abzuschätzen und abzuwägen.

Ausstattung

Im NVP werden Vorgaben zur Ausstattung von Fahrzeugen sowie für die Stationen und Bahnhöfe unter Berücksichtigung von Gestaltungsrichtlinien im VBB gesetzt. Die Haltestellenausstattung richtet sich nach dem Fahrgastaufkommen und der Verkehrsaufgabe.

Haltestellen sollen gut erreichbar sein, einen angenehmen Aufenthalt bieten und die Verknüpfungsfunktion für die verschiedenen Verkehrssysteme erfüllen. Haltestellen sind so zu gestalten, dass der Betrieb reibungslos abgewickelt werden kann und der Zeitbedarf zur Ein- und Ausfahrt sowie zum Fahrgastwechsel möglichst gering ist. Haltestellen sollen ausreichend Möglichkeiten zur Fahrgastinformation bieten. Die konkrete Ausstattung der Haltestellen richtet sich nach ihrer Bedeutung im Gesamtnetz.

Zustand (Schadensfreiheit/Sauberkeit)

Die Sauberkeit in Fahrzeugen und an Stationen sowie deren Schadensfreiheit soll sichergestellt werden. Maßstab sind mindestens die vertraglichen Vereinbarungen mit der DB Regio AG, der ODEG GmbH und der S-Bahn Berlin GmbH sowie die im Qualitätsmonitor der BVG dokumentierte Ist-Qualität. Anforderungen, die im Rahmen der Qualitätskontrolle (Kap. 5.4) mit sichergestellt werden, sind:

- Sauberkeit von Fahrzeugen und Anlagen bei Einsatzbeginn
- umgehende Beseitigung gravierender Mängel inkl. Graffiti

- laufende Sicherstellung eines ansprechenden Sauberkeitsgrades

Im Vergleich zum letzten NVP sind – soweit dies möglich und sinnvoll ist – folgende Verbesserungen zu realisieren:

- Höhere Verbindlichkeit der Standards durch konkretere Formulierungen und Zielwerte
- Qualitätsstandards bezogen auf den Zustand, wie er von den Fahrgästen wahrgenommen wird, möglichst keine Steuerung des Inputs (Beispiel: Reinigungsintervalle).

Barrierefreiheit

Die Nutzbarkeit und Zugänglichkeit des öffentlichen Nahverkehrs durch Fahrgäste, die permanent oder vorübergehend körperlich oder durch sensorische Behinderung in ihrer Mobilität eingeschränkt sind, sollen weiter verbessert werden. Damit setzt das Land Berlin die Forderungen des Behindertengleichstellungsgesetzes um, insbesondere unter Berücksichtigung der Definition der Barrierefreiheit im dortigen § 4.

Bisher werden jährlich vom Land Berlin unter anderem ca. 2,5 Mio. € für neue Aufzüge an U-Bahnstationen bereitgestellt. Die finanziellen Beiträge des Landes Berlin sollen auf dem heutigen Niveau erhalten bleiben. Der vollständig barrierefreie Zugang zum öffentlichen Verkehr ist in absehbarer Zeit nicht finanzierbar. Der NVP entwickelt die Maßnahmen und Investitionsprioritäten fort. Vorrangiges Ziel ist die barrierefreie Zugänglich- und Nutzbarkeit aller wesentlichen Umsteigebahnstationen und Aufkommensschwerpunkte innerhalb des Schnellbahnsystems.

Im Rahmen der Erneuerung von Fahrzeugpark und Bahnstationen sind bis Ende 2009 folgende Mindest-Realisierungsgrade für ein barrierefreies Bus- und Bahnangebot zu verfolgen:

- Erhöhung des Anteils der S-Bahnstationen mit Aufzügen oder Rampen von heute 70% auf 80%
- Erhöhung des Anteils der U-Bahnstationen mit Aufzügen oder Rampen von heute 35% auf 45%
- Erhaltung des Anteils barrierefreier Straßenbahnen (Niederflurfahrzeuge mit Hublift) an den im Betrieb eingesetzten Fahrzeugen bei 32 %

