Erfolgsfaktoren der Fahrgastbeteiligung im öffentlichen Verkehr

von Dipl.-Soz.-Wiss. Holger Jansen

von der Fakultät V – Verkehrs- und Maschinensysteme
der Technischen Universität Berlin
zur Erlangung des akademischen Grades

Doktor der Ingenieurwissenschaften
- Dr.-Ing. -

genehmigte Dissertation

Promotionsausschuss:

Vorsitzender:	Prof. Dr. phil. Manfred Thüring
Gutachterin:	Prof. Dr.-Ing. Christine Ahrend
Gutachter:	Prof. Dr.-Ing. habil. Jürgen Siegmann
Gutachter:	Prof. Dr. phil. Andreas Kagermeier

Tag der wissenschaftlichen Aussprache: 4. Mai 2012

Berlin 2012
D 83

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung **5**
Abstract **6**
Abbildungsverzeichnis **7**
Tabellenverzeichnis **7**
Abkürzungsverzeichnis **8**
Vorwort **11**

1. Öffentlicher Verkehr im Wandel **13**
1.1 Marktöffnung und Liberalisierung 13
1.2 Ansatz und Idee 15
1.3 Akteure und Institutionen 19
1.4 Ziele und Zielgruppen 21
1.5 Gliederung der Untersuchung 22
1.6 Zusammenfassung 23

2. Forschungsleitfrage und zentrale Begriffe **24**
2.1 Fahrgastbeiräte 26
2.2 Erfolgsfaktoren 27
2.3 Kunden im öffentlichen Verkehr 30
2.4 Beteiligung 30
2.5 Öffentlicher Verkehr 32

3. Qualität und Dienstleistungen **34**
3.1 Qualitätsbegriff 34
3.2 ISO 9000 34
3.3 EN 13816 38

4. Organisationen und Fahrgastbeiräte **41**
4.1 Organisationsanalyse 41
4.1.1 Zwecke und Ziele 44
4.1.2 Dauerhaftigkeit 44
4.1.3 Mitglieder 44
4.1.4 Grenzen 45
4.1.5 Strukturen 45
4.2 Gruppenanalyse 46
4.2.1 Formelle und informelle Gruppen 47
4.2.2 Positionen und Rollen in Gruppen 47
4.2.3 Ziele und Normen von Gruppen 47
4.2.4 Kommunikation in Gruppen 48
4.3 Auswahl der Fahrgastbeiräte für diese Untersuchung 49
4.4 Abgrenzung zu weiteren Beteiligungsformen 52
4.4.1 Marktforschung 52
4.4.2 Beschwerdemanagement 52
4.4.3 Sonstige Beteiligungsformen 53

5. Methodik **54**
5.1 Qualitative Forschung 54
5.2 Grounded Theory 57
5.3 Datenerhebung 58

5.3.1 Qualitatives Interview 58
5.3.2 Interviewleitfäden 60
5.3.3 Teilnehmende Beobachtung 62
5.3.4 Theoretisches Sampling 62
5.4 Datenauswertung 64
5.5 Datenerhebung und -auswertung bei dieser Untersuchung 66
5.5.1 Entwicklung des Leitfadens 67
5.5.2 Interviewpartner 68
5.5.3 Teilnehmende Beobachtungen 72
5.6 Sprachliche Aspekte 73
5.7 Transkriptionsregeln 74

6. Österreich 75
6.1 Politischer und geografischer Kontext 75
6.2 Verkehrspolitische Rahmenbedingungen 76
6.3 Akteure im Verkehrsmarkt 77
6.3.1 Verwaltung auf Bundesebene 77
6.3.2 Verwaltung auf Länderebene 78
6.3.3 Verkehrsverbünde 78
6.3.4 Verkehrsunternehmen 79
6.3.5 Verbände und Schlichtungsstelle 80
6.4 ÖBB-Kundenforum 82
6.4.1 Vorgeschichte 82
6.4.2 Erste Amtszeit von 2006 – 2009 86
6.4.3 Zweite Amtszeit seit 2009 86
6.4.4 Öffentlichkeit 87
6.4.5 Zwischenfazit 87
6.5 Fahrgastbeirat Wiener Linien 88
6.5.1 Vorgeschichte 88
6.5.2 Verlauf der Arbeit 91
6.5.3 Öffentlichkeit 92
6.5.4 Zwischenfazit 92
6.6 Fahrgastbeirat Stadtbus Salzburg 93
6.6.1 Vorgeschichte 93
6.6.2 Verlauf der Arbeit 96
6.6.3 Öffentlichkeit 97
6.6.4 Zwischenfazit 98
6.7 Fahrgastbeirat Flachgau 99
6.7.1 Vorgeschichte 99
6.7.2 Verlauf der Arbeit 102
6.7.3 Öffentlichkeit 105
6.7.4 Zwischenfazit 105
6.8 Fahrgastbeiräte und Beteiligung ohne vertiefende Untersuchung 105

7. Niederlande 108
7.1 Politischer und geografischer Kontext 108
7.2 Verkehrspolitische Rahmenbedingungen 110
7.3 Akteure im Verkehrsmarkt 111
7.3.1 Verwaltung auf Landesebene 111
7.3.2 Provinzen und Stadtregionen 112
7.3.3 Verkehrsunternehmen 113

7.3.4 Landesweite Verbände 114
7.3.5 Weitere Verbände und Organisationen 117
7.4 Rechtsgrundlagen zur Fahrgastbeteiligung 118
7.4.1 Fahrgastbeteiligung im Wp 2000 118
7.4.2 Fahrgastbeteiligung im Bp 2000 121
7.4.3 Umsetzung der Fahrgastbeteiligung 123
7.5 LOCOV 127
7.5.1 Vorgeschichte 127
7.5.2 Auftaktphase: 1998 – 2000 131
7.5.3 Schwierige Rahmenbedingungen von 2001 – 2004 132
7.5.4 Klare Rechtsgrundlagen seit 2005 133
7.5.5 Zwischenfazit 138
7.6 Reizigers Advies Raad Amsterdam 139
7.6.1 Vorgeschichte 139
7.6.2 RAR von 2001 – 2005 142
7.6.3 RAR seit 2006 144
7.6.4 Arbeitsweise des RAR 144
7.6.5 Zwischenfazit 146
7.7 OV-Consumentenplatform Groningen 147
7.7.1 Vorgeschichte 147
7.7.2 OV-Consumentenplatform von 2001 – 2004 150
7.7.3 OV-Consumentenplatform seit 2005 150
7.7.4 Arbeitsweise der OV-Consumentenplatform 151
7.7.5 Zwischenfazit 155

8. Ergebnisteil 156
8.1 Österreich 157
8.1.1 Akzeptanz 157
8.1.2 Kommunikation 161
8.1.3 Struktur 162
8.1.4 Themen 165
8.2 Niederlande 166
8.2.1 Akzeptanz 166
8.2.2 Kommunikation 168
8.2.3 Menschen 171
8.2.4 Struktur 172
8.2.5 Themen 174
8.3 Zusammenführung der Ergebnisse 176
8.4 Ranking der untersuchten Beiräte 179

9. Handlungsempfehlungen 181

10. Ausblick 188

Anhänge 190
Literaturverzeichnis 211

Kurzfassung

Im Mittelpunkt dieser Untersuchung stehen Fahrgastbeiräte. Insgesamt sieben Beiräte aus Österreich und den Niederlanden wurden näher untersucht. In einem Fahrgastbeirat beteiligt ein Träger Kunden des öffentlichen Verkehrs. Die zentrale Frage zu Beginn der Untersuchung lautet: Wie kann die Arbeit der Beiräte so gestaltet werden, dass sie erfolgreich ist? Erfolg bezieht sich bei dieser Untersuchung auf die Arbeit innerhalb des Beirates und einem Vergleich der Beiräte untereinander. Die untersuchten Beiräte entstanden zwischen 1998 und 2006. Mitglieder sind entweder Einzelpersonen oder Vertreter von Verbänden. Träger ist in drei Fällen ein Verkehrsunternehmen, in vier Fällen die Verwaltung, darunter dreimal zugleich als Auftraggeber für den öffentlichen Verkehr.

Die Untersuchung zeigt die unterschiedlichen Strukturen der sieben Beiräte auf. Abhängig vom Träger, den Mitgliedern, den nationalen Rahmenbedingungen im Verkehrsmarkt und kulturellen Hintergründen fällt die Beteiligung sehr unterschiedlich aus. In Österreich arbeiten die Beiräte auf freiwilliger Basis. In den Niederlanden besteht seit 2001 ein Rechtsanspruch auf Fahrgastbeteiligung. Das Untersuchungsdesign entstand aus Ansätzen der Organisationsanalyse und -soziologie. Als Methode wurden Instrumente der qualitativen Sozialforschung eingesetzt. So entstanden im Untersuchungszeitraum von drei Jahren insgesamt 38 qualitative Interviews. Befragt wurden aktive und ehemalige Mitglieder der Beiräte. Einbezogen wurden Beteiligte aus Verkehrsunternehmen, der Verwaltung und dem weiteren Umfeld der Fahrgastbeiräte. Fünf teilnehmende Beobachtungen ergänzen die geführten Interviews. Die Auswertung erfolgte mit Hilfe der Grounded Theory.

Die Ergebnisse: In Österreich lautet die Kernkategorie Akzeptanz, in den Niederlanden Kommunikation. Neben den Kernkategorien spielen die Hauptkategorien Struktur, Themen und Menschen (Kategorie Menschen nur in den Niederlanden) bei der Arbeit der Beiräte eine wichtige Rolle. Die insgesamt 24 Kategorien für Österreich und 26 für die Niederlande definieren den Erfolg eines Fahrgastbeirates im nationalen Kontext. Die Ergebnisse werden für Österreich und die Niederlande jeweils separat vorgestellt. Danach werden sie in 14 Kategorien zusammengeführt. Ein qualitativer Vergleich der sieben Beiräte zeigt wesentliche Unterschiede auf. Abschließend folgen Handlungsempfehlungen und ein Ausblick.

Untersuchte Fahrgastbeiräte in Österreich:
ÖBB-Kundenforum; Fahrgastbeirat Wiener Linien; Fahrgastbeirat Stadtbus Salzburg; Fahrgastbeirat Flachgau, Lengau.

Untersuchte Fahrgastbeiräte in den Niederlanden:
LOCOV, Den Haag; RAR, Amsterdam; OV-Consumentenplatform, Groningen.

Abstract

At the centre of this study are passenger advisory boards. A total of seven were analysed in Austria and the Netherlands. A supporting organization involved users of public transport in a passenger advisory board. The main question at the start of this study: How can the work of passenger advisory boards be successful? Success refers to the work within the board and a comparison of the passenger advisory boards. The boards in this study were established between 1998 and 2006. Members are individuals or representatives of associations. In three cases, the supporting organization is a transport operator. In four cases the administration, of whom three were also responsible for public transport tendering.

The study shows the different structure of the seven passenger advisory boards. There is a wide range of participation. It depends on the supporting organization, board members, the national framework conditions in the transport market and the cultural background. The boards in Austria work on a voluntary basis. In the Netherlands has been a legal base for passenger participation since 2001. The study design was developed from organizational analysis and organizational sociology. The method refers to qualitative social research. A total of 38 qualitative interviews were carried out over the study period of three years. Current and former members were interviewed as well as other stakeholders in the area of the passenger advisory boards. In addition, five participant observations were realized. The analysis was carried out by using the Grounded Theory.

The results: The core category in Austria is acceptance. In the Netherlands it is communication. There are the following main categories in addition to the core categories: Structure, themes and humans (last only in the Netherlands). The success of a passenger advisory board is defined in a total of 24 categories for Austria and 26 in the Netherlands. The results for Austria and the Netherlands are presented separately. After that the country categories are merged to 14 categories which fit to the seven boards in both countries. A qualitative comparison of the seven passenger advisory boards shows significant differences. There is finally an outlook and recommendations how to structure a successful passenger advisory board.

Passenger advisory boards involved in Austria:
Kundenforum Austrian Railways ÖBB; Fahrgastbeirat Wiener Linien, Vienna;
Fahrgastbeirat Stadtbus Salzburg; Fahrgastbeirat Flachgau, Lengau.

Passenger advisory boards involved in the Netherlands:
LOCOV, The Hague; RAR, Amsterdam; OV-Consumentenplatform, Groningen.

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Marktanforderungen und Marketingstrategie 15
Abb. 2: Ablauf der Untersuchung 22
Abb. 3: Arten von Dienstleistungen 38
Abb. 4: Zusammenhänge im Qualitätskreis EN 13816....40
Abb. 5: Ausgewählte Fahrgastbeiräte in Österreich 75
Abb. 6: Organisation des Regional- und Nahverkehrs 77
Abb. 7: Fragebogen Mitgliederauswahl....91
Abb. 8: Info-Blatt zur Gründung des Fahrgastbeirates 96
Abb. 9: Internetseite www.fahrgastbeirat.at 98
Abb. 10: Fahrgastbeirat Flachgau 104
Abb. 11: Ausgewählte Fahrgastbeiräte in den Niederlanden 108
Abb. 12: Organisation des Regional- und Nahverkehrs 111
Abb. 13: Auftraggeber für den öffentlichen Verkehr 113
Abb. 14: Das Maß ist voll 132
Abb. 15: Sitzungen und Arbeitsgruppen LOCOV 134
Abb. 16: Stellungnahmen pro Jahr LOCOV 134
Abb. 17: Hauptkategorien Österreich 157
Abb. 18: Hauptkategorien Niederlande 166
Abb. 19: Wege zur Erhebung der Kundenmeinung....182
Abb. 20: Positionierung eines Fahrgastbeirates....186

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Übersicht der untersuchten Fahrgastbeiräte....18
Tab. 2: Akteure und Institutionen beim öffentlichen Verkehr....20
Tab. 3: Grundtypen partizipativer Prozesse 31
Tab. 4: Verbindungen zwischen den untersuchten Fahrgastbeiräten 51
Tab. 5: Gütekriterien bei qualitativer Forschung 56
Tab. 6: Theoretisches und statistisches Sampling....63
Tab. 7: Anzahl der Interviews nach Beiräten 68
Tab. 8: Interviews Österreich 70
Tab. 9: Interviews Niederlande 71
Tab. 10: Übersicht teilnehmende Beobachtungen 72
Tab. 11: Verkehrsunternehmen mit Bezug zur Untersuchung 79
Tab. 12: Basisdaten ÖBB-Kundenforum....83
Tab. 13: Basisdaten Fahrgastbeirat Wiener Linien 89
Tab. 14: Basisdaten Fahrgastbeirat Stadtbus Salzburg....94
Tab. 15: Basisdaten Fahrgastbeirat Flachgau 100
Tab. 16: Weitere Beteiligungsmöglichkeiten in Österreich....106
Tab. 17: Verkehrsunternehmen, Konzessionen und untersuchte Beiräte 114
Tab. 18: Basisdaten LOCOV 129
Tab. 19: Mitglieder LOCOV....136
Tab. 20: Basisdaten RAR 140
Tab. 21: Mitglieder RAR....145
Tab. 22: Basisdaten OV-Consumentenplatform 148
Tab. 23: Mitglieder OV-Consumentenplatform....154
Tab. 24: Ranking der untersuchten Fahrgastbeiräte....179
Tab. 25: Träger für Fahrgastbeiräte 183

Abkürzungsverzeichnis

ADAC	Allgemeiner Deutscher Automobilclub
AG	Aktiengesellschaft
AK	Arbeiterkammer
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur *Verordnung*
ANBO	Algemene Nederlandse Bond voor Ouderen *Allgemeiner Niederländischer Bund für ältere Menschen*
ANWB	Algemene Nederlandsche Wielrijders-Bond *Vergleichbar mit ADAC/ÖAMTC*
AT	Österreich
BDU	Wet brede doeluitkering verkeer en vervoer *Gesetz zur Finanzierung verschiedener Ziele in Verkehr und Transport*
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
Bp 2000	Besluit personenvervoer 2000 *Verordnung Personenverkehr 2000*
Busrep	Better User Representation in Urban Public Transport *Bessere Beteiligung von Fahrgästen im öffentlichen Verkehr*
BV	Besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid *Gesellschaft mit beschränkter Haftung*
CG-Raad	Chronisch zieken en Gehandicapten Raad Nederland *Niederländischer Rat für Menschen mit chronischen Erkrankungen/Behinderungen*
CP	Consumentenplatform *Verbraucherplattform*
CSO	Centrale Samenwerkende Ouderenorganisaties *Zentrale Organisation der Verbände älterer Menschen*
CVOV	Centrum Vernieuwing Openbaar Vervoer *Zentrum zur Erneuerung des öffentlichen Verkehrs*
DIN	Deutsches Institut für Normung
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
GD	Groningen/Drenthe
GEB	Gemeinschaft der Europäischen Bahnen und Infrastrukturgesellschaften
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GVB	Gemeentelijke vervoerbedrijven *Gemeindlicher Verkehrsbetrieb (Amsterdam)*
HOV	Hoogwaardig openbaar vervoer *Hochwertiger öffentlicher Verkehr (Regionalbuslinien)*
HSA	High Speed Alliance *Allianz für den Hochgeschwindigkeitsverkehr*
HTM	Haagsche Tramweg-Maatschappij *Verkehrsbetrieb Den Haag*
ICE	Intercity-Express (Deutsche Bahn)
ISO	International Organization for Standardization *Internationale Organisation für Normung*
IZD	Internationales Zentrum Donaustadt

KF	Kundenforum
KLM	Koninklijke Luchtvaart Maatschappij *Königliche Fluggesellschaft (Niederlande)*
KpVV	Kennisplatform Verkeer en Vervoer *Informationsplattform für Verkehr und Transport*
KvK	Kamer van Koophandel *Industrie- und Handelskammer*
LSVb	Landelijke Studenten Vakbond *Landesweiter Studentenbund*
LOCOV	Landelijk Overleg Consumentenbelange Opnebaar Vervoer *Landesweites Beratungsorgan für Verbraucherbelange im öffentlichen Verkehr*
Min I & M	Ministerie van Infrastructuur en Milieu *Ministerium für Infrastruktur und Umwelt*
Min V & W	Ministerie van Verkeer en Waterstaat *Ministerium für Verkehr und Wasserwirtschaft*
N/A	Not available *Nicht verfügbar/nicht vorhanden/nicht zutreffend*
NL	Niederlande
NNVG	Niedersächsisches Nahverkehrsgesetz
NS	Nederlandse Spoorwegen *Niederländische Eisenbahnen*
NSR	Nederlandse Spoorwegen Reizigers *Niederländische Eisenbahnen Personenverkehr*
NV	Naamloze vennootschap *Aktiengesellschaft*
ÖAMTC	Österreichischer Automobil-, Motorrad- und Touring Club
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
ÖBB PV	Österreichische Bundesbahnen Personenverkehr
ÖGB	Österreichischer Gewerkschaftsbund
OÖ	Oberösterreich
OPC	Ondersteuning collectief Personenvervoer aan Consumentenorganisaties *Unterstützung für Verbraucherorganisationen im Personenverkehr*
ÖPNRV-G	Öffentliches Personennah- und Regionalverkehrs-Gesetz
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ORF	Österreichischer Rundfunk
OV	Openbaar vervoer *Öffentlicher Verkehr*
OV-CP	Openbaar vervoer-consumentenplatform *Verbraucherplattform öffentlicher Verkehr (Fahrgastbeirat Groningen)*
ÖV	Öffentlicher Verkehr
ÖVP	Österreichische Volkspartei
PvdA	Partij van de Arbeit *Partei von der Arbeit*
PvE	Programma van Eisen *Forderungsprogramm*
PZI	Problemzentriertes Interview
QM	Qualitätsmanagement
QMS	Qualitätsmanagementsystem

