

Kooperation an Bahnhöfen und Haltestellen

Strategien zur Kooperation und zum Management beim
Betrieb von intermodalen Schnittstellen (IMS)

Frank Bruns EBP

Jürgen Peters innoZ

Michael Stauffacher IED der ETH Zürich

Datum: 15.09.2011

Zeit: 11:30

Ort: SVI Forschungstagung, Hotel Arte, Olten

1

Gliederung

- 1. Ausgangslage und Ziel der Forschungsarbeit**
- 2. Identifikation der Handlungsbereiche für Kooperationen an IMS**
- 3. Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte: Kooperationsorgane**
- 4. Projektinitialisierung**
- 5. Einbindung der Kunden/Nutzenden**
- 6. Einbindung der Investoren/Drittnutzer**
- 7. Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1. Ausgangslage und Ziel der Forschungsarbeit

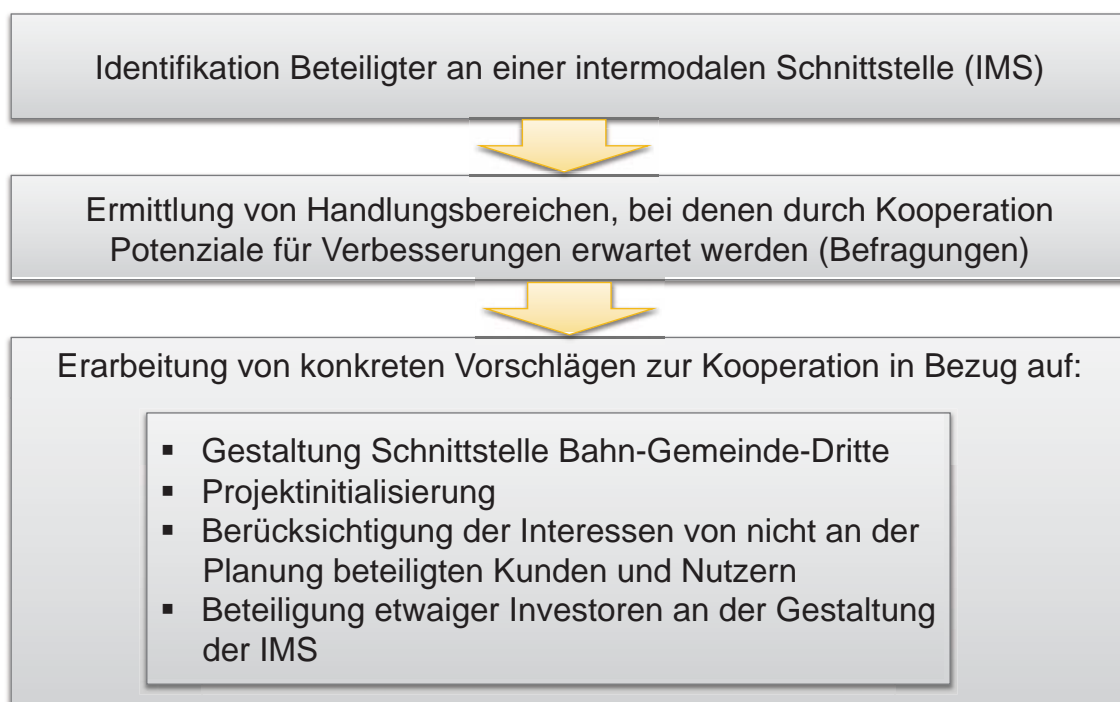
- Attraktivität der kombinierten Mobilität wird im hohen Masse durch bedürfnisgerechte und leistungsfähige Schnittstellen zwischen den einzelnen Verkehrsmitteln und Verkehrsträgern bestimmt.
- Kooperationen und Management IMS entscheidend für einen positiven Gesamteindruck bei den Benutzenden
- Angestrebtes Ergebnis der Forschungsarbeit:

Gibt es Verbesserungspotential für Kooperation und Management?

Wie kann dieses genutzt werden

1. Ausgangslage und Ziel der Forschungsarbeit

Untersuchungsablauf



Kooperation

- Zusammenwirken zwischen rechtlich unabhängigen natürlichen und juristische Personen
- Ermöglicht Nutzen für alle Beteiligten und „gute“ Lösungen
- Nutzung von Potentialen: Inhaltliche Verbesserung der IMS durch breiten Einbezug Wissen und Erfahrungen
- Setzt Offenheit bezüglich der Lösung voraus!
- Erfordert gemeinsames Verständnis, verständliche Sprache, allenfalls Leute, die zwischen “unterschiedlichen Welten” übersetzen können

Zusammenwirkung müssen alle Beteiligten wollen!

Abgrenzung der Forschungsarbeit

- Bestehende Rechtsformen sind Grundlage (SBB, Gemeinden etc.)
- Kooperation bezieht sich auf die Zusammenarbeit der hier Beteiligten.
- Lösungen wie Gründung einer IMS-Genossenschaft mit Übertragung aller Eigentumsrechte an diese Genossenschaft werden hier nicht weiterverfolgt (Thematik Bahnreform)

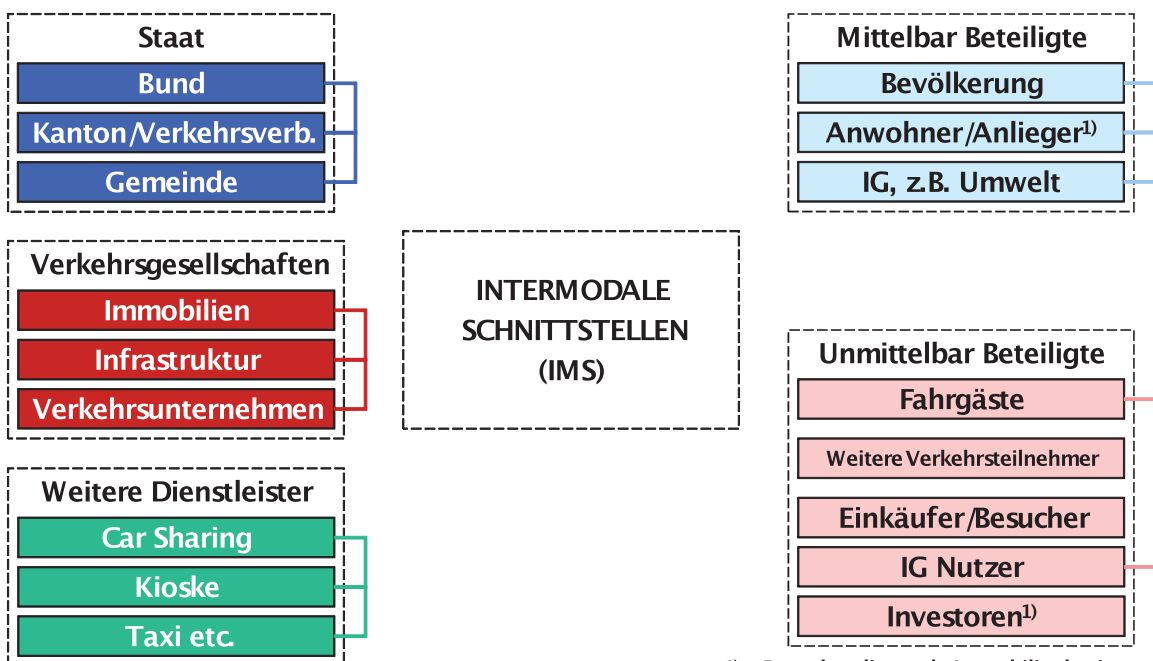
=> Hier stehen eher rechtlich unverbindliche Kooperationen im Vordergrund

Gliederung

1. Ausgangslage und Ziel der Forschungsarbeit
- 2. Identifikation der Handlungsbereiche für Kooperationen an IMS**
3. Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte: Kooperationsorgane
4. Projektinitialisierung
5. Einbindung der Kunden/Nutzenden
6. Einbindung der Investoren/Drittnutzer
7. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