Der momentane Anteil der barrierefreien Omnibusse (Hublift/Rampe/Kneeling) von 70% sowie der Anteil bedingt barrierefreier Omnibusse (Niederflur zumindest im Eingangsbereich, aber ohne Lift/Rampe) von 11% (jeweils Stand 2004) an den im Betrieb eingesetzten Fahrzeugen beträgt zusammen 81%. Im Rahmen der Neubeschaffungen ist der Anteil barrierefreier Omnibusse schrittweise zu erhöhen, so dass 2009 alle Busse zumindest bedingt barrierefrei sind. Soweit Straßenbahnen neu beschafft werden, sind diese in Niederflurbauweise mit Hublift oder Rampe zu beschaffen. Bis zur kompletten Verfügbarkeit entsprechender Fahrzeuge ist auch außerhalb der HVZ eine möglichst weit reichende Barrierefreiheit zu realisieren. Wenn beim 20-Minuten-Takt nicht alle Fahrten barrierefrei betrieben werden, sollen zumindest die Frequenzen barrierefreier Fahrten erhöht werden. Die Prioritäten bei der Linienauswahl und den Einsatzkonzepten werden weiterhin mit den Behindertenverbänden und dem Landesbeauftragten für Behinderte festgelegt.

Gefordert ist generell die sichere und barrierefreie Zugänglich- und Nutzbarkeit von Fahrzeugen und Anlagen (v. a. keine Treppen, Stufen, Podeste usw.) bei Neubeschaf-

fung/-bau, Grundsanie rung sowie bei Umgestaltung, sukzessivem Ersatz bzw. Umbauprogramm:

- vertragliche oder sonstige Vereinbarungen über eventuelle zusätzliche Beschaffungs- / Umbau- / Investitionsvorhaben mit dem Ziel, die Belange mobilitäts eingeschränkter Fahrgäste angemessen zu berücksichtigen und eine weitere Erhöhung der oben genannten Werte zu realisieren,
- Vereinbarungen mit den Infrastrukturbetreibern über umgehende Instandsetzung von defekten Aufzügen für die verlässliche Nutzbarkeit der vorhandenen barrierefreien Teile im Bahnnetz,
- gezielter Einsatz der barrierefreien Bus- und Tramfahrzeuge (z.B. im Wechsel mit älteren, nicht barrierefreien Fahrzeugen) in Abstimmung mit den Behindertenverbänden und dem Landesbeauftragten für Behinderte,
- Nutzbarkeit für kleinwüchsige Fahrgäste (wovon gleichzeitig Kinder profitieren),
- bei der Umgestaltung von Anlagen: nicht nur Berücksichtigung der Belange mobilitätseingeschränkter, sondern auch sensorisch behinderter Fahrgäste durch möglichst barrierefreie Informations- und Leitsysteme: Kontraste, Schriftgrößen, Beleuchtung, besondere Orientierungshilfen (z. B. taktile Leitstreifen),
- Qualifizierung des betrieblichen Personals, damit dieses die Bedürfnisse mobilitätseingeschränkter Fahrgäste kennt und umzusetzen weiß,
- Realisierung einer barrierefreien Fahrinfo.

Information und Kommunikation

Ziel ist die möglichst weitgehende Reduzierung von Informationsbedarf durch die weitere Vereinfachung und Standardisierung des Angebots und der Benutzeroberfläche. Die Schaffung von verbindlichen Standards für statische und dynamische Informationen in allen Phasen vor und während der Reisekette orientiert sich an folgenden Grundsätzen:

- klare Verantwortlichkeiten für die jeweiligen Bestandteile der Fahrgastinformation und Vermeidung von Doppelarbeit: Persönliche Betreuung, Printmedien, Aushänge, Call Center, Anzeigetafel, Internetinformation usw.,
- weitere Standardisierung der Benutzeroberfläche,
- stärkere Kundenorientierung, insbesondere: Verbesserung der Tauglichkeit des Berliner öffentlichen Nahverkehrs für Erstnutzerinnen und -nutzer, ausgewählte Informationen (z. B. Störfall- und Baustelleninformationen) auch mehrsprachig,
- Standards zu Störungsinformationen (sowohl vorhersehbaren als auch nicht vorhersehbaren),
- Sicherstellung der Kontinuität, Aktualität und umfassenden Verfügbarkeit der Angebotsinformation,
- keine Behinderung der Fahrgastinformation durch Werbung,
- Fahrgastinformation als Parameter des Qualitätsmanagements.