RAR	Reizigers Advies Raad *Fahrgastbeirat Amsterdam*
RET	Rotterdamse Elektrische Tram *Verkehrsbetrieb Rotterdam*
ROA	Regionaal Orgaan Amsterdam *Regionalverwaltung Amsterdam bis Oktober 2006*
ROVER	Reizigers openbaar vervoer *Fahrgastverband in den Niederlanden*
SCG	Schienen-Control GmbH
SGOA	Stichting Gehandicapten Overleg Amsterdam *Verband für Behinderte Amsterdam*
SN	Salzburger Nachrichten
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
SVV	Salzburger Verkehrsverbund
VCÖ	Verkehrsclub Österreich
VOC	Vervoersautoriteiten Openbaar Vervoer Centrumsteden *Gemeinde als Aufgabenträger für den öffentlichen Verkehr*
VOR	Verkehrsverbund Ost-Region
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie *Volkspartei für Freiheit und Demokratie*
VVOG	Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft
VVV	Vereniging voor Vreemdelingenverkeer *Vereinigung für Fremdenverkehr*
WK	Wirtschaftskammer
WL	Wiener Linien
WOVAA	Werkgroep Openbaar Vervoer Agglomeratie Amsterdam *Arbeitsgruppe öffentlicher Verkehr in der Agglomeration Amsterdam*
Wp 1988	Wet personenvervoer 1988 *Gesetz für den Personenverkehr 1988*
Wp 2000	Wet personenvervoer 2000 *Gesetz für den Personenverkehr 2000*

Vorwort

Während der Arbeit an dieser Dissertation lernte ich viele engagierte Menschen kennen. Sie sind in ihrem Wirkungskreis seit Jahren, teils seit Jahrzehnten, für den öffentlichen Verkehr tätig. Dieses Engagement hat mich tief beeindruckt. Mein Dank gilt all jenen, die in ausführlichen Interviews bereitwillig Auskunft gaben und mich an Sitzungen teilhaben ließen. Ich hoffe, dass meine Ergebnisse helfen und motivieren, sich weiter zu engagieren und in Zukunft noch erfolgreicher zu sein.

Die engagierte Betreuung durch Prof. Dr.-Ing. Christine Ahrend verdient ebenfalls großen Dank. Als ich im Sommer 2008 den Ansatz dieser Dissertation vorstellte, war schnell klar: Thematisch und methodisch passt die Arbeit hervorragend in das Fachgebiet Integrierte Verkehrsplanung an der TU Berlin. Die gemeinsame intensive Arbeit über drei Jahre im Doktorandenkolloquium hat immer wieder sehr wertvolle Anregungen für diese Arbeit ergeben.

Ich danke Prof. Dr.-Ing. habil. Jürgen Siegmann und Prof. Dr. phil. Andreas Kagermeier. Sie erstellten die beiden weiteren Gutachten und gaben zielführende Anregungen, die die Qualität der Arbeit steigerten. Ich danke auch Prof. Dr.-Ing. Markus Hecht, der in seinen Vorlesungen mein Wissen über technische Aspekte des Eisenbahnwesens deutlich erweitert hat.

Danken möchte ich auch für viele Anregungen der Kolleginnen und Kollegen aus dem Doktorandenkolloquium. Die intensiven Diskussionen, auch zwischen den offiziellen Terminen, haben sehr geholfen, diese Arbeit zu verbessern. Der Dank geht namentlich an Uwe Böhme, Stephan Daubitz, Melanie Herget, Jörg Leben und Dr. Oliver Schwedes.

Dank hat auch das Team des nexus-Instituts verdient. Dr. Hans-Liudger Dienel und Dr. Martin Schiefelbusch entwickelten die Idee für das Busrep-Projekt und untersuchten über mehrere Jahre das Spannungsfeld von Fahrgastrechten und Fahrgastbeteiligung in Europa. Die Forschung im Projekt war nur möglich mit Förderung durch die Volvo-Stiftung. Aus diesem Projekt entstand die Idee für diese Dissertation. Dr. Birgit Böhm gab zahlreiche Anregungen, mit denen der qualitative Ansatz dieser Arbeit zielführend umgesetzt werden konnte.

Im Laufe der Arbeit lernte ich Niederländisch. Beim Transkribieren der Interviews half Liselotte Snijders als niederländische Muttersprachlerin. Sie hat in unermüdlicher Arbeit viele Stunden Interviewmaterial in Niederländisch schnell und präzise transkri-

biert – dafür gebührt ihr großer Dank. Die visuelle Gestaltung unterstützte Thomas Köller mit dem Team der Agentur toolboxx aus Magdeburg.

Ein Hinweis zur Sprache: Einige niederländische Begriffe wurden nicht übersetzt. Das erfolgte allerdings nur dann, wenn sie ohne Probleme von deutschen Muttersprachlern verstanden werden. Alle anderen Begriffe sind im Abkürzungsverzeichnis und im Text übersetzt bzw. umschrieben.

Alle Aussagen in dieser Arbeit richten sich gleichermaßen an Frauen und Männer. In der Mehrzahl der Fälle wurde die männliche Form gewählt. Im Niederländischen gibt es bestimmte weibliche Formen nicht. An der Spitze des Ministeriums steht immer „de minister“. Das gilt auch dann, wenn es nach deutschem Sprachverständnis eine Ministerin ist.

Ich wünsche abschließend eine angenehme und spannende Lektüre.

Berlin, im Oktober 2011 Holger Jansen

1. Öffentlicher Verkehr im Wandel

Menschen wählen für ihre Wege verschiedene Verkehrsmittel: Sie gehen zu Fuß, nutzen Fahrrad, motorisierte Zweiräder, Auto, Schiff oder Flugzeug. In dieser Arbeit geht es um den öffentlichen Verkehr (ÖV). Der ÖV ist eine Dienstleistung, der für alle Bürgerinnen und Bürger angeboten wird. Öffentlicher Verkehr ist nicht nur öffentlich in dem Sinne, dass er von allen Menschen genutzt werden kann. Er wird vor allem aus öffentlichen Mitteln finanziert.[1] Deshalb erwarten Politik und Fahrgäste einen möglichst hohen Nutzen aus dem öffentlichen Verkehrsangebot. Der öffentliche Verkehr muss sich an zahlreichen Rahmenbedingungen orientieren. Dazu gehören Topografie, Technik, Städtebau, gesellschaftliche Wünsche, politische Vorgaben[2] und wirtschaftliche Aspekte.[3]

1.1 Marktöffnung und Liberalisierung

Seit Anfang der 1990er-Jahre veränderte sich der ÖV-Markt. Die EU sprach sich dafür aus, den Markt zu öffnen. Zuvor war öffentlicher Verkehr in vielen europäischen Ländern staatlich reguliert. Ein Verkehrsunternehmen im öffentlichen Eigentum erbrachte die Dienstleistung öffentlicher Verkehr.[4]

Die Gründungsverträge der EWG aus dem Jahr 1957 sahen bereits eine gemeinsame Verkehrspolitik vor.[5] Freier Austausch von Gütern und freies Reisen von Menschen innerhalb der Gemeinschaft erfordern ein öffentliches Verkehrsangebot über einst trennende Grenzen hinweg. Bis Mitte der 1980er-Jahre bewegte sich bei der gemeinsamen europäischen Verkehrspolitik nichts. Der Europäische Gerichtshof stellte 1985 fest, dass die Europäische Kommission untätig war und mahnte diese, gemeinsame Rechtsvorschriften zu erlassen.[6] Europäische Kommission und Parlament reagierten im 1992 beschlossenen Vertrag von Maastricht.[7] Im Dezember 1992 erschien das Weißbuch zur künftigen Entwicklung der gemeinsamen Verkehrspoli-

---

1 Vgl. Arnold/Bonz/Lohrmann (2005: 591).

2 Die Politik kann beispielsweise durch die Verteilung der Mittel oder durch restriktive Vorgaben für einzelne Verkehrsmittel den Erfolg entscheidend beeinflussen.

3 Vgl. Arnold/Bonz/Lohrmann (2005: 592).

4 Vgl. Europäische Kommission, Generaldirektion Energie und Verkehr (2006: 1).

5 Vgl. Europäische Kommission (2001: 10); Friedrich (2007); GEB (2005: 11). Einschlägig sind die Artikel 74 – 84 des Gründungsvertrages zur EWG.

6 Dazu Fichert/Grandjot (2007: 145): „Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat in der Vergangenheit immer wieder als Impulsgeber der Verkehrspolitik der EU gewirkt. Von geradezu epochaler Bedeutung war das so genannte Untätigkeitsurteil des EuGH vom 22. Mai 1985.“ Kläger war das Europäische Parlament.

7 Dazu die Europäische Kommission (2001: 10): „Mit dem Vertrag von Maastricht wurden danach die politischen, institutionellen und finanziellen Grundlagen der Verkehrspolitik ausgebaut.“

tik.[8] Ein Weißbuch zur Revitalisierung der Eisenbahn folgte 1996, ein weiteres zur Europäischen Verkehrspolitik wurde 2001 veröffentlicht.

Kritisch sah die Europäische Kommission Anfang und Mitte der 1990er-Jahre die Rolle der Eisenbahnen. Eisenbahnunternehmen gehen demnach – im Gegensatz zu anderen Verkehrsträgern – nicht auf Veränderungen des Marktes oder auf Bedürfnisse der Kunden ein.[9] Als Konsequenz sollten die Mitgliedsstaaten ihre Eisenbahnen stärker am Markt ausrichten. Dazu sollten Bahngesellschaften eine unabhängige Geschäftsführung und einen angemessenen Finanzrahmen erhalten. Zugleich sollten die Mitgliedsstaaten finanzielle Altlasten der Eisenbahnen abbauen. Die Europäische Kommission forderte für den öffentlichen Verkehr außerhalb der Eisenbahnen ebenfalls Veränderungen. Unzufriedenheit bestand bei der Dienstleistungsqualität.[10] Das Preis-/Leistungsverhältnis sollte besser und die Zuständigkeiten klarer werden. Die Mitgliedsstaaten sollen Verträge mit Beförderungsunternehmen abschließen. Politische und unternehmerische Verantwortung im Verkehrsmarkt sollen getrennt werden.

Mit dem Weißbuch zur Europäischen Verkehrspolitik aus dem Jahr 2001 legte die Europäische Kommission einen Rahmen für den Verkehrsmarkt bis zum Jahr 2010 fest. Im Kern schlug die Europäische Kommission[11] einen regulierten Wettbewerb im öffentlichen Verkehr vor. Demnach sollen Konzessionen mit einer Laufzeit von fünf Jahren vergeben werden, nachdem die Leistung ausgeschrieben worden ist. Die Qualität der Dienstleistung soll in der Konzession definiert werden. Öffentliche Gelder für den öffentlichen Verkehr sind erlaubt und keine unzulässige Subvention im Sinne des EU-Rechts. Regulierter Wettbewerb beinhaltet eine Marktöffnung, bei der Transparenz, Qualität und Leistungsfähigkeit des jeweiligen Angebotes berücksichtigt werden. Zudem fordert die Kommission, dass Aufträge an Verkehrsunternehmen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auf Grundlage klarer, kohärenter und fairer Bestimmungen vergeben werden müssen.[12] Die Leistungen müssen allen Anbietern aus der EU offen stehen.

Die Akteure im öffentlichen Verkehr mussten sich also auf neue Bedingungen einstellen. Ausschreibungen, Konkurrenz, Vergabe von Aufträgen im Wettbewerb, Kalkulation von Kosten für eine Leistung, Trennung von politischer und unternehmeri-

---

[8] Dazu die Europäische Kommission (2001: 11): „Der Leitgedanke des Weißbuches war die Öffnung des Verkehrsmarktes. Außer im Eisenbahnverkehr wurde dieses Ziel in den letzten zehn Jahren [1991 – 2001 – Anm.] im Großen und Ganzen erreicht."

[9] Vgl. Europäische Kommission (1996: 3), Absatz 1.

[10] Vgl. Europäische Kommission (1996: 4), Absatz 6.

[11] Vgl. Europäische Kommission (2001: 93 f.).

[12] Vgl. Europäische Kommission, Generaldirektion Energie und Verkehr (2006: 1).

scher Verantwortung – diese Aspekte spielten damals keine oder nur eine geringe Rolle. Mit der Liberalisierung musste das Verhältnis zwischen den Akteuren im Markt neu austariert werden. Die Politik delegierte operative Funktionen an neue Aufgabenträger für den öffentlichen Verkehr. Politik, Verkehrsunternehmen, Fahrgäste und Aufgabenträger mussten ihre Beziehungen definieren. Ein Thema neben der Fahrgastbeteiligung waren weitergehende Kundenrechte bei Verspätung oder Ausfall des Verkehrsmittels. Die Europäische Kommission wollte durch verbindliche Fahrgastrechte die Position der Fahrgäste verbessern.[13] Die folgende Abbildung zeigt, warum sich die Marketingstrategie ändert. Fahrgastbeteiligung kann Teil der neuen Strategie sein.

Abb. 1: Marktanforderungen und Marketingstrategie

Quelle: eigene Darstellung, Gestaltung toolboxx/Thomas Köller

1.2 Ansatz und Idee

Der beschriebene Wandel im ÖV-Markt war ein erster Ansatzpunkt für diese Arbeit. Öffentlicher Verkehr ist ein besonderer Markt. Das gilt auch nach einer Marktöffnung. Die Position des Kunden ist im Vergleich zu einem Wettbewerbsmarkt schwach. Der Fahrgast kann auf den meisten Strecken nur ein Unternehmen nutzen. Beim öffentlichen Verkehr fehlt somit ein zentrales Element des Wettbewerbs: Der Fahrgast kann nicht zu einem anderen Anbieter wechseln. Dem Kunden im öffentlichen Verkehr

[13] Vgl. Europäische Kommission (2011a). Das Ziel hat die Kommission erreicht. Einschlägig sind die Verordnungen 261/2004 zu Fluggast- und 1371/2007 zu Fahrgastrechten. Fahrgast- und Fluggastrechte sind nicht Bestandteil dieser Untersuchung. Hintergründe zu Fahrgast- und Fluggastrechten in Europa finden sich auf der Internetseite der Generaldirektion für Mobilität und Transport.

bleiben drei Möglichkeiten: Er kann die Geschäftsbeziehung beenden, Mängel ansprechen oder das Angebot trotz bestimmter Probleme weiter nutzen.[14] Bei dieser Untersuchung stehen Fahrgäste im Mittelpunkt, die das Angebot nutzen und Mängel ansprechen. Da viele Kunden das Angebot mangels Alternative nutzen müssen, fehlt bei den Anbietern der Anreiz zur bedarfsgerechten Produktentwicklung.[15] Beteiligung von Kunden kann ein Baustein sein, diese Lücke zu schließen.

Ein weiterer Punkt war die Arbeit des Autors im Projekt „Better User Representation in Urban Public Transport“ (Busrep). Teilaufgabe war, Fahrgastrechte und Fahrgastbeteiligung in Österreich, den Niederlanden, Schweden und Tschechien zu analysieren. Der Autor erhob 2004 erstmals Daten in den vier Ländern. Teil der Untersuchung war die Frage, ob Fahrgäste überhaupt beteiligt werden und auf welcher Grundlage eine Beteiligung erfolgt. Das Busrep-Projekt war breiter angelegt als diese Untersuchung. So wurden Fahrgastrechte und -beteiligung in sieben EU-Ländern und der Schweiz untersucht. Die Ergebnisse des Gesamtprojektes wurden im Frühjahr 2009 als Buch veröffentlicht.[16] Welche Resultate ergab die Analyse in Österreich und den Niederlanden?

In Österreich gab es keinen Rechtsanspruch auf Fahrgastbeteiligung. Die Akteure vereinbarten Beteiligung auf freiwilliger Basis. Wettbewerb oder Ausschreibungen im öffentlichen Verkehr gab es 2004 in Österreich nicht. Rechtsgrundlage für den öffentlichen Verkehr ist das Bundesgesetz zur Ordnung des Öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs (ÖPNRV-G), das zum 1. Januar 2000 in Kraft trat. Die Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) richteten 2006 ein Kundenforum ein. Der Verkehrsbetrieb „Wiener Linien“ gründete 2004 einen Fahrgastbeirat. In Salzburg gibt es seit 2001 einen Fahrgastbeirat beim Stadtbus. In der Gemeinde Lengau im Salzburger Umland gründete der Bürgermeister 2004 einen Fahrgastbeirat.

Die Niederlande liberalisierten seit 2001 den ÖV-Markt. Die Zentralregierung in Den Haag übertrug in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre die Verantwortung für den öffentlichen Verkehr auf die regionale Ebene. Nur das Haupt-Schienennetz wird seitdem noch zentral verantwortet. Der Nah- und Regionalverkehr ging auf zwölf Provinzen und sieben Stadtregionen über. Provinzen und Stadtregionen schreiben Leistungen aus und vergeben Konzessionen an Verkehrsunternehmen. Mit der schrittweisen Marktöffnung verpflichtete die Zentralregierung die regionale Ebene, Fahrgäste stärker zu beteiligen. Rechtsgrundlage für Fahrgastbeteiligung ist das Gesetz Personen-

[14] Dieser Ansatz beruht auf Hirschman (1974). Demnach kann der Kunde abwandern, widersprechen oder das Angebot loyal weiter nutzen.
[15] Vgl. Schiefelbusch/Dienel (2009: 24).
[16] Schiefelbusch/Dienel (2009), Länderberichte Jansen (2009 und 2009a).

verkehr 2000, das zum 1. Januar 2001 in Kraft trat. Deshalb entstand seit 2001 Fahrgastbeteiligung mit gesetzlicher Grundlage. Der landesweite Fahrgastbeirat wurde schon 1998 gegründet.