2. Identifikation der Handlungsbereiche für Kooperationen an IMS

Institutionen und Beteiligte an einer IMS



IG = Interessengemeinschaft

1) z.B. auch anliegende Immobilienbesitzer

2. Identifikation der Handlungsbereiche für Kooperationen an IMS

Beschreibung intermodaler Schnittstellen (IMS) und ausgewählte Beispiele

IMS-Typ	Beispiel	Foto
IMS-Typ 1: Umsteigepunkt von nationaler Bedeutung	Bahnhof Winterthur	
IMS-Typ 2: Bahnhöfe von nationaler/ regionaler Bedeutung	Bahnhof Rapperswil (SG)	
IMS-Typ 3: Bahnhöfe von regionaler/ lokaler Bedeutung	Bahnhof Hardbrücke	
IMS-Typ 4: Umsteigepunkte des städtischen öffentlichen Verkehrs (mind. 4 Linien)	Bushof Lenzerheide	

2. Identifikation der Handlungsbereiche für Kooperationen an IMS

Befragungen

Ziele:

- Erfassung der heutigen Situation
- Identifizierung von Handlungsbereichen mit Verbesserungspotenzial durch Kooperation

Interviewpartner:

- 18 Akteure, welche an verschiedenen Typen von IMS tätig sind
- Die Befragten vertreten Politik, Verwaltung, Besteller, kommerzielle (nicht transportbezogene) Anbieter, Verkehrsunternehmen, Grundstückseigentümer im Umfeld von IMS

Kooperationsbedarf nicht bezogen auf einzelne Themen

- Kommerzielle vs. verkehrliche Nutzungen
- Gewährleistung der verkehrlichen Leistungsfähigkeit
- Sicherheit und Wohlbefinden

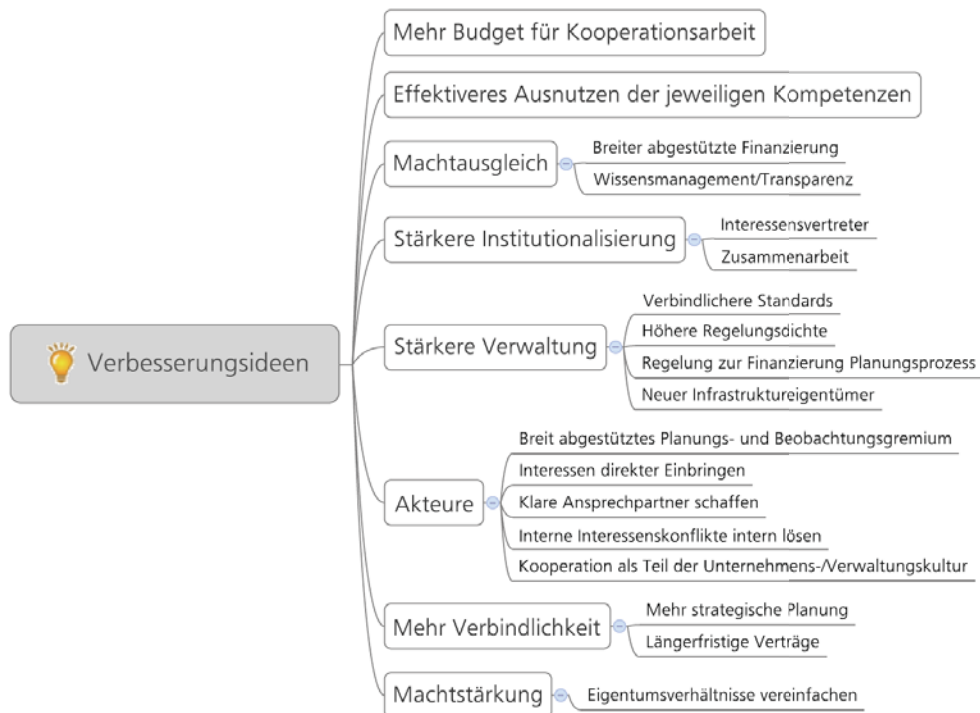
Sind zu lösende Themen, aber das Bedürfnis nach Kooperation wurde allgemeiner verstanden

Erfolgsfaktoren für eine gelungene Kooperation / gute Zusammenarbeit

- Struktur / Rahmen für Zusammenarbeit ist vorhanden
 - Verträge oder langjährige Zusammenarbeit
 - Gegenseitige Abhängigkeiten und Interessen
 - z.B. Mobility und SBB
- Transparenz von Abläufen und Prozessen
 - z.B. Handbuch Postbus Graubünden
- Vertrauensverhältnis zwischen den Beteiligten:
 - > Es gibt Spielraum / Verhandlungsmasse
 - > Langjährige Zusammenarbeit
 - z.B.: Denkmalschutz St. Gallen – SBB Denkmalpflege

2. Identifikation der Handlungsbereiche für Kooperationen an IMS

Vorschläge für Verbesserungen



2. Identifikation der Handlungsbereiche für Kooperationen an IMS

Herausforderungen für Kooperation

- Gestaltung der Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte
- Projektinitialisierung
- Einbindung der Kunden
- Einbindung der Investoren

Gliederung

1. Ausgangslage und Ziel der Forschungsarbeit
2. Identifikation der Handlungsbereiche für Kooperationen an IMS
- 3. Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte: Kooperationsorgane**
4. Projektinitialisierung
5. Einbindung der Kunden/Nutzenden
6. Einbindung der Investoren/Drittnutzer
7. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

3. Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte: Kooperationsorgane

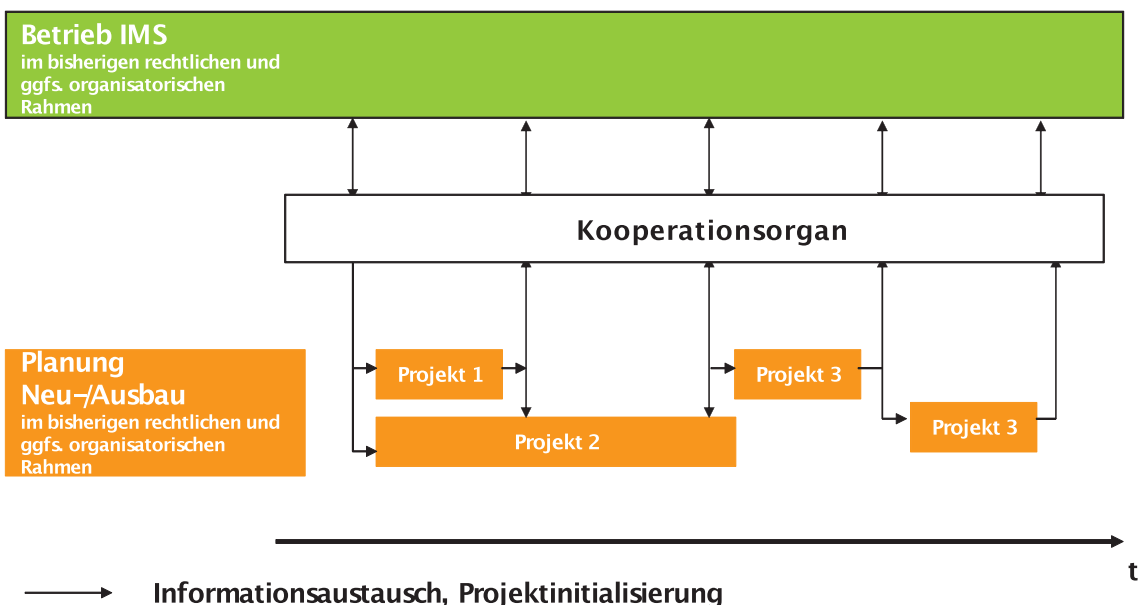


Winterthur

Lösungsansatz

- Schaffung eines stabilen Rahmens für Kooperation und Zusammenarbeit
 - Kooperation generell und permanent – nicht nur im Einzelfall:
 - Gesamtansatz Planung und Betrieb
 - Unabhängig von „Projekten“
 - Grundsatz: Kooperation braucht eine Plattform für Kommunikation, Wissen, Information und Austausch der Meinungen und Interessen.
- => Es braucht ein Kooperationsorgan