Besondere Anforderungen von in ihrer Mobilität eingeschränkten Fahrgästen bezüglich Information sind im entsprechenden Abschnitt dargestellt.

Umweltschutz

Umweltstandards sichern, dass der ÖPNV zur Lösung der Umweltprobleme (Klimaschutz, Luftreinhaltung/Emissionen, Lärmschutz) beiträgt. Von den Umweltstandards im Bus- und Bahnbereich werden wegen des besonderen Handlungsbedarfs in Berlin

die wesentlichen Emissionsstandards bereits in den Eckpunkten definiert. Im NVP sind sie bei Bedarf zu detaillieren und zu ergänzen.

Die Vorgaben zu den Umweltstandards im NVP und dessen Eckpunkten konkretisieren die öffentlichen Verkehrsinteressen in Form eines Mindeststandards. Die Umsetzung der folgenden Standards bei Bus, U-Bahn und Tram setzt voraus, dass der Aufgabenträger künftig Bestellverträge mit den betreffenden Unternehmen abschließt. Nur so können die Vorgaben zu den Umweltstandards gegenüber den Verkehrsunternehmen verbindlich gestaltet werden. Die zukünftigen Bestellungen sind so zu gestalten, dass diese Vorgaben eingehalten werden.

Bus

Die Grenzwerte für CO- und Kohlenwasserstoff-Konzentrationen in der Luft werden in Berlin bisher eingehalten. Es ist zu prüfen, inwieweit Vorgaben zur Reduzierung der CO- und Kohlenwasserstoff-Emissionen, die über die gesetzlichen Vorgaben für Fahrzeugneubeschaffung (Euro-Normen) hinaus gehen, im Hinblick auf denkbare Änderungen des Busantriebs bzw. Kraftstoffvariation erforderlich sind.

Kritisch sind die hohen NO_x- und Partikel-Emissionen. Auf Grundlage des Bundesimmissionsschutzgesetzes kann die Aufstellung und Umsetzung von Luftreinhalteplänen mit Einschränkungen für den Verkehr angeordnet werden. Auch besteht ein Risiko, dass vor Gericht Einschränkungen wie Fahrverbote für Fahrzeuge mit geringen Umweltstandards oder gar generelle Straßensperrungen durchgesetzt werden. Zur Reduzierung der NO_x- und Partikel-Emissionen ist der nach Fahrleistung gewichtete Emissions-Flottendurchschnitt bezogen auf alle in Berlin fahrenden ÖPNV-Fahrzeuge (nicht nur der BVG-Fahrzeuge) in wirtschaftlich vertretbarer Weise zu minimieren. Dies ist durch schrittweisen Ersatz der zurzeit vorhandenen Fahrzeuge am Ende ihrer Nutzungsdauer durch Fahrzeuge der jeweils verfügbaren besten Schadstoffklasse zu realisieren (Stand der Technik, ggf. Übererfüllung der gesetzlichen Mindeststandards). Nach diesem Grundsatz werden im Gültigkeitszeitraum des NVP folgende nach Fahrleistung gewichtete Emissions-Flottendurchschnitte vorgegeben. Eine Überprüfung der Einhaltung der Zielvorgaben des Luftreinhalteplans ist erforderlich:

	Referenzjahr 2004	2005	2006	2007	2008	2009
Stickoxid NO _x (g/kWh)	10,3	9,2	7,8	6,0	4,8	4,1
Partikel PM (g/kWh)	0,30	0,24	0,12	0,02	0,02	0,02

Von der gesamten Fahrleistung sind im Jahresdurchschnitt folgende Anteile mit Fahrzeugen der jeweiligen EURO-Schadstoffklassen zu erbringen:

	Referenzjahr 2004	2005	2006	2007	2008	2009
EURO 0 ohne Filter ³	28%	22%	10%			
EURO 0 mit Filter ¹ / Erdgas	11%	7%	7%	4%		
EURO 1 mit Filter ¹ / Erdgas	12%	12%	12%	12%	3%	
EURO 2 mit Filter ¹ / Erdgas	35%	35%	35%	35%	35%	26%
EURO 3 mit Filter ¹ / Erdgas	12%	21,9%	22%	22%	22%	22%
EURO 4 mit Filter ¹ / Erdgas	0,1%	0,1%	12%	12%	12%	12%
EURO 5/EEV mit Filter ¹ (oder Erdgas)	2%	2%	2%	15%	28%	40%

An hoch belasteten Straßen, an denen die EU-Luftqualitätsrichtlinie mit den Grenzwerten NOx und PM10 nicht eingehalten werden kann, wird soweit möglich die ausschließliche Bedienung mit EEV/Euro 5-Bussen gefordert.