Neben den Marktveränderungen waren die unterschiedlichen Rechtsgrundlagen für Fahrgastbeteiligung weiterer Ansatzpunkt für diese Untersuchung. Durch das Recht[17] entsteht Verlässlichkeit von erwartetem Verhalten. Wie wirkt sich eine Rechtsgrundlage auf die Arbeit des Fahrgastbeirates aus? Diese Frage ist neben vielen anderen Aspekten Teil der Untersuchung. Der Autor untersuchte die sieben Beiräte mit qualitativen Methoden. Die in dieser Untersuchung erarbeitete Theorie hat eine mittlere Reichweite.[18]

In Österreich ist diese Studie die erste ihrer Art. Wissenschaftliche Untersuchungen oder Evaluationen von Fahrgastbeiräten gab es bisher nicht. In den Niederlanden bestehen seit Mitte der 1990er-Jahre Erfahrungen mit Bürgerbeteiligung im öffentlichen Verkehr. Wissenschaftler evaluierten die Fahrgastbeteiligung mehrmals. Die Erhebungen flossen in die Vorbereitung dieser Untersuchung ein.[19] Die Evaluationen sind nur in Niederländisch verfügbar. Mit dieser Untersuchung sind erstmals Daten über Fahrgastbeteiligung in den Niederlanden auch in Deutsch vorhanden. Die niederländischen Evaluatoren nutzten quantitative und qualitative Methoden. Die qualitativ erhobenen Daten dieser Untersuchung geben erstmals einen Überblick zur Arbeit der niederländischen Fahrgastbeiräte und bereiten die Ergebnisse für den deutschen Sprachraum auf.

Die folgende Tabelle präsentiert die wichtigsten Daten der für die Untersuchung ausgewählten sieben Beiräte.

---

[17] Dazu Machura (2010: 232): „Recht ist die wirkmächtigste normative Ordnung moderner Gesellschaften."

[18] Dazu Glaser/Strauss (2005: 42): „Beide Theorietypen [materiale und formale – Anm.] können als ‚Theorien mittlerer Reichweite' betrachtet werden. Das heißt, dass sie zwischen die ‚kleinere Arbeitshypothese' des Alltags und die ‚allumfassenden' großen Theorien fallen."

[19] Bei Inkrafttreten des Gesetzes Wp 2000 in den Niederlanden beschloss das Parlament eine Evaluation, die auch die Fahrgastbeteiligung erfassen sollte. Ein erster Teil der Evaluation erschien im August 2005. Eine Untersuchung speziell zur Verbraucherbeteiligung im öffentlichen Verkehr folgte im August 2006.

Tab. 1: Übersicht der untersuchten Fahrgastbeiräte

Name	Region	Träger	Mitglieder	Gremium	Gegründet	Mitglieder / Personen	Sitzungen pro Jahr (*)	Anmerkungen
ÖBB-Kundenforum	Österreich (landesweit)	Österreichische Bundesbahnen, Personenverkehrs AG	E	I	2006	20	4	zweite Amtszeit seit November 2009
Fahrgastbeirat Wiener Linien	Wien (Stadtgebiet)	Wiener Linien	E	I	2004	16	5	
Fahrgastbeirat Stadtbus Salzburg	Salzburg (Stadtgebiet)	Stadtbus, Verkehrsbetrieb der Salzburg AG	G	I	2001	15 – 20	2	30 Personen im E-Mail-Verteiler
Fahrgastbeirat Flachgau	Lengau und Umgebung	Gemeinde Lengau	E	I	2004	8	2 – 3	Arbeit im Jahr 2009 beendet
LOCOV	Niederlande (landesweit)	Ministerium für Infrastruktur und Umwelt	V	F	1998	11	8	Vertreter aus 7 Organisationen
Reizigers Advies Raad	Amsterdam und Stadtregion	Stadtregion Amsterdam	V	F	2001	20	11	Vertreter aus 9 Organisationen
OV-Consumentenplatform	Groningen (Stadt und Provinz)	Provinz Groningen	V	F	2001	14	6	Vertreter aus 12 Organisationen

Quelle: eigene Darstellung, Gestaltung Tabellenkopf toolboxx/Thomas Köller
Mitglieder: E = Einzelpersonen, G = Gemischt, V = Verbandsvertreter
Gremium: F = formell (mit Rechtsgrundlage), I = informell (ohne Rechtsgrundlage)
* ohne Arbeitsgruppen (soweit gegeben)

1.3 Akteure und Institutionen

Welche Akteure und Institutionen sind beim öffentlichen Verkehr relevant?[20] Dazu die folgende Übersicht:

- **Politik:** In jedem Land gibt es unterschiedliche Institutionen, die politisch für den öffentlichen Verkehr verantwortlich sind.
- **Verkehrsunternehmen:** Die Unternehmen produzieren die Dienstleistung öffentlicher Verkehr.
- **Planung:** Die Planung des Angebotes erfolgt in den Ländern von unterschiedlichen Akteuren. Dabei muss vor allem nach kurz-, mittel- und langfristiger Planung unterschieden werden.
- **Verbände:** Für die Interessenvertretung von Fahrgästen im öffentlichen Verkehr bestehen in vielen Ländern spezielle Verbände oder Organisationen. Soweit es keine Fahrgastverbände gibt, übernehmen allgemeine Verbraucherverbände diese Funktion.
- **Bürger:** Unter diesem Begriff wird ein Mitglied eines Fahrgastbeirates ohne institutionellen Hintergrund oder Mitgliedschaft in einem Interessenverband verstanden.
- **Verkehrsverbünde:** Sie sind ein Zusammenschluss mehrerer Verkehrsunternehmen.[21] Es gibt Unterschiede bezüglich der Kompetenzen, die von den einzelnen Unternehmen an das gemeinsame Gremium übertragen werden. Verkehrsverbünde können ein Zusammenschluss nur von Unternehmen oder nur von politischen Aufgabenträgern bzw. der Verwaltung sein.
- **Sonstige:** Soweit sich einzelne Akteure nicht einer dieser Bereiche zuordnen lassen, werden sie unter „Sonstige“ eingeordnet.

Die folgende Tabelle stellt die Situation in den Untersuchungsländern Österreich und Niederlande dar.

[20] Grundlage war das von Schiefelbusch/Dienel (2009: 27 f.) entwickelte Modell der Kundeninteressen.

[21] Verkehrsverbünde sind bei dieser Untersuchung nur in Österreich relevant.

Tab. 2: Akteure und Institutionen beim öffentlichen Verkehr

Bereiche	Österreich	Niederlande
Politik	Föderale Gliederung, Bundesregierung, 9 Bundesländer mit Landesregierungen Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (Bund), Verwaltung auf Landesebene	Dezentralisierter Einheitsstaat, Zentralregierung, 12 Provinzen Ministerium für Infrastruktur und Umwelt (1), Abteilungen für Verkehr bei Provinzen/Stadtregionen.
Verkehrsunternehmen	Österreichische Bundesbahnen (Schienenverkehr landesweit), weitere Verkehrsunternehmen mit regionalen Schwerpunkten	Nederlandse Spoorwegen (Schienenverkehr landesweit), weitere Verkehrsunternehmen mit regionalen Schwerpunkten
Planung	Bund für den Fernverkehr und Grundangebot im Regionalverkehr sowie grundsätzliche Entscheidungen, Länder für Nah- und Regionalverkehr (Umsetzung delegiert an Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften), Gemeinden für rein lokalen Verkehr	Zentralregierung für den Fernverkehr und grundsätzliche Entscheidungen, 12 Provinzen, 7 Stadtregionen als Aufgabenträger für den öffentlichen Nah- und Regionalverkehr
Verbände	Fahrgastverbände, Verbraucherverbände, Arbeiterkammer, Wirtschaftskammer (2)	Fahrgastverbände, Verbraucherverbände, weitere Verbände in den Beteiligungsprozess eingebunden
Bürger	Mitglieder in den untersuchten Fahrgastbeiräten	N/A
Verkehrsverbünde	Landesweit 8 Verkehrsverbünde (flächendeckend), differenziert in Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft (politischer Teil) und Verkehrsverbund (unternehmerischer Zusammenschluss)	N/A
Sonstige	Moderatoren, Vorsitzende, Schlichtungsstelle	Vorsitzende der Fahrgastbeiräte, Organisationen zur Begleitung der Beteiligung, Sekretariate

Quelle: eigene Darstellung
(1) Bis Oktober 2010 Ministerium für Verkehr und Wasserwirtschaft
(2) Die untersuchten Fahrgastbeiräte in Österreich sind primär auf Einzelpersonen ausgerichtet

1.4 Ziele und Zielgruppen

Ziel der Arbeit ist es, aus den erhobenen Daten Erfolgsfaktoren für die Fahrgastbeteiligung zu entwickeln. Empfehlungen für die Praxis runden die Untersuchung ab. „Mehr Kunden durch mehr Beteiligung?“ lautete das Motto der Fachtagung im Busrep-Projekt vom September 2005.[22] Fahrgastbeteiligung sollte zu höheren Fahrgastzahlen und einem besseren Angebot führen. Sie sollte in einem liberalisierten Verkehrsmarkt für Unternehmen Teil des Marketings sein.[23] Wichtige Funktion des Marketings ist, dass ein Unternehmen Marktveränderungen rechtzeitig erkennt und bewältigt.[24] Zielgruppe für die Ergebnisse dieser Arbeit sind alle Personen, die in den unterschiedlichen Bereichen des öffentlichen Verkehrs oder der Politik tätig sind. Marktliberalisierung verbunden mit steigenden Erwartungen von Fahrgästen und Auftraggebern für ein besseres Angebot – das dann oft noch wirtschaftlicher sein soll – werden den Verkehrsmarkt in den nächsten Jahren dominieren und verändern.[25]

Die Untersuchung in Österreich und den Niederlanden soll für Akteure in Deutschland den Blick auf verschiedene Modelle und unterschiedliche Vorgehensweisen erweitern. Gesellschaftliche Rahmenbedingungen in den Nachbarländern müssen beachtet werden. Es handelt sich um Konsensgesellschaften. In den Niederlanden gibt es dafür den Begriff „Poldermodell“.[26] Er steht ursprünglich für den gemeinsamen Kampf gegen das Wasser im Mittelalter. In der Gegenwart steht der Ausdruck für ein konsensorientiertes Zusammenleben und eine geringe Neigung, Konflikte offen auszutragen. Für Österreich gelten ähnliche Rahmenbedingungen. Da es in Organisationen zur Fahrgastbeteiligung um Macht und Konflikte geht, kann hier eine Einschränkung der Reichweite möglicher Ergebnisse auf andere Länder entstehen.

---

[22] Ergebnisse aus dem Busrep-Projekt sind unter www.busrep.de verfügbar. Einzelheiten zur Fachtagung unter www.busrep.net/tagung.html, zuletzt August 2011.

[23] Dazu Dienel (2009: 22): „Zur Kundenbeteiligung gehört auch die Einbindung von Fahrgastverbänden. Es ist ein trauriger Zustand, dass die über 100 Fahrgastverbände alleine im deutschen Sprachraum oft in einem latent gespannten Verhältnis zu den Verkehrsunternehmen stehen. Anzustreben ist dagegen ein Verhältnis wie zwischen Fanclub und Präsidium in einem gut geführten Fußballverein.“

[24] Vgl. Bruhn (2007: 13).

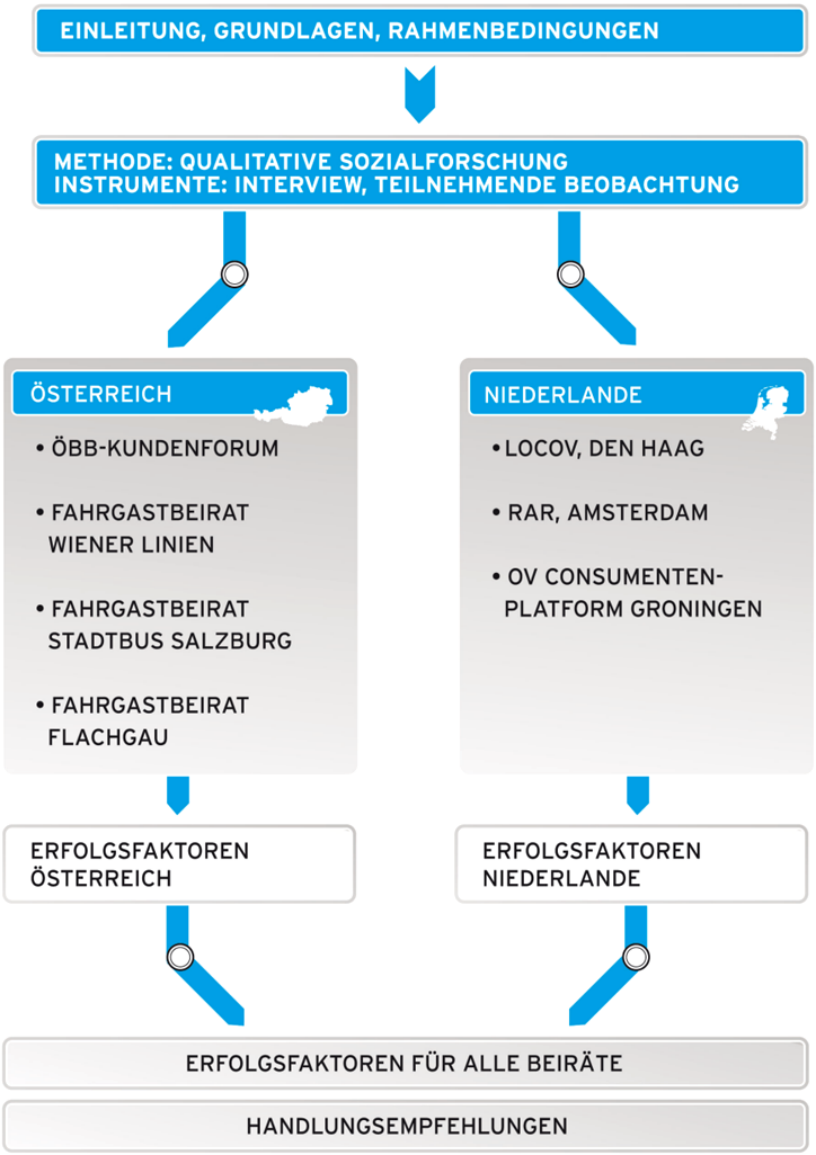
[25] Die Europäische Kommission hat am 28. März 2011 ein neues Weißbuch Verkehr vorgelegt. Der Trend zu Marktöffnung und Liberalisierung bei stärkerem Augenmerk auf faire Wettbewerbsbedingungen findet sich auch dort.

[26] Dazu Ebbers (2005: 158): „Merkmale des Poldermodells sind: Ausrichtung auf eine langfristige Zusammenarbeit, Dezentralisierung von Verantwortlichkeiten und Beratungen im Konsens. ... Das Poldermodell stieß aufgrund seines Erfolges international auf Interesse.“ Eigene Übersetzung.

1.5 Gliederung der Untersuchung

Die folgende Abbildung gibt einen Überblick, wie diese Arbeit gegliedert ist.

Abb. 2: Ablauf der Untersuchung



Quelle: eigene Darstellung, Gestaltung toolboxx/Thomas Köller

Nach den einleitenden Ausführungen werden im zweiten Kapitel Forschungsleitfrage und zentrale Begriffe vorgestellt. Erläuterungen zur Qualität von Dienstleistungen folgen in Kapitel 3. Die Untersuchung ist auf Prozesse und Strukturen von Fahrgastbeiräten ausgerichtet.[27] Grundlagen des Untersuchungsdesigns und Kriterien für die Auswahl der sieben Fahrgastbeiräte werden in Kapitel 4 beschrieben.

[27] Der Einzelfall, die konkrete Verbesserung vor Ort ist für engagierte Bürgerinnen und Bürger ein großer Erfolg. Der Einzelfall wird bei dieser Betrachtung, von wenigen herausragenden Ausnahmen abgesehen, ausgeblendet.

Im fünften Kapitel werden die genutzten Methoden dargestellt. Bei dieser Arbeit ist das ein qualitativer Ansatz mit Interviews und teilnehmenden Beobachtungen. Die Auswertung des Materials erfolgte mit der Grounded Theory. In Kapitel 6 werden Details zu Österreich vorgestellt. Dabei erfolgt ein Blick auf geografische und verkehrspolitische Rahmenbedingungen. Wer sind wesentliche Akteure im nationalen Verkehrsmarkt? Eingeführt werden wichtige Ereignisse der nationalen Verkehrspolitik mit Bezug zum Untersuchungsthema. Danach folgen die Fahrgastbeiräte mit den wichtigsten Daten. Die inhaltliche Darstellung der Länderkapitel von Österreich und den Niederlanden – in Kapitel 7 – ist ähnlich.

Im Ergebnisteil wird für jedes Untersuchungsland ein eigenes Resultat vorgestellt. Danach werden die Ergebnisse zusammengeführt. Einige Phänomene lassen sich in beiden Ländern beobachten, andere sind nur in einem Land relevant. Ein Ranking hilft, Arbeit und Erfolg der Beiräte einzuschätzen. Handlungsempfehlungen und ein Ausblick schließen die Untersuchung ab.

1.6 Zusammenfassung

Für diese Arbeit gilt folgender Rahmen:

- Die Untersuchung betrachtet sieben Fahrgastbeiräte, davon vier in Österreich und drei in den Niederlanden;
- die Grundlagen, auf denen die Fahrgastbeiräte arbeiten, divergieren in beiden Ländern;
- die Fahrgastbeiräte wurden zwischen 1998 und 2006 gegründet;
- es handelt sich um Gruppen, die über einen längeren Zeitraum aktiv tätig sind;
- Teil der Arbeit ist es, die Dienstleistungsqualität im öffentlichen Verkehr gemeinsam mit anderen Akteuren zu begleiten;
- die Fahrgastbeiräte sind in einem sich ändernden Marktumfeld entstanden und arbeiten in einer dynamischen Umwelt;
- es müssen sowohl nationale als auch europäische Rechtsakte beachtet werden.

Bei einer qualitativ ausgerichteten Untersuchung gibt die Forschungsleitfrage den Rahmen vor. Sie dient als roter Faden, wenn Daten erhoben und ausgewertet werden. Forschungsleitfrage und zentrale Begriffe werden im folgenden Kapitel vorgestellt.

2. Forschungsleitfrage und zentrale Begriffe

Im folgenden Kapitel werden die Forschungsleitfrage entwickelt und zentrale Begriffe definiert. Im ersten Kapitel wurde bereits dargelegt, dass sich der Markt im öffentlichen Verkehr wandelt. Unterschiedliche Rechtsgrundlagen motivierten den Autor, die Fahrgastbeiräte in Österreich und den Niederlanden genauer zu untersuchen. Eine qualitative Untersuchung einzelner Fahrgastbeiräte war im Busrep-Projekt aufgrund des breiteren Ansatzes nicht möglich. Nach intensiver Recherche und mehreren Gesprächen mit Kollegen stand im Sommer 2007 der Arbeitstitel dieser Dissertation fest: „Erfolgsfaktoren der Fahrgastbeteiligung im öffentlichen Verkehr". Aus dem Arbeitstitel entstand ein vorläufiges Exposé, das weiter ausgearbeitet wurde. Der Titel blieb unverändert, als im Sommer 2008 das endgültige Exposé für diese Untersuchung fertiggestellt war.