Darstellung Ansatz



Funktionen Kooperationsorgan

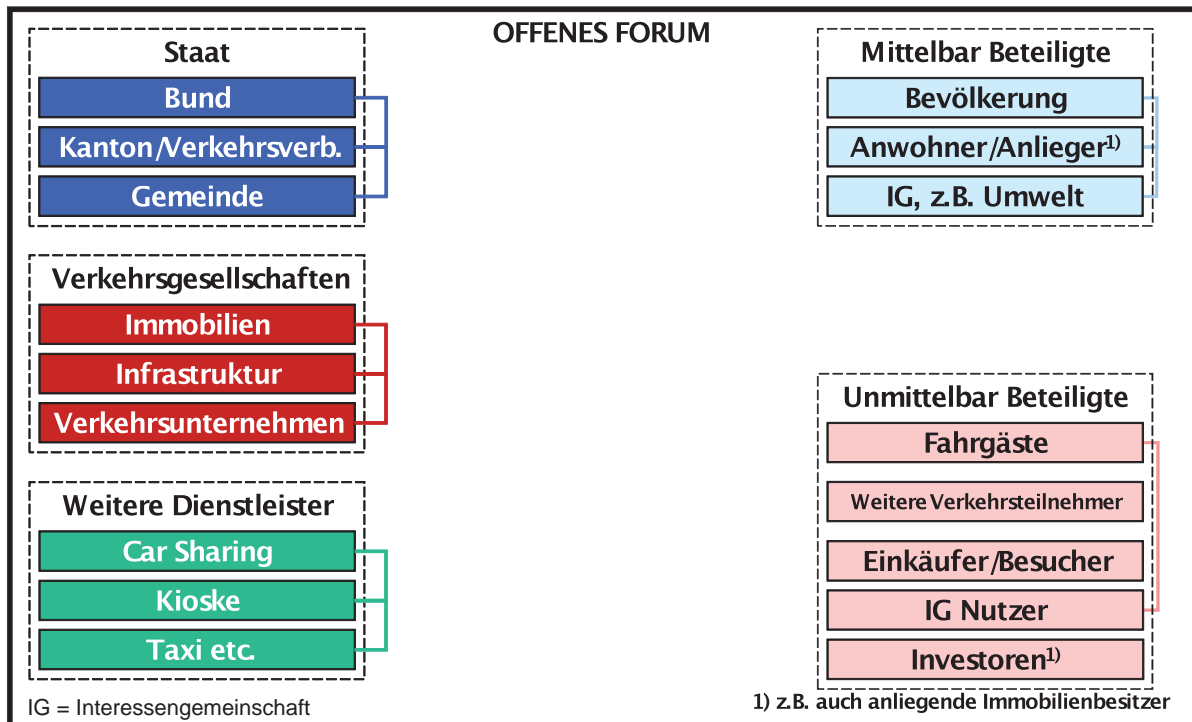
- Plattform für Empfehlungen und für Abstimmungen, die Entscheidungen vorbereiten
- Plattform für Informationsaustausch
- Plattform zur Koordination
- Plattform zur Kommunikation und Darlegung von Abläufen
- Plattform zur Identifikation von Schwachstellen und für Verbesserungsvorschläge
- Plattform zur Initiierung von Verbesserungsmöglichkeiten und Projekten (ohne Entscheidungsbefugnis)

Übersicht zu Modellen «Kooperationsorgan»

- (0) „Offenes Forum“
- (1) „Kernteam“
- (2) „Zwei-Personen-Modell“
- (3) „Mister Bahnhof“

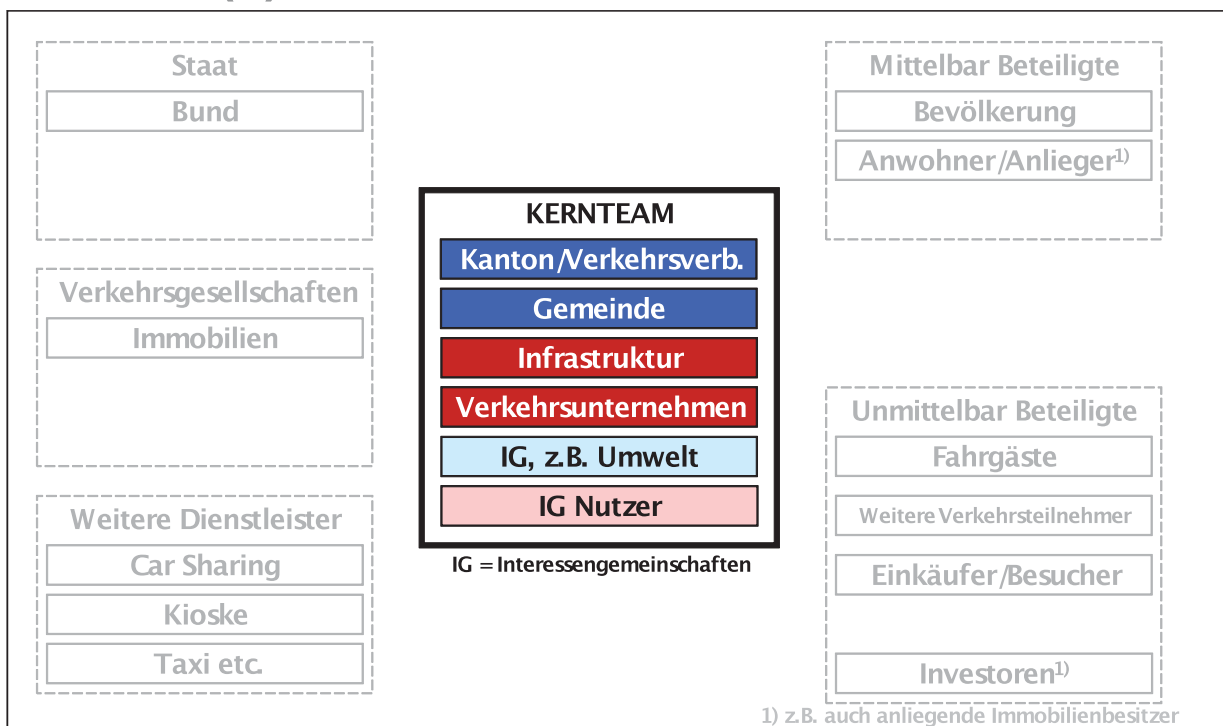
3. Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte: Kooperationsorgane

Modell (0) «Offenes Forum»



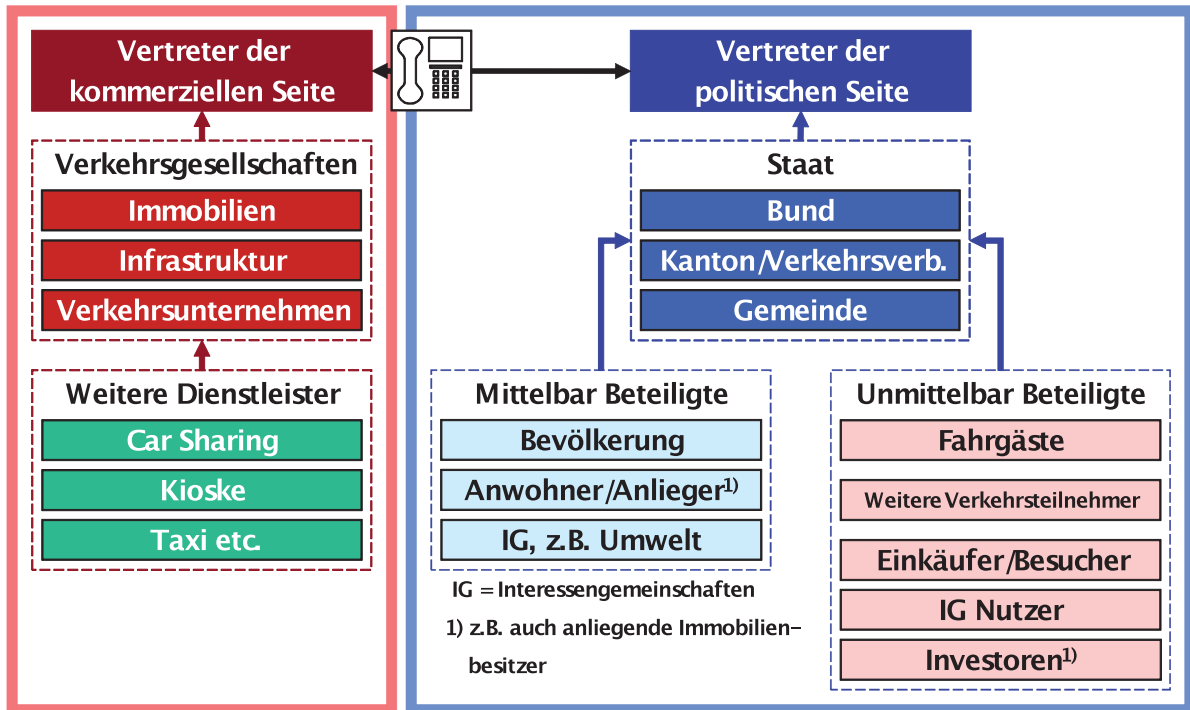
3. Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte: Kooperationsorgane