Beim Lärm der Busse werden folgende Vorgaben gemacht:

- Bis zum Jahr 2009 müssen 50% der Flotte den Grenzwert von 77 dB(A) einhalten, der Rest der Flotte darf den Grenzwert von 80 dB(A) nicht überschreiten (jeweils Außengeräuschwert).
- Reifen von Neufahrzeugen sowie Neureifen von Altfahrzeugen dürfen Rollgeräusche von max. 71 dB(A)/Lenkachsenreifen bzw. 75 dB(A)/Antriebsreifen emittieren
- Die Vorgaben zu Außen- und Rollgeräusch werden entsprechend dem Stand der Technik sowie aus wirtschaftlichen Gründen unter Berücksichtigung der verbleibenden Nutzungsdauer der in Berlin eingesetzten Fahrzeuge fortgeschrieben

Schiene

Bei der Beschaffung von Neufahrzeugen sind die vom VDV (Heft 154 / 2002) empfohlenen Pegelhöchstwerte verpflichtend vorzugeben. Die Ermittlung der Geräuschbelastung muss dabei gleichfalls nach den in dieser Veröffentlichung genannten Kriterien erfolgen. Sobald ein höherwertiger Standard verfügbar ist und dem Stand der Technik entspricht, ist dieser bei der Neubeschaffung von Fahrzeugen verpflichtend vorzugeben.

Da Schienenfahrzeuge eine sehr lange Nutzungsdauer haben, ist die Lärmbelästigung z. B. durch technische Einzelmaßnahmen soweit zu reduzieren, als dies wirtschaftlich vertretbar ist. Entsprechende Vereinbarungen sind zu schließen (insbesondere Roll-, Antriebs und Bremsgeräusche).

Maßnahmen am Gleisbett zur Lärminderung, deren Wirksamkeit nachgewiesen ist, sind anzustreben.

³ Dieselpartikelfilter

4.4 Rahmenvorgaben zur Integration des öffentlichen Nahverkehrs

Ein integriertes Angebot leistet optimale Übergänge zwischen verschiedenen Verkehrsmitteln des öffentlichen Nahverkehrs untereinander, mit weiteren Verkehrsträgern (MIV, Fußwege, Radverkehr) sowie zwischen den verschiedenen Betreibern Bus und Bahn.

Beim NVP ist wie bisher der Vorrang des Schienenverkehrs umzusetzen. Im Hinblick auf den effizienten Mitteleinsatz sollen bei der Angebotsplanung im NVP grundsätzlich Parallelverkehre⁴ vermieden werden. Da andererseits die Stärken eines eigenständigen Bus- und Straßenbahnnetzes im Gesamtsystem zur Fahrgastgewinnung genutzt werden sollen, bedarf es wegen der eventuell aus Abbau von Parallelverkehren entstehenden Attraktivitäts- und Fahrgastverluste einer sorgfältigen Abwägung im Einzelfall. Auch ein Busparallelverkehr zu Schnellbahnlinien ohne barrierefreien Zugang soll für Fahrgäste mit Behinderungen angemessen berücksichtigt werden.

Aufgrund der starken und weiter zunehmenden wirtschaftlichen und verkehrlichen Verflechtungen zwischen Berlin und Brandenburg sollen die Busangebote im Bereich der Landesgrenze, z.B. mit dem Aufbau gemeinsamer flexibler Buszubringer zur S-Bahn, auf einander abgestimmt werden.

Die Verknüpfung des öffentlichen Nahverkehrs mit den weiteren Verkehrsträgern bezieht sich vor allem auf eine optimierte Reisezeit von Haustür zu Haustür. Das Land Berlin verfolgt als Aufgabenträger und als Straßenbaulastträger gemeinsam mit den Infrastrukturunternehmen und Verkehrsunternehmen folgende Ziele:

- erleichteter Zugang zu Haltestellen und Bahnhöfen zu Fuß durch fußgängerfreundliche Straßenraumgestaltung im Haltestellenumfeld,
- angemessene Berücksichtigung der Mitnahme- und Abstellmöglichkeiten für Fahrräder bei Bahnhofs- und Fahrzeuggestaltung, bei Tarif und Information.