Als Frage formuliert würde der Titel lauten: Welche Faktoren führen zu einer erfolgreichen Fahrgastbeteiligung im öffentlichen Verkehr? Diese Frage ist jedoch recht allgemein und würde ein zu breites Spektrum abdecken. Deshalb wird die Leitfrage weiter konkretisiert. Dazu wurden die zentralen Begriffe aus der Forschungsleitfrage herausgearbeitet:[28] Erfolgsfaktoren, Fahrgastbeteiligung und öffentlicher Verkehr.

Zu den zentralen Begriffen sollen jeweils Synonyme und Antonyme gesucht werden.[29] So kann die vorläufige Forschungsleitfrage durch verschiedene Begriffe erweitert und verändert werden. Dadurch ergeben sich neue und andere Perspektiven, an die der Forscher bei einer ersten Annäherung an ein Thema möglicherweise nicht gedacht hat. Die mit Synonymen erweiterte, aber immer noch vorläufige Forschungsleitfrage, könnte dann wie folgt lauten:

- Welche Elemente führen zu einer gedeihlichen Mitwirkung von Reisenden im öffentlichen Verkehr?
- Welche Elemente sind für eine gelingende Partizipation von Kunden im öffentlichen Verkehr notwendig?
- Welche Aspekte sind erforderlich, damit beim für alle Bürger zugänglichen Verkehrswesen eine gelingende Kundenbeteiligung erfolgt?
- Welche Punkte führen dazu, dass sich ein Zustand im öffentlichen Verkehr in eine positive Richtung verändert, und zwar dadurch, dass die Kunden bei diesem Ansatz mit einbezogen werden?

[28] Titscher/Meyer/Mayrhofer (2008: 324): „Erst wenn man Dinge mit Begriffen belegt, begreift man sie."
[29] Vgl. Titscher/Meyer/Mayrhofer (2008: 324).

Die Veränderung mit Begriffen eröffnet neue Perspektiven, löst aber nicht das Grundproblem der zu allgemeinen Forschungsleitfrage. Die Untersuchung bezieht sich nicht auf alle denkbaren Formen der Fahrgastbeteiligung, sondern auf die Arbeit von Fahrgastbeiräten. Im nächsten Schritt geht es um die Frage, worauf sich der Erfolg beziehen wird. Bei dieser Untersuchung geht es um den Erfolg der Arbeit innerhalb des jeweiligen Fahrgastbeirates. Die Untersuchungsländer werden ebenfalls in die Forschungsleitfrage aufgenommen. Sie lautet jetzt:

> Welche Faktoren führen bei der Arbeit von Fahrgastbeiräten im öffentlichen Verkehr in Österreich und den Niederlanden zu einer erfolgreichen Beteiligung, und zwar bezogen auf die Arbeit des jeweiligen Beirates?

Der qualitative Ansatz fokussiert stärker auf die einzelnen Mitglieder des Fahrgastbeirates. Deshalb wird dieser Punkt ebenfalls in die Forschungsleitfrage aufgenommen. Im abschließenden Schritt wird die Frage um den Aspekt des Vergleichs der sieben Fahrgastbeiräte erweitert. Die endgültige Forschungsleitfrage lautet:

> **Welche Faktoren führen bei der Arbeit von Fahrgastbeiräten im öffentlichen Verkehr in Österreich und den Niederlanden zu einer erfolgreichen Beteiligung von Kunden, bezogen auf die Mitglieder im Beirat selbst und bezogen auf einen Vergleich der Gruppen untereinander?**

Bei qualitativer Forschung sollen persönliches und analytisches/fachliches Vorwissen miteinander verknüpft werden.[30] Persönliches Vorwissen bestand aus mehrjähriger beruflicher Tätigkeit des Autors in Verbänden und Organisationen mit Bezug zum öffentlichen Verkehr.

Jetzt werden die zentralen Begriffe der endgültigen Forschungsleitfrage definiert. Sie lauten: Fahrgastbeiräte, Erfolgsfaktoren, Kunden im öffentlichen Verkehr, Beteiligung und öffentlicher Verkehr.

[30] Vgl. Legewie (2003: 6 f.)

2.1 Fahrgastbeiräte

Fahrgastbeiräte[31] sind im Verständnis dieser Arbeit Gruppen,[32] die aus mindestens drei Personen bestehen. Bei einer Gruppe können alle Mitglieder miteinander kommunizieren, in der Regel mündlich. Dazu ist eine physische Nähe erforderlich. Teil der Gruppenarbeit ist, dass eigenes Handeln und Verhalten durch andere beeinflusst wird.[33] Statt Gruppe oder Gremium kann auch der Begriff Team verwendet werden.[34] In einem Team versuchen mehrere Personen in gegenseitiger Abhängigkeit etwas zu vollbringen. Ein Team ist demnach eine aufgabenorientierte Arbeitsgruppe mit starkem persönlichen Kontakt und direkter Kommunikation.[35] Wie lassen sich Fahrgastbeiräte differenzieren? Dazu bieten sich folgende Merkmale an:[36]

- Es handelt sich um Gremien mit beratender Funktion;
- Mitglieder sind Fahrgäste oder Vertreter von Verbänden;
- es kann sich auch um einen gemischten Beirat aus Einzelpersonen und Verbandsvertretern handeln;
- das Gremium ist auf einen längeren Zeitraum angelegt;
- die Meinung der Fahrgäste zum bestehenden Angebot oder zukünftigen Plänen wird erfragt;
- Fahrgastbeiräte sind vorrangig dem Aufgabenträger für den öffentlichen Verkehr oder dem Verkehrsunternehmen zugeordnet.

Bei der Auswahl der Mitglieder stellt sich die Frage: Soll die Gruppe aus Laien oder Experten bestehen? Laien sind in diesem Sprachverständnis Fahrgäste ohne institutionellen Hintergrund. Sie gehören keinem Verband oder einer Interessengruppe an. Sie argumentieren aus eigenen Erfahrungen oder aus dem, was durch das persönliche Umfeld an sie herangetragen wird. Experten sind in der Regel Mitglieder eines Verbandes.

---

[31] Eine Besonderheit im Sprachverständnis besteht in Österreich. Dort werden einige der hier untersuchten Gruppen Fahrgastbeirat genannt. Aber auch die einzelnen Mitglieder werden als Fahrgastbeirat, im Plural als Fahrgastbeiräte, bezeichnet. Insgesamt sind je nach nationalem Sprachverständnis die Begriffe Fahrgastbeiräte, Kundenforen, Plattformen, Verbraucherplattformen, Konsumentenplattformen oder Beratungsorgane für den öffentlichen Verkehr üblich. Sie werden hier teilweise synonym genutzt.

[32] Ausführlicher in Kapitel 4.2.

[33] Vgl. Staehle (1999: 267).

[34] Vgl. Patzak/Rattay (2009: 62).

[35] Dieser Ansatz kommt stärker aus dem Projektmanagement, zu dem Patzak/Rattay (2009) einen Leitfaden veröffentlicht haben. Die Definition passt aber auch zu denen in dieser Arbeit untersuchten Fahrgastbeiräten.

[36] Vgl. Schiefelbusch/Dienel (2009: 211 ff.).

Das Spektrum der beteiligten Verbände kann sehr breit sein. Ein Verbandsvertreter argumentiert eher politisch und im Sinne seiner Organisation.[37] Mitglieder in Fahrgastverbänden arbeiten in den meisten Fällen ehrenamtlich. Bei einzelnen Verbänden gibt es einen kleinen hauptamtlichen Apparat. Problematisch ist es, wenn Einzelinteressen einen Fahrgastbeirat dominieren. Diese Situation kann sowohl bei Laien- als auch bei Verbandsbeiräten eintreten.

2.2 Erfolgsfaktoren

Erfolg gilt als positives Ergebnis einer Bemühung und Eintreten einer erstrebten Wirkung.[38] Erfolg kann sich auch beziehen auf Handeln mit sozial anerkannten Zielen und dem Resultat der Durchsetzung.[39] Eine weitere Definition bezieht sich auf den Erfolg als Ergebnis der Tätigkeit eines Unternehmens innerhalb eines bestimmten Betrachtungszeitraumes. Erfolg bestimmt sich hier vor allem aus dem Verhältnis von Gewinnen und Verlusten aus wirtschaftlicher Tätigkeit.[40] In der Psychologie gilt es als Erfolg, wenn ein angestrebtes Ziel erreicht wird. Erfolg hängt weniger von absoluten und messbaren Ergebnissen ab, sondern orientiert sich an den zuvor festgelegten Erwartungen.[41] Synonyme für Erfolg sind Fortschritt, Gedeihen, Gelingen, Zuspruch und Zustimmung.[42] Das Gegenteil ist der Nichterfolg, oder, falls mit dem Wort eine negative Aussage verbunden ist, der Misserfolg.

Wie wird definiert, was erfolgreich war bzw. ist? Die genannten Definitionen zeigen, dass Erfolg im Kontext von Erwartungen oder festgelegten Zielen gesehen werden sollte. Erfolg im wirtschaftlichen Sinne lässt sich oft mit quantitativen Indikatoren messen. So ist leicht feststellbar, ob der Umsatz eines Unternehmens gestiegen ist. Wird jedoch nach Hintergründen für Erfolg geforscht ist schnell klar, dass viele Faktoren das Ergebnis beeinflussen. Erfolg kann zum Schluss der Untersuchung aufgrund des qualitativen Ansatzes nicht in Zahlen ausgedrückt werden, sondern orientiert sich an Wahrnehmungen und Bewertungen der Mitglieder in den Fahrgastbeiräten. Das

---

[37] Das zeigt sich auch bei den hier untersuchten Fahrgastbeiräten. Vor allem in den Niederlanden gibt es ein breites Verbandsspektrum. Ausführlicher in Kapitel 7.

[38] Vgl. Brockhaus (2006: 273).

[39] Vgl. Lautmann (2007: 173).

[40] Vgl. Brockhaus (2006: 273).

[41] Brockhaus Psychologie (2008: 144): „Jeder Mensch hat seine persönlichen Vorstellungen, was für ihn ‚Erfolg' bedeutet. Wenn man häufig das Gefühl hat, nicht erfolgreich zu sein, kann man seine eigenen Kriterien überprüfen: hat man die ‚Messlatte' zu hoch gelegt? Will man zuviel auf einmal? Will man es zu schnell? Werbung und Medien verbreiten ein bestimmtes Bild des Erfolgreichen. Allerdings ist dies nicht für alle Menschen ein angemessenes und angenehmes Leitbild. Viele Menschen vertreten eher soziale Werte und sehen es etwa als persönlichen Erfolg an, tragfähige und befriedigende Beziehungen zu führen."

[42] Hier wird nur eine kurze Auswahl vorgestellt. Das Wörterbuch der Universität Leipzig nennt insgesamt 29 verschiedene Synonyme.

gilt auch für das qualitative Ranking (vgl. Kapitel 8.4). Folgendes Zitat bringt es auf den Punkt:

> Bei Erfolg geht es nicht um gut/schlecht an sich, sondern um einen Beurteilungsprozess.[43]

Dieser Beurteilungsprozess liegt bei den Mitgliedern, die sich in einem Fahrgastbeirat engagieren. Der Interviewpartner teilt seine Einschätzung über die verschiedenen Facetten der Arbeit des Fahrgastbeirates mit. Aus unterschiedlichen Blickwinkeln der Interviewpartner, kombiniert mit mehreren Erhebungsinstrumenten, entstehen die Ergebnisse.

Der Begriff Faktor lässt sich aus drei Perspektiven definieren.[44] Allgemein steht ein Faktor als ein bestimmendes Element, maßgeblicher Umstand oder Gesichtspunkt. Darum geht es in dieser Untersuchung: Faktoren herauszuarbeiten, die den Erfolg der jeweiligen Fahrgastbeiräte beeinflussen.[45] In der Mathematik steht der Begriff für eine Zahl, die mit einer anderen multipliziert wird. In der Wirtschaft gelten Faktoren als Einheiten, die im Produktionsprozess zur Herstellung anderer Güter und Leistungen eingesetzt werden. Im Experiment ist der Faktor eine Bezeichnung für Variablen und Bedingungen, denen ein ursächlicher Einfluss auf ein bestimmtes Ereignis zugeschrieben wird.[46]

Der aus den Wortteilen Erfolg und Faktor zusammengesetzte Begriff Erfolgsfaktor[47] spielt in wirtschaftlich ausgerichteten Untersuchungen eine zentrale Rolle:

> Erfolgsfaktoren sind Eigenschaften von Produkten bzw. der die Produkte anbietenden Organisationen, die auf dem jeweiligen Markt die Wettbewerbsstellung der Unternehmung wesentlich bestimmen. Ein erheblicher Vorteil der Orientierung an derartigen Erfolgsfaktoren ist, dass die Produktentwicklung damit wichtige Unterstützung bei der Formulierung von Projektzielen erhält. Außerdem berücksichtigt diese Vorgehensweise kaufentscheidende Faktoren.[48]

Der Begriff des „kaufentscheidenden Faktors“ gilt auch für die Dienstleistung öffentlicher Verkehr. Möglichst viele Menschen sollen das Angebot nutzen. Verkehrsunternehmen definieren relevante Erfolgsfaktoren für das Angebot. Dabei können sich die

---

[43] Titscher/Meyer/Mayrhofer (2008: 115).
[44] Vgl. Brockhaus (2006a: 718).
[45] Der Begriff „Kriterium“ kann synonym genutzt werden. Also: Welche Kriterien beeinflussen den Erfolg eines Fahrgastbeirates?
[46] Vgl. Wienold (2007: 190).
[47] Vgl. Vahs (2007: 5 ff.). Der Autor nennt sieben Erfolgsfaktoren bei Unternehmen. Als harte Faktoren gelten Strategie, Struktur und Systeme. Weiche Faktoren sind Spezialkenntnisse, Stammpersonal, Selbstverständnis und der Stil.
[48] Schelle (2010: 50).

Unternehmen an Qualitätskriterien orientieren, die in der Norm EN 13816 festgelegt sind.[49] Aus Sicht des Benutzers sind folgende Punkte wichtig:[50] Örtliche und zeitliche Verfügbarkeit, Schnelligkeit, Zuverlässigkeit, Attraktivität, das Preis-/Leistungsverhältnis und die Freizügigkeit.[51]

Ziel der Erfolgsfaktorenforschung ist es, Determinanten zu ermitteln, die Erfolg oder Misserfolg eines Unternehmens langfristig beeinflussen.[52] Die Erfolgsfaktorenforschung geht von der Grundannahme aus, dass nur wenige Variablen über Erfolg oder Misserfolg eines Unternehmens entscheiden. Erfolgsfaktoren lassen sich bei einer wirtschaftlichen Analyse differenzieren in strategische, kritische, weiche und harte Faktoren.[53] Qualitative Studien untersuchen keine Unternehmenszahlen, sondern betrachten die Rolle der Menschen:

> Eine Erhebung in einer nichtstandardisierten Befragung mit offenen Fragen zu den Ursachen des Unternehmenserfolges wäre zum Beispiel eine qualitative Erfolgsfaktorenstudie.[54]

Der Ansatz dieser Untersuchung ist ähnlich. Nur wurden statt Unternehmen Fahrgastbeiräte ausgewählt. Die Auswahl der Fahrgastbeiräte erfolgte anhand definierter Kriterien (vgl. Kapitel 4.3). Die Auswahlkriterien fokussieren allerdings nicht auf den erfolgreichen Fahrgastbeirat. Die Möglichkeit, erfolgreiche Beiräte selektiv auszuwählen, hätte bei der bestehenden Datenlage eingeschränkt in den Niederlanden bestanden. In Österreich ist diese Erhebung die erste ihrer Art. Erst mit Abschluss der Untersuchung können in Österreich erfolgreiche Fahrgastbeiräte von weniger erfolgreichen auf Grundlage eines qualitativen Rankings unterschieden werden.

Im Mittelpunkt dieser Untersuchung stehen nicht Erfolgsfaktoren, die in einem Unternehmen erarbeitet werden, sondern Erfolgsfaktoren für die Arbeit der Fahrgastbeiräte. Eine Aufgabe von Fahrgastbeiräten kann sein, Erfolgsfaktoren für den ÖV zu er-

---

[49] Ausführlicher zur Norm EN 13816 in Kapitel 3 dieser Arbeit.
[50] Vgl. Arnold/Bonz/Lohrmann (2005: 591).
[51] Wahrnehmung und Anforderungen an relevante Erfolgsfaktoren können sich ändern. Ausführlicher in Kapitel 3 dieser Arbeit.
[52] Vgl. Forsmann et al. (3).
[53] Forsmann et al. (3) setzen sich kritisch mit der Erfolgsfaktorenforschung auseinander: „Die Erfolgsfaktorenforschung wurde und wird vielfach heftig kritisiert. Die Ursache liegt insbesondere darin, dass die unterschiedlichen Studien nicht nur im Hinblick auf die Untersuchungsansätze und Analysemethoden, sondern auch in den Resultaten zum Teil sehr heterogen sind. Der Erfolgsfaktorenforschung wird auch entgegen gehalten, dass der betriebswirtschaftliche Erfolg nicht auf einzelne Erfolgsfaktoren zurückgeführt werden könne. Der Erfolg eines Unternehmens sei vielmehr durch verschiedene interdependente Variablen bestimmt, ohne dass die Erfolgswirksamkeit einzelner Variablen isoliert werden könnte (Prinzip der multiplen Kausalität). Es wird grundsätzlich in Frage gestellt, ob sich überhaupt allgemeine Erfolgsursachen identifizieren lassen – schließlich liegt der Erfolg ja in der Einzigartigkeit.“
[54] Forsmann et al. (4).

mitteln und das Niveau zu definieren. Es ist auch denkbar, dass bereits ermittelte Erfolgsfaktoren in einem Fahrgastbeirat diskutiert werden, um das Niveau gemeinsam festzulegen.[55]

2.3 Kunden im öffentlichen Verkehr

Für die Worte „Kunden im öffentlichen Verkehr“ hat sich im deutschen Sprachraum der Begriff Fahrgast etabliert. Im niederländischen Sprachraum wird der Fahrgast als „Reiziger“ (Reisender) bezeichnet. In Österreich wird gelegentlich vom Benutzer oder Benützer gesprochen. Die Begriffe beziehen sich stets auf Menschen, die den öffentlichen Verkehr nutzen. Ein Fahrgast wird in einem Verkehrsmittel befördert, ohne es selbst zu bedienen. Ein Verkehrsmittel ist eine technische Einrichtung, um Menschen oder Güter zu befördern.[56] Ein Verkehrsmittel nutzt Wege, die ortsfest angelegt sind. Verkehrsmittel können Personenkraftwagen, Omnibusse, Straßenbahnen, U-Bahnen, Eisenbahnen, Flugzeuge oder Schiffe sein. Die bei dieser Untersuchung beteiligten Unternehmen erbringen Verkehrsleistungen mit landgebundenen Fahrzeugen und Fähren.[57]

2.4 Beteiligung

Beteiligung wird hier im Sinne von aktiver Bürgerbeteiligung verstanden. Die Politik bindet Bürger ein, wenn neue Projekte geplant werden.[58] Bürgerbeteiligung steht als Begriff für sämtliche Maßnahmen und Initiativen, bei denen Bürger mitwirken und mitentscheiden können.[59] Synonym kann der Begriff Partizipation genutzt werden. Politische Partizipation hat das Ziel, Sach- und Personalentscheidungen auf verschiedenen Ebenen des politischen Systems zu beeinflussen oder an Entscheidungen mitzuwirken.[60]

Konventionelle Verfahren zur Beteiligung sind Wahlen, Gemeindeversammlungen oder Referenden.[61] Es gibt strukturierte und unstrukturierte Verfahren. Zu unstrukturierten Verfahren zählen vor allem Demonstrationen, Boykotte oder Aktionen von

---

[55] Hier ist die enge Zusammenarbeit innerhalb eines Verkehrsunternehmens zwischen dem Marketing, der Marktforschung und dem Beschwerdemanagement sinnvoll. Marketing und Beschwerdemanagement können kritische Erfolgsfaktoren herausarbeiten und das Niveau anpassen.
[56] Vgl. Nuhn/Hesse (2006: 18).
[57] Fähren nur in Amsterdam.
[58] Vgl. Oppermann/Renn (1998: 642).
[59] Vgl. Reinert (2003: 36).
[60] Vgl. Brettschneider (1998: 698).
[61] Vgl. Oppermann/Renn (1998: 642).