Modell (1) «Kernteam»



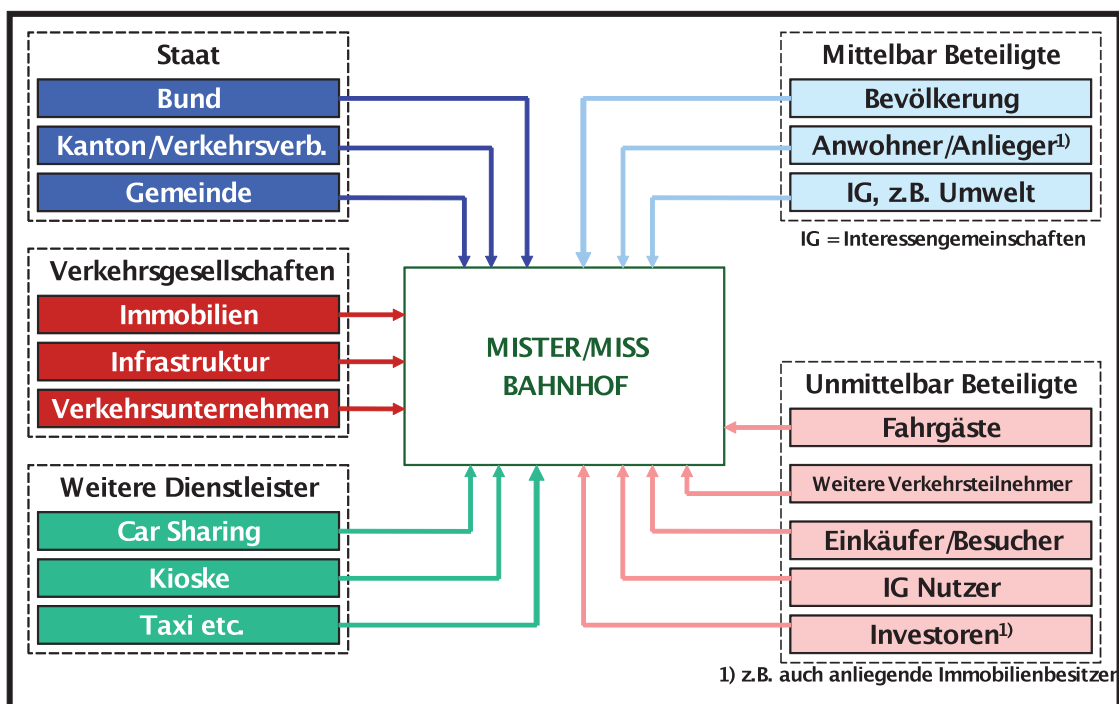
3. Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte: Kooperationsorgane

Modell (2) «Zwei-Personen-Modell»



3. Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte: Kooperationsorgane

Modell (3) «Mister/Miss Bahnhof»



3. Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte: Kooperationsorgane

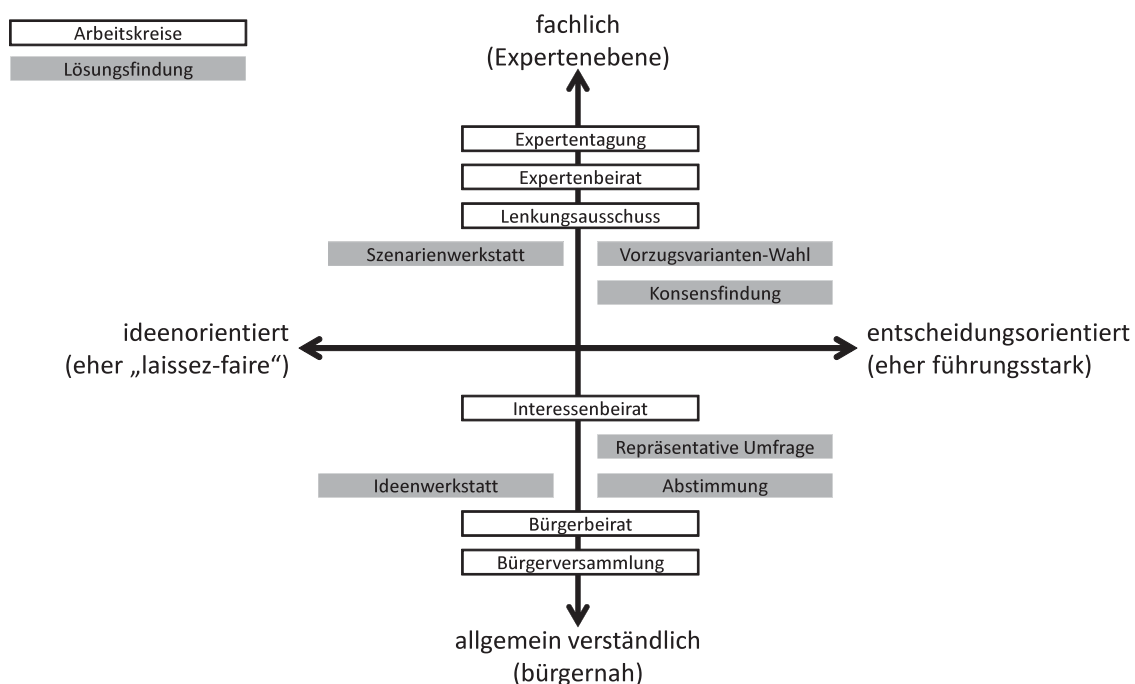
Chancen und Risiken der Organisationsformen

	Chance (+)	Risiko (-)	Beispiel
Modell (0) «Offenes Forum»	breite Unterstützung durch alle Interessierten	ineffizient & entscheidungslos	Bürgerversammlungen
Modell (1) «Kernteam»	Pragmatisches gemeinsames Vorgehen	kein Konsens aufgrund unterschiedlichster Sichtweisen	Arbeitskreise zu diversen Themen
Modell (2) «2-Personen-Modell»	1:1-Verhandlungen	Patt (keine Einigung)	Teilweise SBB-Denkmalerschutz
Modell (3) «Mister/Miss Bahnhof»	Koordination in <u>einer</u> Hand	Person einseitig beeinflussbar	Trassenvergabe Schweiz (für Infrastruktur- & Verkehrsunternehmen)

Auflistung nicht vollständig

3. Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte: Kooperationsorgane

Arbeitskreise und Lösungsmethoden



3. Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte: Kooperationsorgane

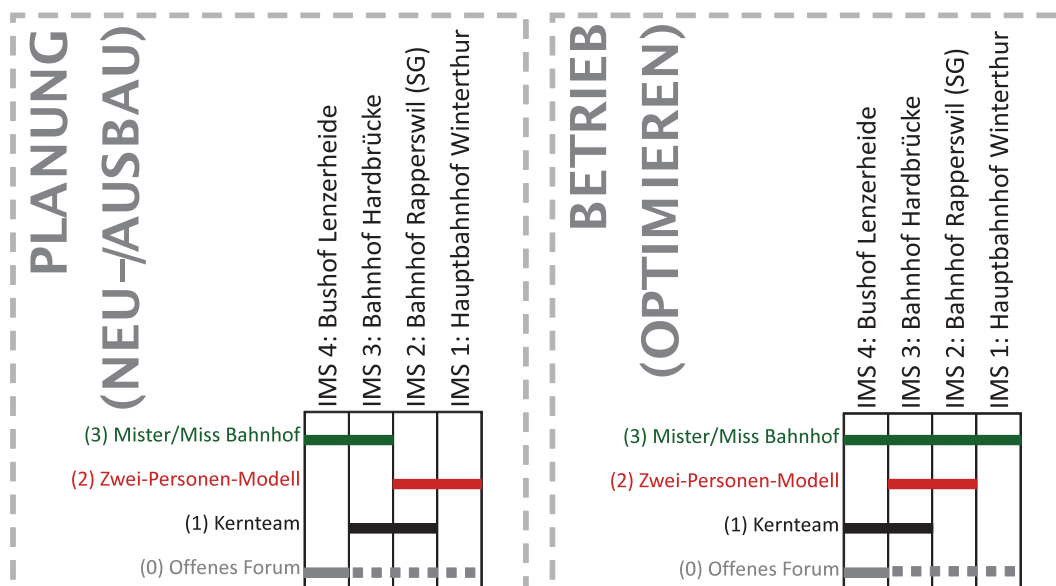
Zuordnung von Arbeitskreisen zu IMS-Typen