Diese Verkehrsmittelkombinationen sowie Park+Ride sind im Hinblick auf den erleichterten Zugang zum System des öffentlichen Nahverkehrs, aber auch im Hinblick auf eine Konkurrenzierung von Bus-Zubringerverkehren, im NVP zu bewerten.

Aufgrund der Umsetzung des Konzepts BVG 2005 plus müssen Fahrgäste häufiger umsteigen. Daher kommt der Verbesserung der Umsteigesituation große Bedeutung zu. Vorrangig werden diejenigen Umsteigepunkte optimiert, die viele Kunden betreffen oder an die Behinderte besondere Anforderungen stellen. Der NVP soll hierfür Grundlagen schaffen, z.B. in Form eines Maßnahmenplans oder durch Fortschreibung der Prioritätenlisten, in denen die fahrplanmäßige Anschlussoptimierung mit Anschlusssicherung (Anschlusspunkte und Wartevorschriften), die Straßenraumgestaltung der Umsteigepunkte, die Wegweisung sowie die Ausstattung (insbesondere Aufzüge) definiert werden.

⁴ Parallelverkehr liegt vor, wenn nicht nur die Linienführung, sondern auch das Haltekonzept weitgehend gleich ist.

5 Anforderungen an Produkte und Tarif/Vertrieb

5.1 Weiterentwicklung Produkte

Die einzelnen Verkehrsträger und Produkte des ÖPNV haben sich in Stufen über Jahrzehnte entwickelt. Im NVP soll mit dem Ziel eines optimalen Zusammenwirkens geprüft werden, ob und inwieweit die bestehenden Produkte und deren Angebote den Anforderungen von Berlin und Region genügen, ob und inwieweit z.B. die Infrastruktur aus- oder umzubauen ist, und ob es für das jeweilige verkehrliche Bedürfnis eine bessere Lösung als die bestehende gibt. Gegenstand der überschlägigen Bewertungen können z.B. sein: Erweiterung, Ausbau zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit, Umbau, Rückbau.

Dies gilt besonders für die Weiterentwicklung nähräumlicher Angebotsformen („Kiezbusse“) zur Ergänzung des Linienangebotes wie z.B.

- Quartierslinien,
- Haustürservice im Nachtverkehr,
- Anrufbusse / -sammeltaxen.

Dabei ist nachzuweisen, ob sich durch den Einsatz von kleineren Bussen in nachfrage-schwachen Zeiten und Bereichen das Angebot verbessern und die Wirtschaftlichkeit erhöhen lässt. Im letzten NVP sind bereits einige Merkmale zum Einsatz von Kiezbus-sen und Einsatzgebiete benannt worden. Diese sind zu überprüfen, zu aktualisieren und zu konkretisieren. Insbesondere ist die Integration der Sonderfahrdienste für besondere Zielgruppen in den ÖPNV zu prüfen.

5.2 Weiterentwicklung Tarif

Im NVP festgelegte Prinzipien zur Tarifentwicklung sollen von allen Akteuren der Tarif-gestaltung beachtet werden. Folgende Vorgaben werden festgelegt, um bezahlbare Fahrpreise für alle zu erreichen und die zum Teil widerstrebenden Interessen von ver-schiedenen Nutzergruppen, den Verkehrsunternehmen sowie der öffentlichen Hand, zum Ausgleich zu bringen. Ziele sind: Zugänglichkeit des öffentlichen Nahverkehrs für alle potenziellen Nutzer, Tarifgerechtigkeit, Verkehrsverlagerung und damit Entlastung des Straßennetzes, und Einfachheit sowie Übersichtlichkeit des Tarifs, sowie hohe Ein-nahmen und Tarifergiebigkeit.