Bürgerinitiativen.[62] In dieser Arbeit geht es um strukturierte Verfahren zur Bürgerbeteiligung. Darunter fallen Anhörungen im Bau-, Verkehrs- oder Verwaltungsbereich. Bei Bürgerbeteiligung kann es dazu kommen, dass Betroffene zu spät eingebunden werden und somit nicht wirklich mitwirken können. Ihnen bleibt nur noch, einem Vorschlag zuzustimmen oder ihn abzulehnen.[63] Bestimmte Verfahren laufen oberflächlich ab, sind sozial selektiv und schließen einzelne Gruppen aus, die sich beispielsweise aus Zeitmangel nicht engagieren können. Es kann dazu kommen, dass organisierte Interessen ein Verfahren dominieren. Eine segmentierte Gesellschaft kann Probleme bereiten. Unterschiedliche Gruppen diskutieren mehr über- als miteinander. Ein Meinungsaustausch findet nicht statt. Die Bestätigung der eigenen Meinung ist Ziel des Diskurses. Die folgende Tabelle zeigt Details zu formellen und informellen Verfahren.

Tab. 3: Grundtypen partizipativer Prozesse

Formelle Beteiligungsverfahren	**Informelle (kooperative) Beteiligungsverfahren**
• gesetzlich geregelt • Inhalt festgelegt • Verfahren festgelegt • formelle Dokumentation Außerdem häufig: • Teilnahme an Bedingungen gebunden • Rechtsmittel möglich	• freiwillig • standardisierter/geregelter Ablauf • öffentlichkeitswirksame Ergebnisse Ziele: • Dialog • Kreativität • gegenseitiges Verständnis und Einigung

Quelle: Schiefelbusch (2010: 20), verändert

Es ist nicht Aufgabe der Teilnehmer einer Bürgerbeteiligung, die Ergebnisse umzusetzen. Dafür sind Politik, Verwaltung, Verkehrsunternehmen, Verkehrsverbünde oder Aufgabenträger für den ÖV zuständig. Die genannten Institutionen sind in den meisten Fällen nicht verpflichtet, Ergebnisse aus der Beteiligung umzusetzen. Die untersuchten Fahrgastbeiräte erfüllen die Voraussetzungen für eine strukturierte Bürgerbeteiligung, verbunden mit der Besonderheit, dass sie für einen längeren Zeitraum gegründet wurden.[64]

[62] Die unstrukturierte Beteiligung wird in dieser Arbeit nicht näher untersucht. Vor allem Interessenverbände sind in strukturierte Prozesse zur Beteiligung eingebunden und ergänzen diese bei Bedarf mit unstrukturierten Verfahren.
[63] Vgl. Oppermann/Renn (1998: 642) und Reinert (2003: 37).
[64] Viele Verfahren zur Bürgerbeteiligung sind temporär angelegt. So dauert eine Zukunftswerkstatt oder eine Planungszelle in der Regel einige Tage.

Für einen erfolgreichen Beteiligungsprozess sind vier Leitkriterien wichtig:[65] Fairness, Kompetenz, Effizienz und Legitimation. Zur Fairness gehört ein nachvollziehbares Auswahlverfahren, das Rechte und Pflichten der Teilnehmer benennt. Erforderlich ist ein weitgehend gleicher Wissensstand, damit Entscheidungen nachvollzogen werden können. Aufwand und Ertrag müssen in einem sinnvollen Verhältnis stehen. Die Politik muss den Teilnehmern eines Partizipationsverfahrens Verantwortung zugestehen.[66] Bürgerbeteiligung sollte faire Beschlussfassung und kompetente Problemlösung miteinander verbinden.[67] Eine gut strukturierte Beteiligung kann dazu einen wichtigen Beitrag leisten. Auch in modernen Gesellschaften besteht hoher Bedarf für aktive Bürgerbeteiligung.[68] Welche Vorteile bringt Beteiligung speziell beim öffentlichen Verkehr? Das Wissen der Fahrgäste kann genutzt werden, um Schwächen beim Angebot zu identifizieren und Vorschläge zu entwickeln, wie der öffentliche Verkehr verbessert werden kann.[69]

2.5 Öffentlicher Verkehr

Öffentlich wird in diesem Kontext als allgemein, offen, publik, für alle benutzbar und zugänglich definiert. Beispiele sind öffentliche Anlagen, das öffentliche Gesundheitswesen oder öffentliche Schwimmbäder. Es steht jeder Person frei, den öffentlichen Verkehr zu nutzen. Öffentlicher Verkehr ist eine Dienstleistung, die für jedermann zugänglich ist, insbesondere für den Güter- und Personentransport.[70] Teil der allgemeinen Zugänglichkeit ist die Beförderungs- und Transportpflicht. Es besteht ein Kontrahierungszwang. Das heißt, dass eine Person befördert werden muss.[71] Der Begriff öffentlich steht zugleich dafür, dass eine wichtige Funktion für die Bevölkerung erfüllt wird.[72] Verkehr ist die Gesamtheit aller realisierten Ortsveränderungen von Personen, Gütern und Nachrichten.[73] Verkehr ist grundlegende Voraussetzung für soziale Teilhabe und ein arbeitsteiliges Wirtschaftsleben.[74] Weiter gefasst ist der Begriff Mobilität.[75]

---

[65] Vgl. Renn (2003: 45).
[66] Aufgrund der Struktur des öffentlichen Verkehrs richtet sich die Arbeit eines Fahrgastbeirates zum Teil an die Politik und zum Teil an die Verkehrsunternehmen.
[67] Vgl. Oppermann/Renn (1998: 643).
[68] Vgl. Renn (2003: 46).
[69] Vgl. Dienel (2009: 20).
[70] Vgl. Ambrosius (2007: 471).
[71] Einschränkungen können in Beförderungsbedingungen festgelegt werden. Eine pauschale Zurückweisung des Transports, wie es bei einem rein privaten Vertrag möglich wäre, ist beim öffentlichen Verkehr jedoch nicht möglich.
[72] Vgl. Ambrosius (2010: 255).
[73] Vgl. Nuhn/Hesse (2006: 18) und Gather/Kagermeier/Lanzendorf (2008: 24).
[74] Vgl. Brockhaus (2006d: 773).
[75] Dazu Ahrend (2002: 59): „Mit ‚Verkehr' bezeichne ich daher die Erscheinungsform von Raumüberwindungsvorgängen und mit ‚Mobilität' die Verbindung von strukturellen und individuellen Voraussetzungen für Raumüberwindungsvorgänge."

Diese Untersuchung ist auf den Personenverkehr ausgerichtet, also auf die tatsächliche Bewegung von Personen im Raum. Güterverkehr oder Datenaustausch werden nicht betrachtet. Weitere Definitionen zum öffentlichen Verkehr ergeben sich aus Verordnungen der EU und Gesetzen der Untersuchungsländer. Die Verordnung 1370/2007 der EU definiert öffentlichen Verkehr wie folgt:

> Artikel 2 Begriffsbestimmungen
>
> Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck
>
> a) „öffentlicher Personenverkehr“ Personenbeförderungsleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die für die Allgemeinheit diskriminierungsfrei und fortlaufend erbracht werden.[76]

Das niederländische Gesetz für den Personenverkehr definiert öffentlichen Verkehr wie folgt:

> Öffentlicher Verkehr: Für jedermann offenstehender fahrplanmäßiger Personenverkehr mit einem Auto, Bus, Zug, Metro, Straßenbahn oder sich auf einem Leitsystem fortbewegenden Fahrzeug.[77]

Das österreichische ÖPNRV-G definiert die Begriffe wie folgt:

> § 2 (1) Unter Personennahverkehr im Sinne dieses Bundesgesetzes sind Verkehrsdienste zu verstehen, die den Verkehrsbedarf innerhalb eines Stadtgebietes (Stadtverkehre) oder zwischen einem Stadtgebiet und seinem Umland (Vorortverkehre) befriedigen.
>
> (2) Unter Personenregionalverkehr (Verkehr im ländlichen Raum) im Sinne dieses Bundesgesetzes sind nicht unter den Anwendungsbereich der Bestimmung des Abs. 1 fallende Verkehrsdienste zu verstehen, die den Verkehrsbedarf einer Region bzw. des ländlichen Raumes befriedigen.
>
> § 3 (1) Verkehrsdienste sind eigenwirtschaftlich oder gemeinwirtschaftlich erbrachte Dienstleistungen im öffentlichen Schienenpersonenverkehr oder im Straßenpersonenverkehr (Kraftfahrlinienverkehr).[78]

Nach den Begriffsdefinitionen und der Forschungsleitfrage folgt jetzt ein Blick auf das Thema Qualität und Dienstleistungen.

---

[76] Europäische Union (2007: 6).
[77] Staatsblatt Königreich der Niederlande (2000: 2), Artikel 1 h. Eigene Übersetzung.
[78] BMVIT (2010: 1).

3. Qualität und Dienstleistungen

Öffentlicher Verkehr ist eine Dienstleistung. In diesem Kapitel folgt eine Betrachtung zu den Themen Qualität, Dienstleistungen und allgemeinen Normen. Danach wird die auf den öffentlichen Verkehr ausgerichtete Norm EN 13816 vorgestellt. Abschließend wird erläutert, wie Qualität und die Norm bei der Arbeit eines Fahrgastbeirates genutzt werden können.

3.1 Qualitätsbegriff

Der Begriff Qualität leitet sich aus dem lateinischen Wort *qualis* ab. Übersetzen lässt sich dies mit „wie beschaffen".[79] Qualität wird häufig auch mit Begriffen wie Güte oder Wert umschrieben. Der Begriff Qualität steht auch für eine positiv bewertete Beschaffenheit eines Produktes oder einer Dienstleistung.[80] Es bestehen diffuse Auffassungen über Qualität. Bisher ist es nicht gelungen, ein tragfähiges und allgemein akzeptiertes Qualitätsverständnis zu schaffen.[81] Für die weitere Annäherung an den Begriff sollen die Normen der ISO 9000 ff. dienen. Diese Normen definieren zentrale Punkte des Qualitätsbegriffes. Im Jahr 2005 wurde der Qualitätsbegriff in der ISO 9000 neu gefasst:

> **Qualität**
> Vermögen einer Gesamtheit inhärenter Merkmale eines Produktes, Systems oder Prozesses, zur Erfüllung von Forderungen von Kunden und anderen interessierten Parteien (Hervorhebung im Original).[82]

3.2 ISO 9000

Grundlagen zu den Begriffen Qualität und Qualitätsmanagement finden sich in den Normen ISO 9000 und ISO 9001. Die ISO 9000 definiert Grundlagen und Begriffe zum Qualitätsmanagement (QM). Die ISO 9001 definiert Anforderungen an ein Qualitätsmanagementsystem (QMS). Als Grundsätze gelten folgende Punkte:

- Kundenorientierung;
- Verantwortlichkeit der Führung;
- Einbeziehung der beteiligten Personen;
- prozessorientierter Ansatz;
- systemorientierter Managementansatz;

[79] Vgl. Bruhn (2008: 33).
[80] Vgl. Duden (2002: 707).
[81] Vgl. Bruhn (2008: 33).
[82] Kamiske/Brauer (2008: 176).

- kontinuierliche Verbesserung;
- sachbezogener Entscheidungsfindungsansatz;
- Lieferantenbeziehungen zum gegenseitigen Nutzen.

Die Normen der ISO 9000 beziehen sich auf Produkte und Dienstleistungen.[83] Sie sind auf Prozesse ausgerichtet. Vereinfacht bedeutet das, dass eine Organisation aus einem Input einen Output erzeugt. Der Qualitätsbegriff lässt sich in produktbezogene und kundenbezogene Aspekte unterteilen.[84] Wird Qualität produktbezogen gemessen, gilt es, die Summe einzelner Eigenschaften zu ermitteln.

Bei einer kundenbezogenen Betrachtung wird stärker auf den Nutzer fokussiert. Wie wird die Qualität wahrgenommen? Es entsteht ein Spannungsverhältnis zwischen der subjektiven Wahrnehmung des Kunden und den objektiven Vorgaben des Anbieters einer Dienstleistung. Das Qualitätsniveau muss definiert werden, und zwar mit Anforderungen aus Kundensicht, aus Wettbewerbssicht und aus Unternehmenssicht. Folgendes Beispiel beschreibt eine Anforderung aus Kundensicht:

> Die *Anforderungen aus Kundensicht* haben für ein Dienstleistungsunternehmen als der zentrale Maßstab zur Bezeichnung der Dienstleistungsqualität zu gelten. Gegenstand der Erwartungen der aktuellen und potenziellen Kunden sind dabei das Potenzial (z. B. Ausstattung eines Reisebusses), der Prozess (z. B. angenehmer Fahrstil des Fahrers) und das Ergebnis (z. B. Erreichen des Reiseziels) der Dienstleistungserstellung (Kursiv im Original).[85]

Zum zweiten Punkt stellt sich die Frage: Auf welchem Niveau positioniert sich der Wettbewerb?[86] Und wie kann ein Vorteil für die eigene Dienstleistung erreicht werden? Bei der Unternehmenssicht geht es vor allem um eigene Prozesse. Welchen Stellenwert hat das Qualitätsmanagement? Wie werden die Mitarbeiter erreicht? Wie werden Erfolge kommuniziert?

Die drei Perspektiven Kunden, Wettbewerb und Unternehmen sollten integriert werden, wobei eine weite Auffassung des Qualitätsbegriffes aus Kundensicht am ehesten zum Ziel führt. Die Definition für Dienstleistungsqualität lautet:

---

[83] Die Normen der ISO-Familie gelten weltweit.
[84] Vgl. Bruhn (2008: 34 f.).
[85] Bruhn (2008: 37).
[86] Verkehrsunternehmen unterliegen zwei Arten von Wettbewerb. Intermodal, also gegen andere Verkehrsträger wie Auto oder Flugzeug, und seit einigen Jahren verstärkt intramodal, also gegen Verkehrsunternehmen im eigenen Segment.

> *Dienstleistungsqualität* ist die Fähigkeit eines Anbieters, die Beschaffenheit einer primär intangiblen und der Kundenbeteiligung bedürfenden Leistung gemäß den Kundenerwartungen auf einem bestimmten Anforderungsniveau zu erstellen. Sie bestimmt sich aus der Summe der Eigenschaften bzw. Merkmale der Dienstleistung, bestimmten Anforderungen gerecht zu werden (Kursiv im Original).[87]

Die Bandbreite der Leistung kann von exzellent bis sehr schlecht reichen. Im öffentlichen Verkehr besteht die Leistung aus einer Vielzahl einzelner Elemente. Um die Dienstleistungsqualität zu messen, sollten produkt- und kundenorientiertes Qualitätsverständnis verknüpft werden. Wichtige Determinanten sind die gelieferte und wahrgenommene Dienstleistung auf der einen und Erwartungen des Kunden auf der anderen Seite.[88] Die Anforderungen lassen sich wie folgt differenzieren:

- Basisanforderungen
  Hier handelt es sich um die allgemeinen Mindestanforderungen, die vom Kunden als selbstverständlich vorausgesetzt werden. Über Basisanforderungen kann sich ein Anbieter nicht vom Wettbewerb abgrenzen. Ein Beispiel beim öffentlichen Verkehr sind rechtliche Rahmenbedingungen, die der Anbieter beachtet.

- Leistungsanforderungen
  Leistungsanforderungen werden vom Kunden artikuliert, sind spezifisch und können gemessen werden. Es handelt sich um „Soll-Kriterien“. Ein Beispiel beim öffentlichen Verkehr sind Unternehmen, die freiwillige Verpflichtungen in Form einer Kundencharta veröffentlicht haben. Eine gute Leistung wird vom Kunden wahrgenommen.

- Begeisterungsanforderungen
  Begeisterungsanforderungen sind „Kann-Kriterien“. Der Kunde erwartet sie nicht direkt, nimmt sie aber intensiv wahr. Beim öffentlichen Verkehr können das Leistungen einzelner Mitarbeiter sein, die Kunden sehr gut betreut haben.

---

[87] Bruhn (2008: 38). Der Autor definiert den Begriff „intangibel“ mit „unberührbar“. Das Gegenteil wäre tangibel. Tangible Prozesse können sich auf Menschen oder Objekte richten. Bei einer tangiblen Dienstleistung für einen Menschen ist die physische Präsenz erforderlich. Vgl. Bruhn (2008: 34).

[88] Die Wahrnehmung einer Dienstleistung kann je nach Vorerfahrungen anders ausfallen. Bruhn (2008: 40) nennt folgendes Beispiel: „Die gleiche Leistung wird vielfach von zwei Kunden durchaus unterschiedlich wahrgenommen. Beispielsweise nimmt ein Studierender, der gewöhnlich nicht in Hotels übernachtet, die Leistungen eines 4-Sterne-Hotels anders wahr als ein Vorstandsvorsitzender, der für gewöhnlich in 5-Sterne-Hotels wohnt. Der Schlüssel zum Verständnis dieses komplexen Wahrnehmungsprozesses liegt in der zweiten Determinante der Dienstleistungsqualität neben der Dienstleistung selbst: den *Kundenerwartungen“* (Kursiv im Original).