Arbeitskreise	IMS 4: Bushof Lenzerheide	IMS 3: Bahnhof Rapperswil	IMS 2: Bahnhof Hardbrücke	IMS 1: HB Winterthur
Bürgerversammlung	●	●	○	○
Bürgerbeirat	○	●	●	●
Interessenbeirat	○	●	●	●
Expertentagung	X	○	●	●
Expertenbeirat	○	●	●	●
Lenkungsausschuss	○	●	●	●

X ungeeignet
 ○ bedingt geeignet
 ● geeignet & sinnvoll

3. Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte: Kooperationsorgane

Zuordnung der Kooperationsmodelle zu IMS-Typen



Gliederung

1. Ausgangslage und Ziel der Forschungsarbeit
2. Identifikation der Handlungsbereiche für Kooperationen an IMS
3. Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte: Kooperationsorgane
- 4. Projektinitialisierung**
5. Einbindung der Kunden/Nutzenden
6. Einbindung der Investoren/Drittnutzer
7. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

4. Projektinitialisierung



Bahnhof Rapperswil (SG)

Übersicht über Vorgehensweisen der Projektinitialisierung

- Nicht-standardisierte Projektinitialisierung
- Top-Down-Projektinitialisierung
- Standardablauf bottom-up
- Masterplan

Nicht-standardisierte Projektinitialisierung

- wer eine Idee hat, sucht Verbündete, sobald er genügend zusammen hat, beginnt er mit der Umsetzung der Idee und schafft Fakten
- andere Beteiligte müssen sich aufgrund des Faktenzwangs danach ausrichten und versuchen ihren Einfluss geltend zu machen
- wie heute ist kein Kooperationsmodell oder -organ nötig

Top-Down-Projektinitialisierung

- Projektinitiator informiert alle Beteiligten (z.B. über Mister Bahnhof) über seine Idee und lädt zur Konstituierung Projektteam ein
- Projektteam wird gebildet, Rollen und Verantwortlichkeiten geklärt; Projekt beginnt
- funktioniert bei allen Modellen
- Grad der Direktheit (abnehmend): Offenes Forum (sehr direkt) → Kernteam → 2-Personen → Mr. Bahnhof

Bottom-Up-Projektinitialisierung

- Offenes Forum / Kernteam (=Voraussetzung) benennt Problembereich
- Offenes Forum/Kernteam bestimmt Arbeitsgruppe die Lösungsvorschläge erarbeitet; unterschiedliche Lösungsvorschläge werden im Offenen Forum/Kernteam diskutiert und im breiteren Kreis in Vernehmlassung geschickt
- Entscheidung für eine Idee erfolgt danach (Bildung Projektteam wie oben)

Masterplan

- Offenes Forum/Kernteam diskutiert breite strategische Vorgaben und setzt diese in einem verbindlichen Masterplan fest
- danach erfolgt „Top-Down-Projektinitialisierung“ im Rahmen des Masterplans

Vor- und Nachteile der Verfahren

	Vorteile (+)	Nachteile (-)
Nicht-standardisierte Projektinitialisierung	+ Freiheits- und Leistungsprinzip, Vermeidung „fauler“ Kompromisse	- stark von Initianten abhängig, nicht repräsentativ - Instrumentalisierbar, aber auch einfach angreifbar
Top-Down-Projektinitialisierung	+ Konzept aus einem Guss, klare Führung + Einbezug aller ist durch Mister Bahnhof bzw. 2-Personen-Vertreter gewährleistet	- stark von Führungsperson abhängig, Minderheitsmeinungen & Querdenker ignorierbar - Informationsverluste
Bottom-Up-Projektinitialisierung	+ gute Identifikation aller Beteiligten mit dem Projekt, Berücksichtigung alternativer Denkweisen, vergleichbar mit neuronalem Netz	- Ineffizienz und Blockaden bei sich widersprechenden Zielen
Masterplan	+ Konzept aus einem Guss, Beteiligung unterschiedlicher Interessen	- vorausschauendes Denken ist bei allen Beteiligten erforderlich, zu allgemeine Festlegungen bei sich widersprechenden Zielen

Gliederung

1. Ausgangslage und Ziel der Forschungsarbeit
2. Identifikation der Handlungsbereiche für Kooperationen an IMS
3. Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte: Kooperationsorgane
4. Projektinitialisierung
- 5. Einbindung der Kunden/Nutzenden**
6. Einbindung der Investoren/Drittnutzer
7. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

5. Einbindung der Kunden/Nutzenden



Einbindung der Kunden je nach Kooperationsorgan

«Offenes Forum»	<ul style="list-style-type: none"> - Anliegen kann direkt als Einzelperson oder über Interessengemeinschaft eingebacht werden - Direktes Feedback
«Kernteam»	<ul style="list-style-type: none"> - Kundenarten sind allenfalls über Interessengemeinschaften mit eingebunden - Beteiligung ist gleichberechtigt zu anderen Teilnehmern des «Kernteams»
«Zwei-Personen-Modell»	<ul style="list-style-type: none"> - Kunden sowie Interessengemeinschaften sind auf der «zuarbeitenden Ebene» auf politischer Seite eingebunden - Repräsentative (indirekte) Einbindung der Beteiligten
«Mister/Miss Bahnhof»	<ul style="list-style-type: none"> - Kunde hat einen Ansprechpartner, von dem er auf Rückmeldung warten kann - Mister/Miss Bahnhof ist jedoch auch nur Repräsentant der Zuständigen

Abnehmende direkte Kundenbeteiligung

Kooperation an Bahnhöfen und Haltestellen

39

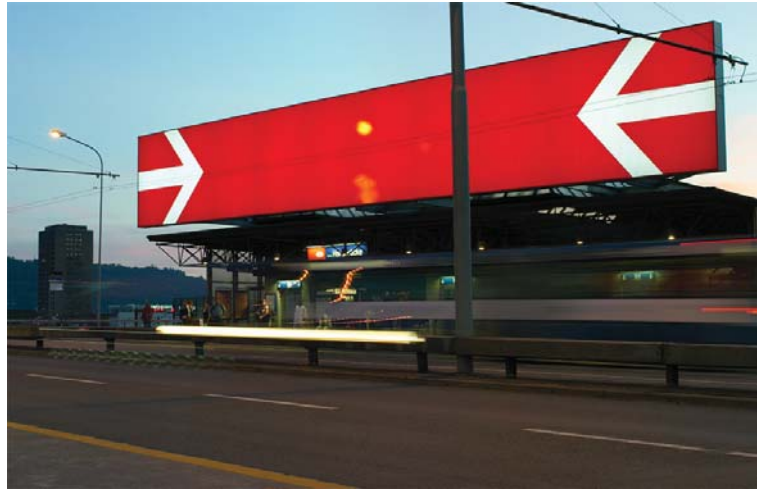
Gliederung

1. Ausgangslage und Ziel der Forschungsarbeit
2. Identifikation der Handlungsbereiche für Kooperationen an IMS
3. Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte: Kooperationsorgane
4. Projektinitialisierung
5. Einbindung der Kunden/Nutzenden
6. Einbindung der Investoren/Drittnutzer
7. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