- Entwicklung eines passenden Tarifangebots für alle relevante Nachfragerkategorien (Beispiele: Prüfung, ob die Lücke zwischen Einzelfahrschein und Zeitkarte für re-gelmäßige, aber nicht tägliche Nutzer geschlossen werden soll; Überprüfung des Kurzstreckentickets hinsichtlich Preis und Nutzungskonditionen),
- Beschränkung der Höhe der Haupttarife Einzelfahrschein und Jahres-/Monatskarte im Hinblick auf Modal-Split-Ziele, Abwägung mit dem Ziel maximaler Tarifergiebig-keit unter Beachtung der Preiselastizität der Nachfrage,
- soweit möglich zielgruppenspezifische Differenzierung entsprechend den unter-schiedlichen Zahlungsbereitschaften/Zahlungsfähigkeiten,
- deutlich vergünstigte Preise für z.B. Schüler-, Studenten- und Azubi- sowie Sozial-tickets,
- Durchgängigkeit des Tarifs im VBB.

Im NVP sollen in enger Abstimmung mit den Unternehmen und dem VBB Optionen für eine intelligente Entwicklung der Tarife in Berlin aufgezeigt werden. Die Möglichkeiten

durch technische Weiterentwicklung der Vertriebssysteme (s. nächster Abschnitt) sind dabei zu nutzen.

5.3 Weiterentwicklung Vertrieb

Der Vertrieb muss gewährleisten, dass neue Kundengruppen für den Berliner öffentlichen Nahverkehr gewonnen werden. Dazu werden die folgenden Handlungsfelder im NVP ausgestaltet:

- Stärkung des einheitlichen Marktauftritts durch ein unternehmensübergreifendes, abgestimmtes System von kompatiblen Vertriebswegen,
- Absenkung von Einstiegsbarrieren, insbesondere für Neu- und Gelegenheitskunden,
- Definition von Mindeststandards im Vertrieb des ÖPNV, die ein Optimum in der Abwägung von Kundenanforderungen, Daseinsvorsorge und Wirtschaftlichkeit darstellen,
- Realisierung von Vertriebskooperationen zwischen den in Berlin tätigen Verkehrsunternehmen, u.a. mit dem Ziel der Nutzung von Synergien für Kostensenkungen,
- Skizzierung möglicher zukünftiger Entwicklungen hin zu neuen Vertriebsformen, z.B. Internet, Handy oder E-Ticket.

Die Einführung elektronischer Fahrscheinsysteme kann nur koordiniert zwischen Aufgabenträger, Verkehrsunternehmen und VBB und nur für das gesamte Verkehrssystem erfolgen. Voraussetzung für die Realisierung ist der Nachweis der Wirtschaftlichkeit unter Berücksichtigung der Anfangsinvestition, der Betriebs- und Wartungskosten, der Fälschungssicherheit und Einfachheit der Bedienung. Die längerfristige Parallelstruktur verschiedener Zahlungssysteme ist beim Nachweis der Wirtschaftlichkeit zu berücksichtigen.

Die Vertriebsstandards werden in enger Abstimmung mit den Unternehmen und dem VBB entwickelt.

5.4 Qualitätscontrolling

Aufbauend auf den Angebots- und Qualitätsstandards des NVP sind im Rahmen der abzuschließenden Verkehrsverträge Verfahren zur Kontrolle der Leistungen im Bus-, Tram- und U-Bahn-Bereich zu etablieren. Diese werden sich an der bereits vorhandenen Qualitätssicherung im S-Bahn-Vertrag orientieren. Außerdem ist das bestehende Vertragsmanagement im SPNV zu berücksichtigen. Ziel ist der Aufbau eines unternehmens- und verkehrsträgerübergreifenden Systems, das Bonus-Malus-Regelungen für gute bzw. schlechte Qualität auf Basis der Kundenzufriedenheit und gemessenen Qualität festschreibt.

Das Qualitätscontrolling soll grundsätzlich unternehmensunabhängig durchgeführt werden und hat sich an den Grundsätzen der Sparsamkeit und Verhältnismäßigkeit auszurichten. Für eine direkte Wirksamkeit der Standards im Interesse der einzelnen Kunden verfolgt der Aufgabenträger zudem in Zusammenarbeit mit den Verkehrsun-

ternehmen das Ziel von angemessenen und einheitlichen Fahrgastrechten, die in einer unternehmensübergreifenden Kundencharta zusammenzufassen sind.

Die Ergebnisse des Qualitätscontrollings sind der Öffentlichkeit in geeigneter Form bekannt zu machen.