Erwartungen können sich ändern: Die Klimaanlage war im Auto sowie bei Bus und Bahn bis vor einigen Jahren eher die Ausnahme. Immer mehr Autohersteller rüsteten neue Fahrzeuge serienmäßig mit einer Klimaanlage aus. Auch Fahrgäste wünschten eine Klimaanlage in den Fahrzeugen.[89] Die Erwartung des Kunden an die Dienstleistung hatte sich also verändert.[90] Bei Serviceleistungen sind folgende Punkte wichtig:[91]

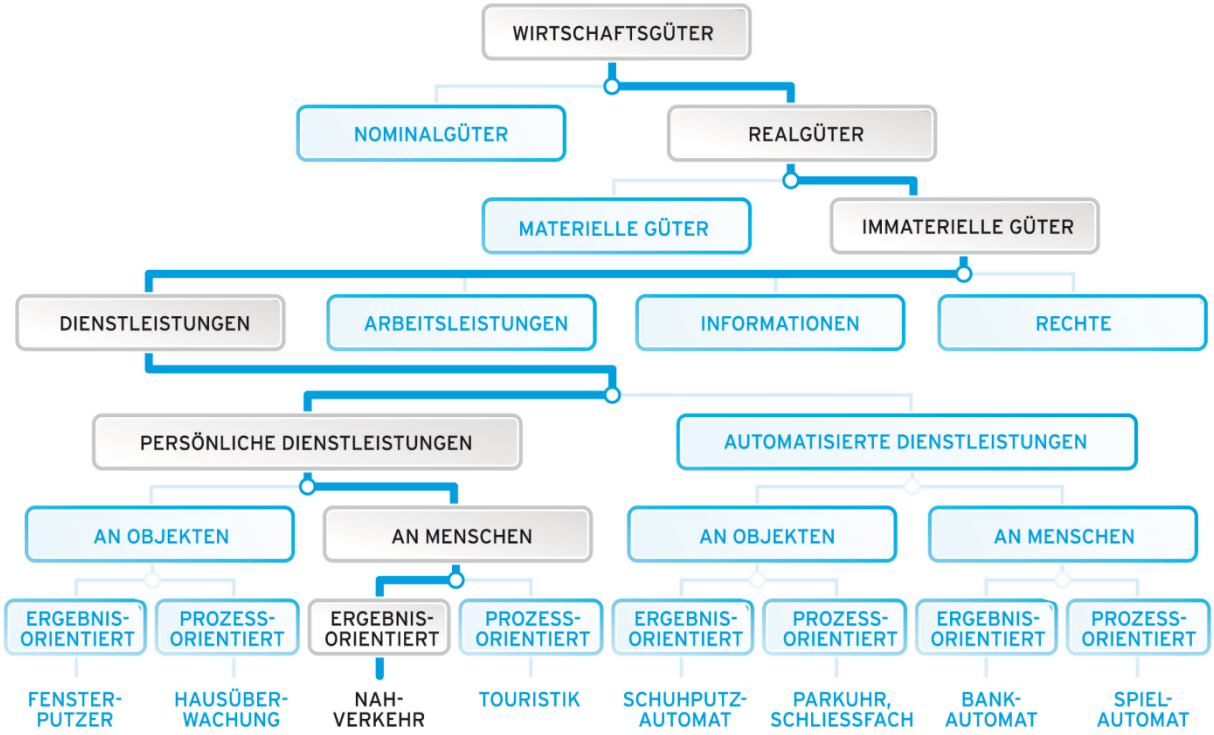
- Sachliche und personelle Ausstattung des Anbieters;
- Verlässlichkeit;
- Bereitschaft, den Kunden bei der Problemlösung zu unterstützen;
- kompetente, höfliche und glaubwürdige Mitarbeiter;
- Verständnis für den Kunden;
- Berücksichtigung der individuellen Kundenwünsche und -bedürfnisse;
- Umgang mit Beschwerden bzw. Reklamationen des Kunden.

Diese Punkte lassen sich in drei Kategorien zusammenfassen:[92] Die sachliche, persönliche und zwischenmenschliche Qualitätsdimension. Zur sachlichen Dimension gehören Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit, Genauigkeit und Vollständigkeit der Dienstleistung. Zur persönlichen Dimension gehören Offenheit und Ehrlichkeit der beteiligten Mitarbeiter. Bei zwischenmenschlichen Aspekten geht es um Entgegenkommen, Flexibilität und Einfühlungsvermögen im Umgang mit dem Kunden.

Die folgende Abbildung stellt verschiedene Dienstleistungen dar. Relevant ist bei dieser Untersuchung der Nahverkehr, der deshalb hervorgehoben ist.

[89] Hinzu kam, dass der Hochgeschwindigkeitsverkehr auf der Schiene eine Klimaanlage erfordert. Fenster lassen sich aus Sicherheitsgründen bei Zügen, die für Geschwindigkeiten von 200 Kilometern pro Stunde und mehr zugelassen sind, nicht mehr öffnen.
[90] Vgl. Meier (2009: 129 ff.).
[91] Vgl. Meffert/Burmann/Kirchgeorg (2008: 301).
[92] Vgl. Bruhn (2008: 53 f.).

Abb. 3: Systematisierung von Dienstleistungen



Quelle: Bruhn (2008: 28), verändert, Gestaltung toolboxx/Thomas Köller

Aus dieser Darstellung wird deutlich, dass öffentlicher Verkehr eine ergebnisorientierte Dienstleistung an Menschen ist, die für diesen persönlich erbracht wird. Bei der Nutzung des öffentlichen Verkehrs handelt es sich um einen tangiblen Prozess.[93] Der Kunde erhält eine Dienstleistung und muss dafür physisch anwesend sein.

3.3 EN 13816

Wie soll das Angebot des öffentlichen Verkehrs sein? Sauber, sicher, zuverlässig, häufig und pünktlich? Solchen oder ähnlichen Forderungen wird sicher jeder zustimmen. Kompliziert wird es bei den Details. Wie sollen Bus oder Zug ausgestattet sein? Können Menschen mit Mobilitätseinschränkung Bahnsteig und Fahrzeug ohne fremde Hilfe erreichen? Wie gehen Anbieter mit Mängeln um, wie reagieren Kunden? Die Norm EN 13816 wurde aus der ISO 9000-Familie als spezielle Norm für den öffentlichen Verkehr entwickelt.

[93] Tangible Prozesse können sich auch auf Objekte des Kunden beziehen. Das ist dann der Fall, wenn ein Objekt des Kunden von der Post befördert wird.

Die EN 13816 trat 2002 in Kraft. In der Einleitung wird der Zweck erläutert:

> Der Hauptzweck der Norm besteht darin, die Qualitätsphilosophie für öffentliche Verkehre zu fördern sowie das Augenmerk auf die Bedürfnisse und Erwartungen der Kunden zu lenken, und zwar durch Festlegung von Verfahren, die am wahrscheinlichsten
>
> - die Aufmerksamkeit der zuständigen Stellen auf die zu berücksichtigen Angelegenheiten lenken und
> - zu angemessenen und gut fundierten Entscheidungen, insbesondere hinsichtlich der Verteilung der Zuständigkeiten, führen;
> - den Kunden und anderen Beteiligten die Möglichkeit geben, Qualitätszusagen unterschiedlicher Anbieter zuverlässig zu vergleichen;
> - zu einer kontinuierlichen Qualitätsverbesserung beitragen.[94]

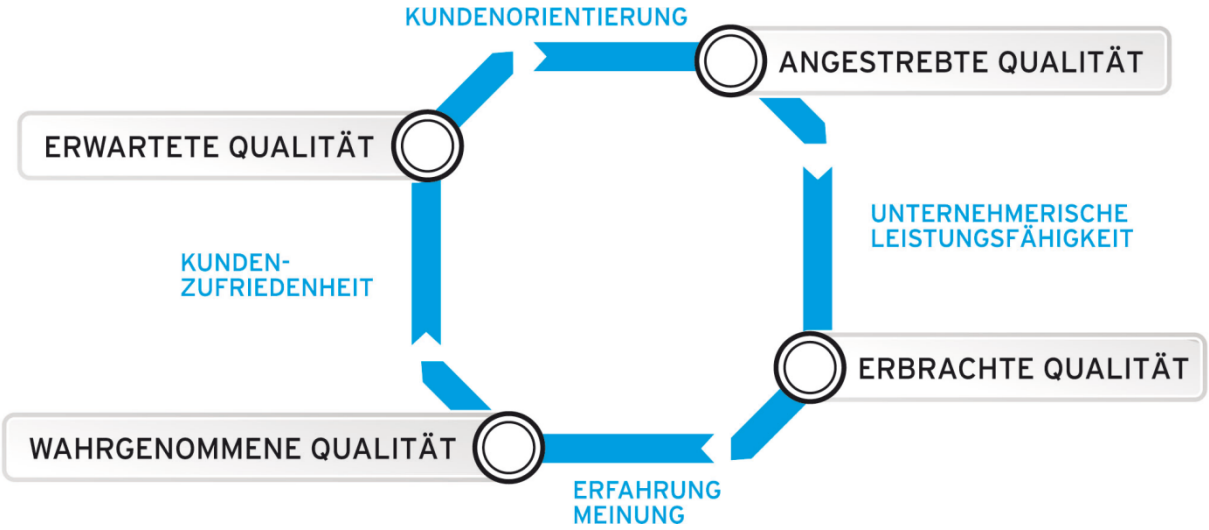
Die Norm definiert insgesamt acht Qualitätskriterien. Das sind:

- Verfügbarkeit;
- Zugänglichkeit;
- Information;
- Zeit;
- Kundenbetreuung;
- Komfort;
- Sicherheit;
- Umwelteinflüsse.

Die Normen der ISO 9000-Familie waren ursprünglich auf industrielle Prozesse ausgerichtet. Wichtiger Unterschied zwischen Produkten und Dienstleistungen ist, dass bei einem Produkt ein Mangel im Nachhinein behoben werden kann, bei einer Dienstleistung ist das nicht möglich.[95] Das Verkehrsunternehmen muss seine Qualitätsbemühungen auf den Fahrgast und nicht primär auf die Wünsche des politischen Auftraggebers ausrichten. In der Norm findet sich ein Qualitätskreis, der das Zusammenspiel von angestrebter, erbrachter, wahrgenommener und erwarteter Qualität darstellt.

[94] Deutsches Institut für Normung (2002: 4).
[95] Vgl. Becker/Behrens/Hollborn (2003: 30).

Abb. 4: Zusammenhänge im Qualitätskreis EN 13816



Quelle: Meier (2009: 133), verändert, Gestaltung toolboxx/Thomas Köller

Als weitere Norm beschreibt die EN 15140 verschiedene Verfahren, wie die Kriterien der EN 13816 gemessen werden können.[96]

Der Fahrgastbeirat kann ein Instrument sein, um die Angebotsqualität zu sichern und weiter zu verbessern. Bei den Fahrgastbeiräten in dieser Untersuchung ist das vor allem in den Niederlanden relevant (vgl. Kapitel 7). Ein Beirat kann mitbestimmen, und zwar bei einem langfristigen Forderungsprogramm und zu den Bedingungen in einer Konzession. Über diesen Weg wird das spätere Qualitätsniveau beeinflusst. In Österreich nutzen die Unternehmen Anregungen der Fahrgastbeiräte, um die Qualität zu verbessern (vgl. Kapitel 6). Hier sind es oft kleine Maßnahmen, die aber in der Summe auch einen Fortschritt bringen. In einigen Interviews betonten die Befragten, dass sie eine bessere Qualität im öffentlichen Verkehr als wichtiges Ziel für die Arbeit in einem Fahrgastbeirat sehen. Die in der EN 13816 genannten acht Qualitätskriterien können helfen, die inhaltliche Arbeit eines Fahrgastbeirates zu strukturieren. Jeder Punkt kann aus unterschiedlichen Blickwinkeln im Beirat behandelt werden.[97]

Die Darstellung von Qualität und Dienstleistungen ist jetzt abgeschlossen. Im folgenden Kapitel geht es um Grundlagen von Organisationen und die Auswahl der Fahrgastbeiräte in dieser Untersuchung.

[96] Eine weitergehende Betrachtung erfolgt an dieser Stelle nicht, da in dieser Untersuchung nicht die Qualität des öffentlichen Verkehrs gemessen werden soll.

[97] Dazu Becker/Behrens/Hollborn (2003: 34): „Die DIN EN 13816 fordert ein Qualitätsmanagement unter Einbeziehung aller an der Erstellung der Leistung Beteiligten. Hierzu ist eine klare Abgrenzung der Zuständigkeitsbereiche und Aufgaben notwendig.“

4. Organisationen und Fahrgastbeiräte

In diesem Kapitel werden Grundlagen zu Organisationen und Gruppen dargelegt. Die Untersuchung der Fahrgastbeiräte orientiert sich an einer Organisationsanalyse und setzt Elemente der systemischen Organisationsberatung ein.[98] Danach werden die Kriterien eingeführt, mit denen die Fahrgastbeiräte ausgewählt wurden. Abschließend wird die Arbeit der Beiräte zu anderen Beteiligungsformen abgegrenzt.

4.1 Organisationsanalyse

Organisationen betreffen jeden Menschen. Staatliche Stellen, Unternehmen, Vereine, Verbände, Kirchen und viele weitere Einrichtungen sind in bestimmten Strukturen organisiert. Ein Mensch kann Mitglied in mehreren Organisationen sein. Der Begriff lässt sich wie folgt definieren:

> Unter **Organisation** ist sowohl das zielorientierte ganzheitliche Gestalten von Beziehungen in offenen sozialen Systemen als auch das Ergebnis dieser Tätigkeit zu verstehen (Hervorhebung im Original).[99]

Organisationen verfolgen als soziale Gebilde ein dauerhaftes Ziel und weisen eine formale Struktur auf, mit deren Hilfe die Aktivitäten der Mitglieder auf das verfolgte Ziel ausgerichtet werden sollen.[100] Aufgabe der Organisationssoziologie[101] ist es, Organisationen zu erklären, zu beschreiben und zu gestalten. Dabei kann zwischen einer wirtschaftlichen und soziologischen Betrachtung differenziert werden.[102] Ziel der Organisationssoziologie ist es, den Zusammenhang zwischen Strukturen und Zielen zu untersuchen.

Leistungen für Mitglieder in freiwilligen Vereinigungen sind andere als in wirtschaftlichen Organisationen. Bei Unternehmen steht die Frage im Vordergrund, wie durch eine Organisation Produkte und Dienstleistungen erzeugt werden können. Bei freiwilligen Vereinigungen ist die Arbeit stärker auf das Ziel ausgerichtet. Der Unterschied ist für diese Untersuchung relevant, da Akteure aus wirtschaftlichen und freiwilligen Vereinigungen aufeinander treffen. Wann kann von einer Organisationsanalyse gesprochen werden? Dazu folgendes Zitat:

---

[98] Titscher/Meyer/Mayrhofer (2008) und König/Volmer (2008).
[99] Vahs (2007: 14).
[100] Vgl. Kieser/Walgenbach (2007: 6).
[101] Vgl. Preisendörfer (2008: 11).
[102] Vgl. Kieser/Walgenbach (2007: 230 ff.).

> Eine Organisationsanalyse liegt dann vor, wenn die systematische Untersuchung und Beschreibung von Merkmalen, Bedingungen, Strukturen und Prozessen in Organisationen der Gegenstand ist.[103]

Die einfache Frage nach der Arbeitszufriedenheit wäre keine Organisationsanalyse. Wird diese Frage allerdings in einem größeren Kontext mit dem Ziel erhoben, die Struktur der Organisation anzupassen, handelt es sich um eine Organisationsanalyse. Übertragen auf diesen Untersuchungsansatz heißt das: Die Frage, ob die Mitglieder mit der Arbeit des Fahrgastbeirates zufrieden sind, reicht nicht aus. Hier geht es um eine umfassende Erhebung von Strukturen, Prozessen und Einschätzungen zur erfolgreichen Arbeit des jeweiligen Fahrgastbeirates. Wichtiger Ausgangspunkt für die Organisationsanalyse ist die Frage, welche Aufgaben bewältigt werden müssen.

Um die formale Organisationsstruktur zu beschreiben, können Begriffe und Maße entwickelt werden. Dabei muss auf relevante Eigenschaften der Organisation im Zusammenhang mit dem Forschungsansatz fokussiert werden.[104] In dieser Untersuchung ist das der Erfolg der Fahrgastbeiräte. Danach muss entschieden werden, wie Eigenschaften der Organisation erfasst werden sollen. Das geschieht in dieser Untersuchung durch qualitative Interviews, teilnehmende Beobachtungen und die Auswertung von vorhandenem Material über den jeweiligen Beirat. Dazu gehören vor allem Literatur, Selbstdarstellungen, Internetseiten, Protokolle und Informationen über die Mitglieder. Fahrgastbeiräte werden in diesem Kontext primär als Organisationen gesehen. Zugleich werden Elemente aus der Gruppenforschung in den Untersuchungsansatz einbezogen. Eine umfassende Organisationstheorie existiert nicht.[105] Es gibt nicht die eine Theorie, die alle Besonderheiten eines bestimmten Organisationstyps vollständig erklären kann.[106]

Welche Kriterien bieten sich für eine Organisationsanalyse der Fahrgastbeiräte in dieser Untersuchung an? Der Schwerpunkt liegt bei „innen/außen“, „formell/informell“ sowie „manifest/latent“.[107] „Innen/außen“ bedeutet in diesem Kontext, dass jede Organisation – in diesem Fall ein Fahrgastbeirat – einen Teil der Arbeit nach innen richtet, sich aber auch an der Außenwelt orientieren muss. Die nach innen gerichtete Arbeit ist Bestandteil der Analyse. Bei wirtschaftlichen Untersuchungen ist der Markt

---

[103] Titscher/Meyer/Mayrhofer (2008: 55).
[104] Vgl. Kieser/Walgenbach (2007: 71).
[105] Vgl. Kieser/Walgenbach (2007: 26).
[106] Für eine Darstellung von Organisationstheorien wird auf Kieser/Walgenbach (2007: 31 ff.) und Vahs (2007: 25 ff.) verwiesen.
[107] Titscher/Meyer/Mayrhofer (2008: 331 ff.) bieten weitere Unterscheidungskriterien an. So kann bei der Organisationsanalyse jede Episode nach zeitlichen, sozialen und sachlichen Dimensionen untersucht werden. Der Forscher kann Organisationen unterscheiden mit folgenden Punkten: Beharrung/Veränderung, fördernde/hemmende Kräfte, Entlastung/Belastung, eigenes Belief-System/deklarierte Theorie, spezialisiert/generalisiert, standardisiert/unstandardisiert, zentralisiert/dezentralisiert, flach/tief.

die relevante Bezugsgröße. Ein Außenkriterium „Markt“ ist hier nicht zielführend. Der ÖV-Markt unterliegt dem kontrollierten Wettbewerb (vgl. Kapitel 1). Auf den meisten Verbindungen gibt es nur einen Anbieter und somit keinen echten Wettbewerb. Die Untersuchung ist soziologisch ausgerichtet und berücksichtigt die Rahmenbedingungen, unter denen Fahrgastbeiräte arbeiten.[108] Das Teilkriterium „außen“ bezieht sich hier auf das Verhältnis der sieben Fahrgastbeiräte zueinander. Zum Abschluss der Untersuchung steht eine qualitative Rangfolge der Beiräte, die sich an den Erfolgsfaktoren orientiert.