6. Einbindung der Investoren/Drittnutzer



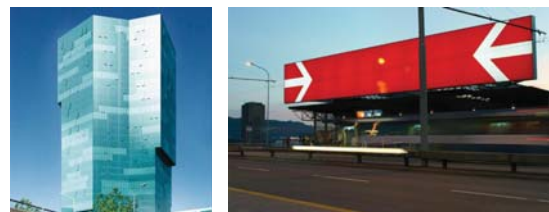
Prime Tower Zürich



Bahnhof Hardbrücke

6. Einbindung der Investoren/Drittnutzer

Potenzielle Investoren



Potenzielle Investoren lassen sich in drei Klassen unterscheiden:

- Personen bzw. Unternehmen, die (Teil-)Eigentümer der Gebäude oder Pächter der Bahnhofsgeschäfte sind
→ Sie sind von vornherein an der Planung und Finanzierung von Bahnhöfen bzw. Haltestellen beteiligt
- Immobilienfonds, die einen Bahnhof eher als Anlageobjekt sehen
- Investoren, die einen Nutzen aus dem Bahnhof bzw. Haltestellen ziehen, da sie in unmittelbarer Nähe (Bahnhofsviertel) ihren Standort haben (Drittnutzer)

Beispiele für Einbezug in Planung und (Mit-)finanzierung

- Beispiel 1: Köln – Verlängerung einer Stadtbahntrasse mit neuen Haltestellen
- Beispiel 2: Bentwisch, Mecklenburg-Vorpommern – Hanse Center
- Beispiel 3: München – Verdichtung des Fahrplanangebots einer Buslinie
- Beispiel 4: Zürich – Zugang zu einem Bahnhof

Gründe für den Einbezug des Mehrwerts angrenzender Akteure als Drittnutzer

- **Mehrwerte**
 - Verbesserte Verkehrsanbindungen können für Dritte einen entscheidenden Mehrwert bringen, insb. für Arbeitgeber und/oder Händler
 - Attraktivität der Quartiere steigen, was sich z.B. positiv auf die Umsätze der bestehenden Händler, eine höhere Produktivität der Arbeitnehmer, die Bereitschaft zur Ansiedlung, höhere Grundstückspreise sowie Unternehmenswerte auswirkt
 - Verkehr hat positive Wachstumseffekte – dabei sind nicht nur die ausgelösten Investitionen entscheidend (direkte und indirekte Effekte)
- **Einbezug der Mehrwerte in die Finanzierung von Massnahmen durch:**
 - Internalisierung externen Nutzens – auch indirekte Nutzen monetär bewerten
 - Drittnutzerfinanzierung (freiwillige Vereinbarungen) mit Partizipation Investoren bei Planung
 - Planung und Betrieb sollten in der Hoheit der Kommunen / Verkehrsbetriebe verbleiben (keine PPP-Modelle)

Motivation für bisherige Finanziers / Eigentümer zur Öffnung des Planungsprozesses

- Chancen (Auswahl):
 - Höhere Akzeptanz bei Umsetzung– Beschleunigung der Prozesse von Planung bis Umsetzung / bessere Imagewirkung / niedrigere Kosten
 - Validierung der Konzepte durch Nutzer (Fahrgast) und Nutznießer (Fahrgast = Kunde für Händler; Arbeitnehmer) - „outside-Sicht“ / zufriedene Kunden / Mehrwert für Projekte
 - Frühzeitiges Erkennen von Schwachstellen, die insb. nicht-technischer bzw. nicht-verkehrsspezifischer Art sind - keine reine Expertensicht / höhere Nachhaltigkeit
 - Vermeidung sozialer Konflikte zwischen den Akteuren / Stärkung der Bereitschaft zu Engagement und Verpflichtungen
 - Mitfinanzierung von Massnahmen
- Risiken (Auswahl):
 - Mitwirkungsprozesse verlaufen selten reibungslos
 - Verzögerung der Prozesse bei einer „Verzettelung“ der Diskussionen und Zunahme der Komplexität - insb. wenn keine straffe Moderation erfolgt
 - Mehrkosten, wenn zu viele Wünsche befriedigt werden müssen

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- Kooperation zwischen Beteiligten an IMS kann gut funktionieren, wenn folgende Erfolgsfaktoren vorliegen:
 - Klare Strukturen für die Zusammenarbeit
 - Transparenz der Abläufe und Prozesse
 - Vertrauen in die Planungsbeteiligten
- Die identifizierten Kooperationsbereiche zeigen das Bedürfnis für eine verstärkte Kooperation auf
- Diese verstärkte Kooperation sollte in einem Rahmen erfolgen, die Erfolgsfaktoren heutiger Kooperationen breiter und allgemeiner anzuwenden (zu standardisieren)

Zusammenfassung

Ausgangslage

Die Attraktivität der kombinierten Mobilität wird in hohem Masse durch bedürfnisgerechte und leistungsfähige Bahnhöfe und Haltestellen bestimmt. Sie stellen Schnittstellen zum Übergang zwischen den zu kombinierenden einzelnen Verkehrsmitteln (Auto, Tram, Bahn, Bus, Velo, Fussgänger) und Verkehrsträgern (Strasse, Schiene, Wasser, Luft) dar, die auch über verkehrsfremde Einrichtungen verfügen kann. Die Attraktivität von Bahnhöfen und Haltestellen (= intermodale Schnittstellen (IMS)) wird wesentlich durch deren Ausstattung und Komfort bestimmt. Die Forschungsarbeit SVI 2001/525¹⁾ zeigt die Vielfältigkeit der Ausstattung von intermodalen Schnittstellen auf. Für die Ausstattung der IMS sind aber eine Vielzahl Personen zuständig, wobei leicht Konflikte entstehen können. Solche Konflikte können zwischen den an der Planung beteiligten Akteuren bestehen, aber auch zwischen den Akteuren und den Benutzenden, welche die intermodalen Schnittstellen als „Gesamtwerk“ wahrnehmen (Forschungsarbeit SVI 2004/096)²⁾. Dabei stehen Planung und Betrieb der intermodalen Schnittstellen vor grossen Herausforderungen wie z.B. der Bewältigung des prognostizierten Verkehrswachstums und etwaigen Konflikten zwischen verkehrsfunktionalen und kommerziellen Nutzungen. Damit die kombinierte Mobilität attraktiv ist und damit die Schnittstellen effizient betrieben werden können, kommt Kooperationen³⁾ und dem Management bei Planung und Betrieb von intermodalen Schnittstellen somit eine entscheidende Bedeutung zu. Dies auch, damit neue Projekte zur Verbesserung der Attraktivität initialisiert und durchgeführt werden können.

Aufgabenstellung

Diese Forschungsarbeit „Kooperation an Bahnhöfen und Haltestellen“ hat zum Ziel, Kooperations- und Managementstrategien für intermodale Schnittstellen zu erarbeiten, die heutigen und zukünftigen Anforderungen an intermodale Schnittstellen Rechnung tragen. Dabei sind Strategien aufzuzeigen, die eine erfolgreiche Planung und einen erfolgreichen Betrieb von IMS ermöglichen. So soll ein attraktives Gesamtwerk aus Sicht der Benutzenden entstehen, bei denen die Akteure „Win-Win-Situationen“ erzielen können. Kernpunkt der Forschungen sind zu empfehlende Organisationsformen bzw. Kooperationsorgane zur Beteiligung und Mitwirkung von Akteuren und Benutzenden unter Berücksichtigung eines effizienten und zielorientierten Handelns.

Zur Lösung der Aufgabenstellung werden nach Beschreibung der Ausgangslage und einer Definition des Begriffes Kooperation (vgl. Kapitel 1.4) zunächst die intermodalen Schnittstellen hinsichtlich der Beteiligten beschrieben und nach Typen unterschieden (vgl. Kapitel 2).

Identifikation des Handlungsbedarfs bezüglich Kooperation an intermodalen Schnittstellen (vgl. Kapitel 3)

In einem zweiten Schritt erfolgte die Identifikation von Handlungsbereichen bzw. Handlungsbedarf bezüglich Kooperation an IMS (vgl. Kapitel 3). Dazu wurden 18 Akteure zum Thema Kooperation in der Planungs- und Betriebsphase befragt. Die Akteure sind an verschiedenen Typen von intermodalen Schnittstellen (IMS) tätig. Als Fallbeispiele für die unterschiedlichen Typen dienten der Hauptbahnhof Winterthur, der Bahnhof Rapperswil (SG), der Bahnhof Hardbrücke und die Haltestelle Lenzerheide. Die Befragten vertreten Politik, Verwaltung, Besteller, kommerzielle (nicht transportbezogene) Anbieter, Verkehrsunternehmen und Grundstückseigentümer im Umfeld von intermodalen Schnittstellen. In den Interviews wurde angesprochen, inwieweit spezieller Kooperationsbedarf an IMS für die Themen „Verkehrsfunktionale versus kommerzielle Nutzungen“, „Gewährleistung der verkehrlichen Leistungsfähigkeit“ und „Sicherheit und Wohlbefinden“ identifiziert werden konnte.

¹⁾ Vgl. Synergo, ILS NRW (2001): Standards für intermodale Schnittstellen im Verkehr, SVI 2001/525, Zürich.

²⁾ Vgl. Metron AG, Sozialforschungsstelle Universität Zürich: Ausgestaltung von multimodalen Umsteigepunkten, SVI 2004/096.

³⁾ Kooperation ist eine freiwillige selbständige Zusammenarbeit unterschiedlicher Beteiligter.

Kooperation an Bahnhöfen und Haltestellen

Die Ergebnisse der Interviews wurden durch die Forschungsstelle zusammengefasst. Es zeigte sich, dass Kooperation zwischen den Beteiligten an den IMS gut funktionieren kann. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn die folgenden Erfolgsfaktoren vorliegen:

- Es besteht eine Struktur oder ein Rahmen für die Zusammenarbeit: Der Aufbau der Zusammenarbeit mit Organisationseinheiten und Aufgabenverteilung ist klar. Hier zu erwähnen sind z.B. die Rahmenverträge, in welchen Beteiligte generell die Art der Zusammenarbeit festlegen.
- Es besteht Transparenz hinsichtlich der Abläufe und Prozesse: Wenn Verfahren und Abläufe geregelt und kommuniziert sind, wie zum Beispiel mittels Handbuch zur Beantragung von Änderungen im ÖV der Postbus Graubünden, weiss ein Antragsteller, wie er seine Anliegen einbringen kann und wie damit weiter verfahren wird.
- Es besteht ein Vertrauensverhältnis zwischen den Beteiligten: Wenn der Ansprechpartner bekannt ist und man sich schon länger kennt und Vertrauen zueinander hat, dann bestehen auch gute Möglichkeiten zur Kooperation.

Aus den Interviews ist aber auch erkennbar, dass diese „Erfolgsfaktoren“ nicht immer vorliegen. Bezüglich Kooperation wurden durch die Forschungsstelle folgende Handlungsbereiche identifiziert, welche über die betrachteten IMS-Typen und angesprochenen Kooperationsbereiche Geltung haben:

- Gestaltung der Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte: Als ein wesentliches Problem wurde die Gestaltung der Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte genannt, da zum Beispiel die Ansprechpartner oftmals nicht bekannt sind.
- Projektinitialisierung: Als herausfordernd wurde von allen Beteiligten die Initialisierung eines Projektes für Veränderungen an einer IMS beschrieben.
- Einbindung der Kunden: Als weiterer Handlungsbereich hat sich die Berücksichtigung der Interessen von nicht an der Planung beteiligten Kunden und Nutzern gezeigt.
- Einbindung der Investoren: Ebenfalls bestand Bedarf nach Vorschlägen zur Beteiligung etwaiger Investoren an der Gestaltung der IMS.

Für alle diese Handlungsbereiche stellte sich die übergeordnete Frage, wie die Erfolgsfaktoren realisiert werden können, wie mit Abhängigkeiten umgegangen werden kann und wie es möglich ist, Vertrauen zwischen den Beteiligten herzustellen.

Methoden und Prinzipien der Kooperation (Kapitel 4)

Um für die identifizierten Handlungsbereiche für Kooperationen Vorschläge erstellen zu können, wurden zunächst allgemein Methoden und Prinzipien der Kooperation aufbereitet. Im Kapitel 4 werden Methoden vorgestellt und Empfehlungen zur Anwendung an IMS gemacht. Um die Erfolgsfaktoren für Kooperation realisieren zu können, gilt zunächst die Grundvoraussetzung, dass echte Kooperation von allen gewollt wird. Nur dann können durch Kooperation Verbesserungen erzielt werden. Nur wenn man Kooperation selber will, wird man sich so verhalten, dass das notwendige Vertrauen in ein Organ zur Kooperation entsteht. Das Vertrauen in ein Organ zur Kooperation erfolgt dann über Kontinuität, den Tat- und Handlungsbeweis, über Transparenz und über Ergebnisoffenheit. Für die identifizierten Handlungsbereiche bzw. dem Handlungsbedarf werden in Kapitel 5 Vorschläge zur Kooperation an IMS durch die Forschungsgemeinschaft gemacht.

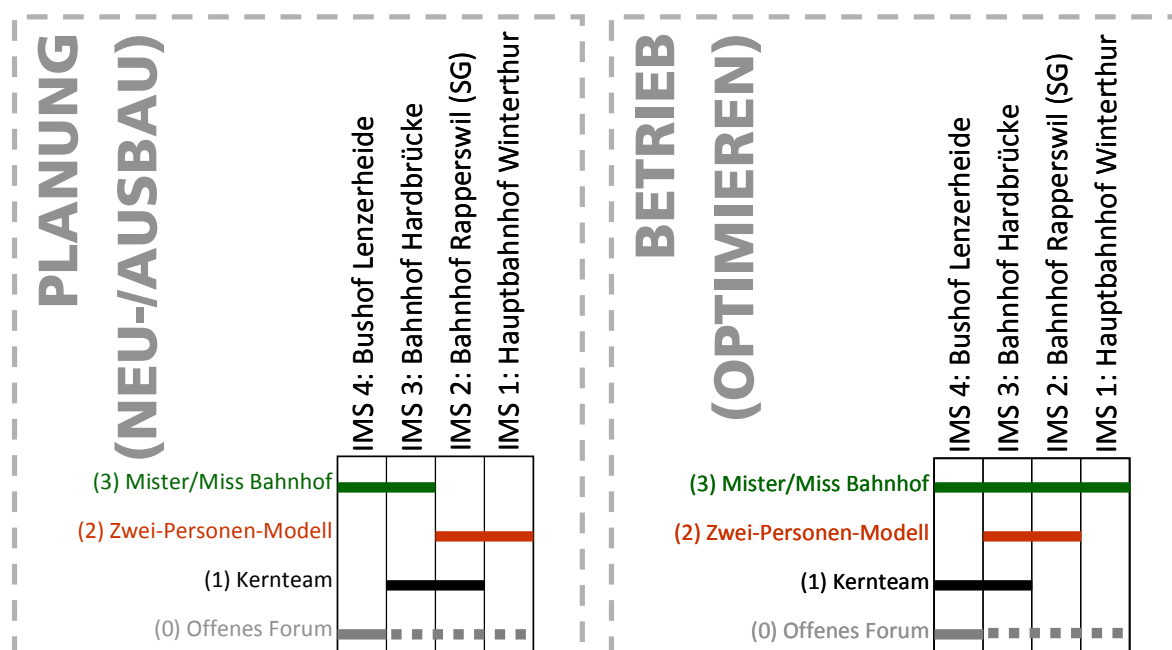
Gestaltung der Schnittstelle Bahn-Gemeinde-Dritte durch Einführung von Kooperationsorganen (vgl. Kapitel 5.2)

Wesentliches Resultat der Interviews war, dass gelungene Kooperation einen stabilen Rahmen mit bekannten Ansprechpartnern und standardisierten Abläufen benötigt. Die Forschungsgemeinschaft hat deshalb Plattformen zur Kommunikation, zum Wissens-, Informations-, Meinungs- und Interessenaustausch und letztlich auch zur Konsensfindung untersucht. Diese Plattform (Kooperationsorgan) dient vor allem zur Herstellung einer transparenten, funktionierenden Informationskette. Folgende Kooperationsorgane wurden entwickelt, beschrieben und bewertet:

Kooperation an Bahnhöfen und Haltestellen

- Offenes Forum: Das „Offene Forum“ ist eine offene, moderierte Diskussionsrunde.
- Kernteam: Das „Kernteam“ fasst die wichtigsten Entscheidungsträger sowie ausgewählte Interessensgemeinschaften (IG) zusammen.
- Zwei-Personen-Modell: Das „Zwei-Personen-Modell“ teilt Planungs- und Entscheidungsprozesse in eine (verkehrliche und nicht-verkehrliche) kommerzielle und eine politische Seite auf, wobei jede Seite einen bevollmächtigten Botschafter in das Kooperationsorgan entsendet. Dieses Modell lehnt sich an das heute praktizierte Besteller-Ersteller-Modell für Projekte an, wird hier aber auch auf die Betriebsphase ausgedehnt.
- Mister/Miss Bahnhof: Der/die „Mister/Miss Bahnhof“ ist die zentrale Ansprechperson bei Anliegen, die an IMS/Bahnhof – nicht notwendigerweise an einer einzelnen IMS/Bahnhof – mehr als einen Beteiligten betreffen.