Das Kriterium „formell/informell“ wurde deshalb ausgewählt, weil einige Fahrgastbeiräte mit formeller Grundlage arbeiten. Andere Beiräte verfügen nur über eine informelle Basis. Das ist jedoch nur eine Ebene dieses Kriteriums. Hinter den formellen Regelungen stehen informelle Kontakte und Abläufe. Aspekte, die sich nicht in Geschäftsordnungen oder Verfahrensvorschriften regeln lassen. Offizielle Zuständigkeiten werden durch informelle Kontakte beeinflusst.[109] Das Kriterium „manifest/latent“ beschreibt das Verhältnis von sichtbaren und dahinterliegenden Aspekten. Zu manifesten Aspekten gibt es latente Aspekte.

Neben formalen Strukturen gibt es in Organisationen Gruppeneffekte, informelle Absprachen, Kommunikation, Macht, Führung und soziale Unterschiede. Für eine Organisationsanalyse sind drei Basiselemente erforderlich: Ziele, Struktur und Umwelt. Zu Beginn einer soziologisch ausgerichteten Organisationsanalyse stehen folgende Ausgangsfragen:[110]

- Wer sind die relevanten Akteure?
- Welche Interessen haben sie?
- Welche Ressourcen haben sie, um ihre Interessen durchzusetzen?

Die relevanten Akteure im öffentlichen Verkehr sind bereits in Kapitel 1 eingeführt worden. In den Länderkapiteln werden sie differenziert zum jeweiligen Beirat vorgestellt. Interessen und Ressourcen sind ebenfalls in den Länderkapiteln beim jeweiligen Beirat dargelegt. Die Mitglieder im Fahrgastbeirat können von korporativen Akteuren entsandt werden. In dieser Untersuchung geht es primär um die Arbeit des jeweiligen Beirates und weniger um eine Organisation, die hinter dem Mitglied steht. Um von einer Organisation zu sprechen müssen einige Voraussetzungen erfüllt sein. Diese werden im Folgenden vorgestellt.

[108] Ausführlicher in den Länderkapiteln Österreich und Niederlande.
[109] Vgl. Titscher/Meyer/Mayrhofer (2008: 331 f.).
[110] Vgl. Preisendörfer (2008: 26 ff.).

4.1.1 Zwecke und Ziele

Für Ziele gilt folgende Definition:

> **Ziele** sind Aussagen über angestrebte Zustände (Soll-Zustände), die durch die Auswahl und die Umsetzung geeigneter Handlungsalternativen erreicht werden sollen (Hervorhebung im Original).[111]

Die Zweck- und Zielorientierung einzelner Mitglieder kann vom zentralen Ziel und Zweck der Organisation abweichen. Es können mehrere Zwecke oder Ziele parallel angestrebt werden. Sie müssen dauerhaft sein und möglichst von allen Mitgliedern einer Organisation verfolgt werden.[112] Ziele sind auch deshalb wichtig, da sich so der Erfolg messen lässt. Ein klar quantifizierbares Ziel, z. B. höhere Produktionszahlen, lässt sich messen. So weiß später jedes Mitglied der Organisation, ob das angestrebte Ziel erreicht wurde. Ziele sind bei der Außenkommunikation hilfreich. Die Frage nach dem zentralen Ziel spielt eine wichtige Rolle, wenn sich die Organisation selbst darstellt.

4.1.2 Dauerhaftigkeit

Die längerfristige Zusammenarbeit von Menschen mit einem definierten Ziel unterliegt anderen Bedingungen als eine kurzfristige Aktivierung, beispielsweise bei Naturkatastrophen. Dauerhaft schließt nicht aus, dass sich Ziele ändern und neue Personen in die Organisation eintreten. Es ist Teil einer Organisation, dass mit dem Wechsel von einzelnen Personen die Arbeit fortgesetzt werden kann. Eine Gruppe, die von vornherein nur für eine kurze Zeit arbeiten soll, kann in diesem Sinne nicht als Organisation bezeichnet werden.

4.1.3 Mitglieder

Eine Organisation besteht aus unterschiedlich vielen Mitgliedern. Dabei kann es sich um einzelne Personen oder Gruppen handeln. Mitglieder bringen einen Teil ihrer Ressourcen in die Organisation ein. Wer ist Mitglied einer Organisation? In vielen sozialen Gruppen engagieren sich Bürger ehrenamtlich. Eine Verbindlichkeit wie im Arbeitsrecht besteht somit nicht.[113]

---

[111] Vahs (2007: 11).
[112] Vgl. Kieser/Walgenbach (2007: 8).
[113] Dazu Kieser/Walgenbach (2007: 16): *„Zu den vertraglichen und organisatorischen Regelungen kommen jedoch noch implizite, kulturell vermittelte Mitgliedschaftsbedingungen hinzu. Verstöße einer Seite gegen die expliziten und/oder impliziten Mitgliedschaftsbedingungen können die Aufkündigung der Mitgliedschaft zur Folge haben“* (Kursiv im Original).

Um Mitglieder von Nicht-Mitgliedern zu unterscheiden gelten bei dieser Untersuchung folgende Kriterien:

- Mitglieder werden regelmäßig zu Sitzungen eingeladen;
- sie nehmen regelmäßig an den Sitzungen teil;
- sie werden namentlich in Dokumenten, die sich auf die Arbeit der Organisation beziehen, genannt;
- ein Verband entsendet offiziell eine Person.

4.1.4 Grenzen

Eine Organisation lässt sich klar zu anderen Organisationen und zur Umwelt abgrenzen. Eine Organisation kann nur bestehen, wenn diese Grenze eine gewisse Stabilität aufweist.[114] Wird eine Organisation als System betrachtet, besteht die Grenze zwischen Umwelt und System. Innerhalb des Systems kommt es zu zahlreichen Beziehungen zwischen Subsystemen oder einzelnen Elementen. Organisationen sind offene soziale Systeme.[115] Diese Bezeichnung stellt die Grenze nicht in Frage. Vielmehr bezieht sich dieser Aspekt auf Relationen, die zwischen Mitgliedern einer Organisation und der Umwelt entstehen. Die Grenze kann dauerhaft oder temporär sein. Sie ist mit Absicht hergestellt. Die Grenze hilft, zwischen Angehörigen und Nicht-Angehörigen einer Organisation zu unterschieden.

4.1.5 Strukturen

Jede Organisation verfügt über eine formale Struktur. Mit dieser ist es möglich, Aufgaben einzelnen Mitgliedern der Organisation zuzuordnen.[116] In der formalen Struktur muss festgelegt werden, wer Aufgaben koordiniert. Je größer eine Organisation wird, desto wichtiger ist die koordinierte Zusammenarbeit der einzelnen Mitglieder. Die gemeinsame Arbeit wird auch mit Regelwerken formalisiert. Die Namen variieren: Richtlinien, Handbücher oder Satzungen. Der Zweck ist gleich: Sie legen fest, wie Mitglieder einer Organisation bei bestimmten Aufgaben vorgehen müssen. Aus der Gesamtheit aller formalen Regelungen zur Arbeitsteilung und Koordination entsteht die formale Organisationsstruktur.[117]

---

[114] Vgl. Schreyögg (2008: 9).
[115] Vgl. Vahs (2007: 13).
[116] Bei großen Unternehmen ist eine arbeitsteilige Struktur unerlässlich. Ein Handwerksmeister beherrscht womöglich noch ein breites Spektrum von Fähigkeiten und kann einen Holzstuhl mit allen Arbeitsschritten herstellen. Die Produktion eines Autos hingegen benötigt eine Vielzahl von Spezialisten, die sich auf eine Teilaufgabe konzentrieren müssen.
[117] Vgl. Kieser/Walgenbach (2007: 18).

Neben offiziellen Regelwerken, die von der Organisationsführung erlassen werden, entstehen inoffizielle Regeln. Es gibt Absprachen zwischen einzelnen Mitgliedern, die sich als zweckmäßig erwiesen haben, wenn bestimmte Aufgaben erledigt werden müssen. Die formale Struktur mit ihren Regeln entsteht nicht sofort, sondern entwickelt und verändert sich. Bestimmte Vorgaben werden aufgehoben, andere neu eingeführt.

4.2 Gruppenanalyse

Als erster Indikator für eine Analyse bietet sich die Zahl der Mitglieder an. Bei drei bis fünf Mitgliedern kann man von einer Kleingruppe sprechen. Die kritische Größe liegt bei etwa 20 bis 25 Personen.[118] Bezüglich einer optimalen Zahl von Gruppenmitgliedern herrscht keine Einigkeit.[119] Die kritische Größe wird beeinflusst von zu lösenden Aufgaben, beteiligten Personen, sozialer Kompetenz, Qualifikation, Arbeitsbedingungen und der zur Verfügung stehenden Zeit. Die kritische Größe ist vor allem dann erreicht, wenn nicht mehr alle Gruppenmitglieder direkt miteinander kommunizieren können oder Untergruppen entstehen.[120] Eine Lösung für dieses Problem kann eine moderierte Gruppe sein.

Weiter kann in Primär- und Sekundärgruppen differenziert werden. In Primärgruppen entstehen stabile und emotional begründete Kontakte. Dazu gehört vor allem die Familie. In dieser Untersuchung stehen Sekundärgruppen im Mittelpunkt. Solche Gruppen sind bewusst geplant, rational organisiert und haben eine spezielle Aufgabe. Gruppenarbeit hat Vor- und Nachteile: Durch die arbeitsteilige Vorgehensweise ergänzen sich Kompetenzen einzelner Gruppenmitglieder. Die Akzeptanz für Vorschläge aus einer Gruppe kann sich erhöhen. Auf der anderen Seite stehen persönlicher Egoismus, Kommunikationsprobleme, emotionale Spannungen oder Gruppendruck. Diese Faktoren können dazu führen, dass die Gruppe auseinander bricht.

[118] Vgl. Staehle (1999: 268).
[119] Vgl. Vahs (2007: 84).
[120] Bei dieser Untersuchung betraf das vor allem den Fahrgastbeirat in Amsterdam. Dort sind beteiligt: 20 Mitglieder, der Vorsitzende und weitere Vertreter der lokalen Verwaltung, insgesamt zwischen 25 und 30 Personen. Die Interviewpartner wiesen darauf hin, dass inhaltliche Diskussionen im Plenum kaum möglich sind. Deshalb wurden inhaltliche Diskussionen in Arbeitsgruppen verlagert.

4.2.1 Formelle und informelle Gruppen

Es kann zwischen formellen und informellen Gruppen unterschieden werden. Formelle Gruppen sind solche, die im Organigramm offiziell benannt sind.[121] Informelle Gruppen entstehen ungeplant und spontan. Dabei können Gruppen in einem dienstlichen Kontext bestehen, also das gemeinsame Mittagessen mit Kollegen. Sie können aber auch außerdienstlich bestehen, z. B. zur gemeinsamen Freizeitgestaltung. In dieser Untersuchung werden formelle und informelle Gruppen betrachtet. Die Differenzierung erfolgt über die Rechtsgrundlage. Ein formeller Fahrgastbeirat hat eine Rechtsgrundlage, ein informeller nicht.

4.2.2 Positionen und Rollen in Gruppen

In Gruppen wird es mit der Zeit zu einer Rollendifferenzierung der einzelnen Mitglieder kommen. Möglich sind Positionen des Gruppenführers, des Experten, des Außenseiters, des Mitläufers oder des Sündenbocks.[122] Verschiedene Rollenausprägungen können dem gemeinsamen Ziel der Gruppe dienlich sein, da jedes Mitglied eine differenzierte Rolle wahrnimmt. Allerdings können Funktion und Kreativität der Gruppe empfindlich gestört werden. Weiterer Ansatzpunkt ist die soziologische Rollentheorie.[123] Dabei wird zwischen sozialem und organisatorischem Status unterschieden. Der soziale Status ergibt sich aus Bewertungen außerhalb einer Organisation, z. B. im Kontakt mit Familienmitgliedern, Freunden oder Nachbarn. Der organisatorische Status ergibt sich aus der Funktion bzw. Position innerhalb einer Organisation. Bei dieser Untersuchung ist der Punkt insoweit relevant, da sich die Frage nach der Motivation zur Teilnahme an einem Fahrgastbeirat stellt. Hier könnten sowohl der soziale Status als auch der organisatorische Status relevant sein.

4.2.3 Ziele und Normen von Gruppen

Die Gruppe sollte sich auf gemeinsame Ziele, Normen und differenzierte Rollen verständigen. Je stärker gemeinsame Normen ausgeprägt sind, desto stärker ist der Zusammenhalt der Gruppe. Soweit einzelne Mitglieder Normen nicht beachten, werden sie entweder mit Sanktionen belegt oder von der weiteren Mitarbeit ausgeschlossen. Die Anfangsphase der Gruppenarbeit ist von besonderen Herausforderungen geprägt. Bei einer neuen Gruppe sind zusätzliche Überlegungen anzustellen. Gruppenarbeit erfordert andere Fähigkeiten als Einzelarbeit. Deshalb sollte beson-

[121] Vgl. Staehle (1999: 269).
[122] Vgl. Vahs (2007: 85).
[123] Vgl. Staehle (1999: 271).

ders auf soziale Integrationsfähigkeit geachtet werden.[124] Wie werden neue Mitglieder aufgenommen? Dazu bieten sich folgende Differenzierungen an:

- Mitglieder können ernannt werden, z. B. durch eine Organisation außerhalb der Gruppe;
- die Gruppe selbst wählt neue Mitglieder aus;
- die Teilnahme beruht auf freiwilliger Basis;
- die Teilnahme beruht auf Zwang.

Die Punkte eins, drei und vier sind bei den untersuchten Fahrgastbeiräten relevant.

4.2.4 Kommunikation in Gruppen

Kommunikation umschreibt einen Prozess. Aus einer Informationsquelle entsteht eine Nachricht, die über einen Sender zum Empfänger gelangt. Der Empfänger kann mit den Signalen weiterarbeiten oder eine Rückkopplung liefern. Kommunikation kann einseitig bleiben, eine Rückkopplung ist nicht erforderlich. In dieser Untersuchung steht soziale Kommunikation im Vordergrund:

> **Soziale Kommunikation** meint dagegen den zwischenmenschlichen Austausch von Mitteilungen, Gedanken und Gefühlen (auch nichtverbaler Art), sowie die Fähigkeit von Menschen, in Gruppen soziale Beziehungen zu unterhalten. Diese Fähigkeit wird auch als soziale oder kommunikative Kompetenz bezeichnet, die für die Arbeit in Gruppen (Teams) eine zwingend notwendige Voraussetzung darstellt (Hervorhebung im Original).[125]

Kommunikation kann verbal oder nonverbal stattfinden. Bei verbaler Kommunikation lassen sich Inhalte eines Gespräches weiter differenzieren. So gibt es das Sachgespräch, bei dem rein sachlich über bestimmte Dinge gesprochen wird. Beim Innovationsgespräch stehen neue Inhalte im Vordergrund. Das Verhandlungsgespräch dient dazu, einen Kompromiss, eine Schlichtung oder eine Entscheidung zu finden.[126]

Damit ist die Darstellung des theoretischen Rahmens abgeschlossen. Es folgen Einzelheiten, wie die sieben Fahrgastbeiräte ausgewählt wurden.

---

[124] Vgl. Staehle (1999: 280).
[125] Staehle (1999: 301).
[126] Zum Begriff Interaktion führt Staehle (1999: 308 f.) aus: „Worin unterscheidet sich Kommunikation von Interaktion? Abgesehen von einigen wenigen Autoren, die beide Begriffe synonym verwenden, wird die Auffassung vertreten, daß [!] Interaktion einerseits eine spezielle Art der Kommunikation darstellt (Interaktion = erfolgreich zustandegekommene verbale und nichtverbale Kommunikation), andererseits Interaktion über den materiellen Aspekt der Informations- bzw. Nachrichtenübermittlung hinausgeht, insofern als Interaktion eine Form sozialen Handelns darstellt, bei der ganze Kommunikationssequenzen als zwischenmenschliches Verhalten zum Thema werden.“

4.3 Auswahl der Fahrgastbeiräte für diese Untersuchung

Bei dieser Untersuchung finden zwei Auswahlverfahren statt. Im ersten Verfahren geht es um die Fahrgastbeiräte. Anschließend folgt die Auswahl der einzelnen Mitglieder aus den Beiräten.[127] Auswahleinheit ist der jeweilige Fahrgastbeirat, Erhebungseinheit das Mitglied im Beirat.[128] Bei dieser Untersuchung erfolgt keine Zufallsauswahl. Ergebnisse einer qualitativen Untersuchung sind nicht repräsentativ, eine Zufallsauswahl ist insoweit entbehrlich. Für viele Forschungsfragen ist es sinnvoller, wenige Fälle auszuwählen und gründlich zu analysieren, als auf Masse zu setzen.[129] Bei dieser Untersuchung erfolgte eine bewusste Auswahl. Grundlage für die Erhebung ist eine Organisationsanalyse. Deshalb müssen die Fahrgastbeiräte den Charakter einer Organisation erfüllen. Folgende Kriterien waren für die Auswahl leitend:

- **Zweck- und Zielorientierung:** Es besteht ein Verständnis aller Beteiligten, welche Zwecke und Ziele mit dem jeweiligen Beirat verfolgt werden sollen.
- **Dauerhaftigkeit:** Die Beiräte müssen für einen längeren Zeitraum gegründet worden sein. Zudem müssen sie im Analysezeitraum dieser Erhebung zwischen 2008 und 2011 zumindest zweitweise bestanden haben.
- **Mitglieder:** Jeder Beirat verfügt über mindestens drei Mitglieder und erfüllt den Charakter einer Gruppe. Mitglieder können Einzelpersonen oder Vertreter von Verbänden sein.
- **Grenzen:** Zwischen dem Beirat und der Umwelt besteht eine Grenze. Es kann unterschieden werden zwischen Mitgliedern und Nicht-Mitgliedern.
- **Strukturen:** Die Beiräte verfügen über formale Strukturen. Indikatoren sind eine Geschäfts- oder Verfahrensordnung, Protokolle, eine eigene Seite im Internet und eine bestimmte Zahl von Sitzungen pro Jahr.
- **Thema:** Der Beirat muss unmittelbar auf den öffentlichen Verkehr ausgerichtet sein. Nicht berücksichtigt wurden Beiräte, die temporär für langfristige Verkehrspläne auf politischer Ebene eingerichtet waren.
- **Kommunikation:** Zwischen allen Mitgliedern muss die direkte Kommunikation – in der Regel mündlich – möglich sein.
- **Regionale Abgrenzung:** Untersuchungsländer sind Österreich und die Niederlande. Die untersuchten Fahrgastbeiräte müssen also in diesen Ländern verortet sein.

[127] Die Auswahl der Mitglieder aus einem Fahrgastbeirat wird ausführlich im Kapitel 5 dargestellt.
[128] Vgl. Kromrey (2009: 260).
[129] Vgl. Behnke/Baur/Behnke (2006: 191).