Die folgende Abbildung zeigt, welche Kooperationsorgane tendenziell an welchen IMS-Typen (vgl. Kapitel 2.1) mit den Fallbeispielen geeignet erscheinen. Für kleine Optimierungen während der Betriebsphase einer IMS sind aufgrund des geringeren Organisationsaufwands sowie der stärkeren Routine andere Kooperationsorgane besser geeignet als jene zur Planungsphase, weshalb die Phasen unterschieden werden.



Anmerkung: Das offene Forum kann sowohl eigenständiges Kooperationsorgan sein, wie auch fallweise bei den übrigen Kooperationsorganen und an allen IMS als Kooperationsmethode angewendet werden.

Abbildung 1: Vorschlag für Kooperationsorgane je Fallbeispiel nach IMS-Typen gemäss Kapitel 2.1

Möglichkeiten zur Projektinitialisierung (vgl. Kapitel 5.3)

Bezüglich des Handlungsbereichs Projektinitialisierung werden die folgenden Vorgehensweisen unterschieden:

- Als Top-Down initialisierte Projekte werden im vorliegenden Bericht die Vorhaben bezeichnet, die „von oben“, also hierarchisch, aufgesetzt und nur einem engen Kreis von Projektträgern vorgelegt wurden. Projektträger sind somit Stadt, Gemeinde, Verkehrsunternehmen und nicht Bevölkerungsgruppen oder Interessenvertreter. Diese Vorgehensweise engt den Kreis der Beteiligten ein und somit auch das Potenzial der Zusammenarbeit zur Entwicklung kreativer und innovativer Ideen. Top-Down-Verfahren eignen sich für hierarchische Modelle, wie den „Mister/Miss Bahnhof“ oder das „Zwei-Personen-Modell“. Das Verfahren ist prinzipiell an allen IMS-Typen anwendbar.
- Bei der bottom-up-Projektinitialisierung handelt es sich um Vorhaben, die von mehreren Gruppierungen oder Personen getragen und geprüft werden bzw. aus der Region erwachsen. Eine Vorselektion der Ideen durch eine oder sehr wenige Personen wird unterbunden. Ziel ist es, eine breite Konsensbildung schon bei der Ideenfindung und Vorprüfung zu erreichen. Das Bottom-Up-Verfahren ist offener und korrespondiert mit den Kooperationsorganen „Kernteam“ und „Offenes Forum“. Sie sind deshalb eher an den Bahnhöfen von städtischer und lokaler Bedeutung anzuwenden (IMS-Typen 3 und 4). Das „Offene Forum“ kann aber auch durch einen „Mister/Miss Bahnhof“ initiiert werden.
- In einem nicht-standardisierten Prozess spielen Machtverhältnisse eine grosse Rolle. Für Ideen werden Gleichgesinnte als Verbündete gesucht, die sich für ein Vorhaben gewinnen lassen. Als Verbündete werden zumeist die Gruppierungen bzw. Personen gesucht, die ein gleiches Interesse aufweisen und mit entsprechender Entscheidungsbefugnis ausgestattet sind (Parteienbildung). In diesem Prozess werden nur die Personen bzw. Gruppierungen einbezogen, die für eine Entscheidungsfindung wichtig sind, deren Ziel die Schaffung von Fakten ist. Nicht-standardisierte Verfahren werden vor allem beim städtischen/lokalen IMS-Typ 4 in der Anwendung gesehen.
- Mittels Masterplänen werden auf mittel- bis langfristiger Sicht Massnahmen zur Verkehrs- und Raumentwicklung miteinander verzahnt. Ausgehend von einem strategischen Leitgedanken werden prioritäre Projekte auf verschiedenen Ebenen festgelegt und konkretisiert. Nicht einzelne Projekte, sondern das zielgerichtete Gesamtverfahren steht im Vordergrund der Initialisierung. Masterpläne eignen sich aufgrund der hohen Transaktionskosten vor allem für IMS von nationaler und regionaler Bedeutung (IMS-Typen 1 und 2).

Einbindung der Kunden (vgl. Kapitel 5.4)

Die vorgeschlagenen Kooperationsorgane ermöglichen eine Einbindung der Kunden in die Gestaltung der IMS. Dabei ist die Kundeneinbindung beim „Offenen Forum“ am grössten, da der Kunde hier direkt mit den Zuständigen in Kontakt tritt. Auch ein/e „Mister/Miss Bahnhof“ ist als einzige Ansprechperson von hohem Nutzen für die Einbindung der Kundenanliegen, da diese direkt angesprochen werden kann. Bei den repräsentativen Modellen „Zwei-Personen-Modell“ und „Kernteam“ wächst die Bedeutung von Befragungen, um die Anliegen der Kunden zu kennen.

Einbindung von Investoren (vgl. Kapitel 5.5)

Weiteres Potenzial für die Gestaltung intermodaler Schnittstellen ergibt sich aus einem verstärkten Einbezug von Immobilienbesitzern und Investoren rund um intermodale Schnittstellen. Im Forschungsbericht werden vor allem ausländische Beispiele dargestellt, wo diese sich freiwillig, also ohne direkten Zusammenhang zu Auflagen im Genehmigungsverfahren, an IMS-Projekten bzw. Bauvorhaben an einem Bahnhof finanziell beteiligen (Drittnutzerfinanzierung). Das Konzept der Drittnutzerfinanzierung sieht Kostenbeiträge von jenen vor, die monetäre Vorteile aus dem Vorhandensein und Funktionieren des öffentlichen Personenverkehrs ziehen, ohne für diese Kosteneinsparungen oder verkaufsfördernden Effekte direkte Zahlungen zu leisten. In der Schweiz sind ähnliche Vorgehensweisen in Einzelfällen auch bekannt (Bahnhof Hardbrücke), meistens aber hinsichtlich Auflagen aus der Genehmigung von verkehrsintensiven Einrichtungen, z.B. zum Betrieb einer Buslinie, bekannt. Dabei handelt es sich aber oftmals um eine Auflage (keine Freiwilligkeit).

Kooperation an Bahnhöfen und Haltestellen

Investoren sollten in Kooperationsorganen frühzeitig in die Projektinitialisierung eingebunden werden. Genehmigung, Planung und Betrieb verbleiben in der Hoheit der Kommunen / Verkehrsbetriebe (keine PPP-Modelle). Dies vor allem auch in der Initialisierungsphase. Vor allem grössere IMS, an denen Gebiets- bzw. Arealentwicklungen erfolgen, wie der Bahnhof Hardbrücke und der Hauptbahnhof Winterthur, sind geeignet, Drittnutzer in die Planungs- und Finanzierungsprozesse mit einzubeziehen.

Empfehlung

Gelungene Kooperation erhöht die Attraktivität der IMS und damit der kombinierten Mobilität. Alle Beteiligten haben gute Gründe, mehr Kooperation zu wagen (vgl. Kapitel 6) auch wenn diese mit Aufwand verbunden ist. Das Forschungsteam empfiehlt deshalb, die Einführung von Kooperationsorganen und die Anwendung geeigneter Techniken, um Kooperation effizient und zielgerichtet zu organisieren. Mit einem Pilotprojekt sollten die Kosten und Nutzen sowie die Möglichkeiten und Grenzen der empfohlenen Kooperationsformen im tatsächlichen Einsatz aufgezeigt werden. Eine solche Pilotanwendung sollte wissenschaftlich begleitet werden.