In Österreich erfüllen sechs Fahrgastbeiräte alle Kriterien. Ein weiteres Kriterium – nur für Österreich – ist die Bestandszeit eines Beirates. Bei ähnlicher Struktur wurde der länger bestehende Beirat ausgewählt. Das betrifft die Fahrgastbeiräte in Graz und beim Landbus Oberes Rheintal. An Stelle des Beirates in Graz (gegründet 2008) wurde der Beirat in Wien ausgewählt (gegründet 2004). An Stelle des Beirates im Oberen Rheintal (gegründet 2007) wurde der Beirat im Flachgau ausgewählt (gegründet 2004). Die Daten der nicht berücksichtigten Beiräte und weitere Beteiligungsmöglichkeiten sind in Kapitel 6.8 dargestellt. Damit verblieben in Österreich vier Fahrgastbeiräte, die untersucht wurden.

In den Niederlanden existieren 24 Beiräte, die die bisher genannten Kriterien erfüllen. Eine Vollerhebung ist bei dieser Untersuchung mit den bestehenden Kapazitäten nicht möglich. Deshalb sind weitere Kriterien erforderlich, um zu einem sinnvollen Verhältnis der ausgewählten Fahrgastbeiräte in beiden Ländern zu kommen. Genutzt wurden für die Niederlande zusätzlich folgende Kriterien:

- **Einwohnerzahl:** Der Fahrgastbeirat ist für eine bestimmte Einwohnerzahl zuständig.
- **Landesfläche:** Der Fahrgastbeirat ist entweder für das gesamte Land oder nur für ein definiertes Teilgebiet zuständig.
- **Hauptstadt:** Der Fahrgastbeirat ist in der Hauptstadt angesiedelt.
- **Regionales Zentrum:** Sitz des Fahrgastbeirates ist eine Stadt mit bedeutender regionaler und zentralörtlicher Funktion.
- **Raumstruktur:** Der Fahrgastbeirat ist entweder im städtischen oder ländlichen Raum tätig.

Die 24 Beiräte in den Niederlanden wurden anhand der zusätzlichen Kriterien mit den in Österreich ausgewählten Beiräten verbunden. Dabei gilt der Grundsatz, dass die Beiräte bei den Kriterien möglichst ähnlich sind. Drei Fahrgastbeiräte aus den Niederlanden verbleiben in der endgültigen Auswahl.

In der folgenden Tabelle sind die sieben Fahrgastbeiräte und die Verbindungen dargestellt.

Tab. 4: Verbindungen zwischen den untersuchten Fahrgastbeiräten

Fahrgastbeirat	Regionaler Bezug	Einwohner	Raumstruktur	Fahrgastbeirat	Regionaler Bezug	Einwohner	Raumstruktur
ÖBB-Kundenforum	Österreich, landesweit	8,4 Mio.	städtisch und ländlich	LOCOV	Niederlande, landesweit	16,7 Mio.	städtisch und ländlich
Fahrgastbeirat Wiener Linien	Wien (Stadt)	1,7 Mio.	städtisch	RAR	Amsterdam und Stadtregion	1,4 Mio.	städtisch
Fahrgastbeirat Stadtbus Salzburg	Salzburg (Stadt)	148.000 (Stadt), 531.000 (Bundesland)	städtisch	OV-CP	Provinz Groningen	190.000 (Stadt), 577.000 (Provinz)	städtisch (Groningen), sonst ländlich
Fahrgastbeirat Flachgau	Oberösterreich (politisch), Salzburg (verkehrlich)	4.400	ländlich				

Quelle: eigene Darstellung, Gestaltung toolboxx/Thomas Köller

4.4 Abgrenzung zu weiteren Beteiligungsformen

Fahrgäste in einem Beirat zu beteiligen, ist eine von mehreren Möglichkeiten, Wünsche und Bedürfnisse der Kunden zu erfassen. Im Folgenden werden Möglichkeiten vorgestellt, die nicht untersucht werden. Gleichwohl sind diese Beteiligungsformen häufig ein Thema im Fahrgastbeirat.

4.4.1 Marktforschung

Vorteil der Marktforschung ist es, die Meinung von Kunden zu erfassen, die sich nicht an Verkehrsunternehmen oder Politik wenden. Weiter kann durch Auswahl der Grundgesamtheit eine differenzierte Betrachtung einzelner Zielgruppen erfolgen. Die Ergebnisse können so aufbereitet werden, dass sie repräsentativ sind. Es können Unterschiede zwischen Kunden und Nicht-Kunden erhoben werden. Auch die Auswahl bestimmter Linien, Regionen, Verkehrsmittel oder Tageszeiten ist möglich. Mit einer stetigen Erhebung über mehrere Jahre können Entwicklungen verfolgt werden. Die Niederlande erfassen kontinuierlich mit einem landesweiten Kundenbarometer die Meinung der Fahrgäste. Die Ergebnisse werden jährlich veröffentlicht, differenziert nach Regionen und Verkehrsunternehmen. In Österreich erheben die ÖBB, die Wiener Linien und einige Verkehrsverbünde ebenfalls Daten per Marktforschung. Ein Fahrgastbeirat kann Ergebnisse aus der Marktforschung beraten. Die Beiräte können einbezogen werden, wenn das Erhebungsdesign erarbeitet wird.

4.4.2 Beschwerdemanagement

Ein unzufriedener Kunde im öffentlichen Verkehr kann sich mit seiner Beschwerde an das jeweilige Verkehrsunternehmen werden.[130] Bei Kundenreklamationen sind zwei zentrale Punkte zu beachten: Zum einen beschweren sich längst nicht alle Kunden.[131] Damit erfährt das Unternehmen nur von einem kleinen Prozentsatz über Mängel bei der täglichen Dienstleistung. Zum anderen ist eine Beschwerde immer ein nachgelagerter Prozess. Der Mangel ist also schon entstanden – das Unternehmen hat bei Dienstleistungen keine Möglichkeit, den Mangel im Nachgang zu beheben.

Das Beschwerdemanagement im öffentlichen Verkehr unterliegt weiteren Besonderheiten. Ein Teil der Nutzer ist objektiv und subjektiv auf den öffentlichen Verkehr an-

[130] Die dafür zuständigen Abteilungen werden häufig Beschwerdemanagement oder Kundendialog genannt.

[131] Böhme (2009: 45) spricht von vier Prozent. Auf jede Beschwerde kommen somit etwa 24 weitere Fälle.

gewiesen. Eine Beschwerde aus dieser Gruppe würde wenig ändern. Unabhängig davon, ob das Unternehmen aus Reklamationen Konsequenzen zieht oder nicht: Diese Kundengruppe müsste das Angebot weiter nutzen. Manche Fahrgäste schicken ihre Beschwerde in Kopie an die jeweilige Fahrgastorganisation. Es liegt an den Aktiven in den Organisationen, aus einem Einzelfall heraus ein strukturelles Defizit zu erkennen.

Marktforschung und Beschwerdemanagement sind wichtige Instrumente, um die Qualität der Dienstleistung öffentlicher Verkehr zu sichern (vgl. Kapitel 3). In den Niederlanden besteht die gesetzliche Pflicht, Fahrgastbeiräte an Prozessen zur Marktforschung und Beschwerden zu beteiligen. So müssen Unternehmen Beschwerdezahlen und -anlässe vorlegen.

4.4.3 Sonstige Beteiligungsformen

Eine weitere, eher indirekte Form der Beteiligung, ist die Zusammenarbeit zwischen Schlichtungsstellen und Verkehrsunternehmen. Schlichtungsstellen fungieren als Frühwarnsystem und können helfen, Einzelfälle von häufiger auftretenden Problemen zu unterscheiden. Bei strukturellen Mängeln können sie im Kontakt mit den jeweiligen Verkehrsunternehmen nach Lösungen suchen und Anregungen der Kunden weitergeben. In Österreich gibt es seit 2007 eine Schlichtungsstelle bei der Schienen-Control. In den Niederlanden besteht die Schlichtungsstelle für öffentlichen Verkehr seit den 1990er-Jahren.

Weitere Beteiligungsformen können sein: Aktionen im Internet, Präsenz auf Messen oder Ausstellungen, Mecker- oder Kummerkarten, Podiumsdiskussionen, Infostände bei Straßen- oder Stadtteilfesten, Tage der offenen Tür oder Fahrgastsprechtage. Diese Aktionen können mit vielfältigen Methoden zur Partizipation unterlegt werden. Weitere Instrumente, vor allem von Verbänden, sind politische Lobbyarbeit, aktive Öffentlichkeitsarbeit, die Herausgabe von eigenen Magazinen und informelle Kontakte zu Politik und Verkehrsunternehmen.

Fahrgastbeteiligung kann sehr unterschiedlich gestaltet sein. Um Beteiligung wissenschaftlich zu untersuchen, müssen entsprechende Methoden gewählt und genutzt werden. Einzelheiten werden im folgenden Kapitel dargestellt.

5. Methodik

Das folgende Kapitel besteht aus zwei Teilen: Im ersten Teil werden Grundlagen der qualitativen Sozialforschung mit Bezug zu dieser Untersuchung eingeführt. Dann folgt die Darstellung, wie die Methoden genutzt wurden. Dazu folgendes Zitat:

> Methoden im empirischen Forschungsprozess sind Mittel zum Zweck. Sie helfen uns, unsere Ziele zu erreichen. Das Ziel eines empirischen Forschungsunternehmens besteht darin, Wissen über die Wirklichkeit zu erlangen, in der wir leben.[132]

Diese Arbeit folgt einem qualitativen Ansatz, der jetzt genauer vorgestellt wird.

5.1 Qualitative Forschung

Qualitative Forschung folgt anderen Gesetzen als quantitative Forschung. Die Fallzahl ist bei qualitativen Untersuchungen vergleichsweise klein. Je nach Ausgangslage werden in einer Studie wenige Fälle untersucht. Die Ergebnisse qualitativer Arbeit können nicht in ein mathematisches Modell überführt werden – der Forscher muss die Daten interpretieren. Bei qualitativer Forschung können begleitend quantitative Daten erhoben werden. Beispiele sind Angaben zu Alter, Familienstand, Bildungsniveau, Haushaltseinkommen oder Kinderzahl. Der qualitative Ansatz folgt einem zirkulären Modell. Ausgehend von Vorannahmen folgen erste Erhebungen. Die Annahmen sind aber nicht mit denen eines quantitativen Ansatzes vergleichbar, bei dem vor der Erhebung Hypothesen entwickelt werden. Bei qualitativer Forschung geht es in der Anfangsphase vor allem darum, den Untersuchungsgegenstand einzugrenzen und den Schwerpunkt der Erhebung festzulegen. Am Ende des Prozesses entsteht die Theorie.

Wichtige Grundlagen bei qualitativer Forschung sind: Offenheit, Forschung als Kommunikation, Prozesscharakter von Forschung und Gegenstand, Reflexivität von Gegenstand und Analyse sowie Explikation und Flexibilität.[133] In diesem Kontext bezieht sich Offenheit vor allem auf die Untersuchungsergebnisse. Der Wissenschaftler sollte im Forschungsprozess stets mit großer Offenheit arbeiten, um neue Erkenntnisse zu berücksichtigen. Offenheit sollte auch gegenüber den zu untersuchenden Personen, Situationen und Methoden bestehen.

[132] Behnke/Baur/Behnke (2006: 17).
[133] Vgl. Lamnek (2005: 20 ff.).

Forschung als Kommunikation bedeutet, dass der Forscher und der zu Erforschende interagieren. Bei quantitativen Ansätzen gilt eine zu enge kommunikative Beziehung als störend, bei einem qualitativen Ansatz ist sie fester Bestandteil der Erhebung. Die forschungsspezifische Kommunikationssituation soll möglichst weit an die kommunikativen Regeln des alltagsweltlichen Handelns angenähert werden.[134]

Der Prozesscharakter bezieht sich auf Forschungsarbeit und -gegenstand. Qualitative Forschung untersucht prozesshafte Ausschnitte der sozialen Realität. Aus diesem Prozess heraus soll eine Untersuchung Entstehungszusammenhänge der sozialen Wirklichkeit entwickeln. Die Reflexivität von Gegenstand und Analyse bezieht sich auf Wechselwirkungen zwischen Forschungsobjekt und Analyse.

Prinzipiell ist ein Einstieg bei einer qualitativen Untersuchung immer möglich, während bei einer quantitativen Untersuchung ein fester Ablauf eingehalten werden muss. Explikation bedeutet, dass das gesamte Vorgehen bei der Datenerhebung offen gelegt werden muss. Flexibilität heißt, dass der Forscher im Vergleich zu einer quantitativen Erhebung mehr Spielraum hat. Dafür muss er aber die genutzten Auswertungsmethoden begründen und darstellen.

Der quantitative Forscher orientiert sich an der deduktiven Vorgehensweise. Auf Grundlage vorhandener Theorien werden Hypothesen entwickelt und anschließend getestet. Der Deduktionsschluss führt vom allgemein gültigen Gesetz auf den Einzelfall. Bei qualitativer Forschung wird vorrangig induktiv vorgegangen. Aus einer Zahl von Einzelfällen werden Gesetze, Theorien oder Hypothesen entwickelt. Die Grounded Theory ist primär ein induktives Verfahren.[135] Bei der Datenauswertung wechselt der Forscher zwischen induktiven und deduktiven Arbeitsschritten.[136]

Bei qualitativer Forschung müssen Gütekriterien beachtet werden, die sich von quantitativen Kriterien unterscheiden. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick qualitativer Gütekriterien und zeigt, wie diese umgesetzt wurden.[137]

---

[134] Vgl. Lamnek (2005: 22).
[135] Vgl. Strauss/Corbin (1996: 7).
[136] Strübing (2004: 44 ff.) vertritt die Auffassung, dass die Grounded Theory dem Prinzip der Abduktion folgt. Die Diskussion, ob die Grounded Theory nun der Abduktion oder Induktion näher steht, kann an dieser Stelle nicht geführt werden.
[137] Vgl. Lamnek (2005: 146 ff.).

Tab. 5: Gütekriterien bei qualitativer Forschung

Kriterien	Umsetzung bei dieser Untersuchung
die Stichprobe wird theoriegestützt ausgewählt	Nutzung des theoretischen Samplings und einer bewussten, kriteriengeleiteten Auswahl der Fahrgastbeiräte.
das Forschungsfeld ist die soziale Wirklichkeit	Die untersuchten Fahrgastbeiräte existieren in der sozialen Wirklichkeit. Alle Interviewpartner sind oder waren aktiv in die Arbeit des Beirates eingebunden.
Vertrauen und Bekanntheit zum Forschungsgegenstand	Aus bisheriger Tätigkeit des Autors bestanden umfassende Vorkenntnisse mit dem Thema Fahrgastbeteiligung.
Nähe zum Forschungsgegenstand	Alle Interviewpartner wurden „Face-to-Face" befragt und in ihrem Umfeld besucht. Der Autor führte alle Interviews und die teilnehmenden Beobachtungen selbst durch.
argumentative Interpretationsabsicherung der Daten	Die Auswertung erfolgte mit der Grounded Theory, methodische Vorgehensweise und die Ergebnisse sind dargestellt.
die Daten werden zirkulär erhoben und ausgewertet	es erfolgten mehrere Forschungsreisen
das gesamte Verfahren wird dokumentiert	umfassende Darstellung in den entsprechenden Kapiteln
es werden mehrere Methoden eingesetzt (Triangulation)	qualitative Interviews, teilnehmende Beobachtungen, Auswertung von weiterem Material

Quelle: eigene Darstellung

Welche weiteren Fähigkeiten sollte der Forscher nutzen? Er benötigt theoretische und soziale Sensibilität sowie eine analytische Distanz.[138] Theoretische Sensibilität kann durch ein Literaturstudium sowie berufliche und persönliche Erfahrung gesteigert werden. Die Arbeit mit der Grounded Theory soll ein Gleichgewicht zwischen Kreativität und Wissenschaft erreichen.

Als praktischer Rat gilt:

- Eine skeptische Grundhaltung sollte nicht aufgegeben werden. Vor allem Material aus früheren Untersuchungen muss immer im spezifischen Kontext der jeweiligen Untersuchung gesehen werden.

[138] Vgl. Strauss/Corbin (1996: 25 ff.).

- Das Forschungsverfahren sollte befolgt werden. Dazu gehört unter anderem der Wechsel zwischen Erhebung und Auswertung sowie die Bereitschaft des Forschers, Hypothesen zu verwerfen, soweit sie sich als ungültig erwiesen haben.[139]

Zugleich sollte der Wissenschaftler fähig sein, das Gesehene oder Gehörte in den Zusammenhang der Forschung einzuordnen. Dazu sind eine scharfsinnige Beobachtungsgabe und gute zwischenmenschliche Fähigkeiten notwendig. Fachliteratur dient dazu, Vorannahmen zu erarbeiten und die theoretische Sensibilität anzuregen. Sie darf aber nicht dazu führen, dass sich der Fokus des Wissenschaftlers einengt.[140]

5.2 Grounded Theory

Die Daten wurden auf Grundlage der Grounded Theory ausgewertet. Was heißt Grounded Theory? Dazu folgendes Zitat:

> Die Grounded Theory ist in Deutschland und weltweit eine der verbreitetsten Vorgehensweisen der qualitativen Sozialforschung, die sich auch in größerem Umfang in praxisrelevanten Forschungsprojekten bewährt hat.[141]

Bei der Grounded Theory handelt es sich nicht um eine Theorie im klassischen wissenschaftlichen Sprachverständnis. Die Definition lautet wie folgt:

> Eine **„Grounded" Theory** ist eine gegenstandsverankerte Theorie, die induktiv aus der Untersuchung des Phänomens abgeleitet wird, welches sie abbildet. Sie wird durch systematisches Erheben und Analysieren von Daten, die sich auf das untersuchte Phänomen beziehen, entdeckt, ausgearbeitet und vorläufig bestätigt. Folglich stehen Datensammlung, Analyse und die Theorie in einer wechselseitigen Beziehung zueinander (Hervorhebung im Original).[142]

Die amerikanischen Soziologen Anselm Strauss und Barney Glaser entwickelten die Grounded Theory. Sie bearbeiteten in den 1960er-Jahren Forschungsprojekte im Gesundheitsbereich.[143] Die Wissenschaftler beobachteten in Krankenhäusern, dass Pflegepersonal Patienten unterschiedlich behandelt. Dieses Verhalten ließ sich mit

---

[139] Vgl. Strauss/Corbin (1996: 28).
[140] Vgl. Strauss/Corbin (1996: 30).
[141] Aus dem Vorwort von Heiner Legewie zu Strauss/Corbin (1996: VII).
[142] Strauss/Corbin (1996: 7 f.). Strübing (2004: 13 f.) stellt weitere Übersetzungen für den Begriff Grounded Theory vor und spricht von einem „Forschungsstil zur Erarbeitung von in empirischen Daten begründeten Theorien", was allerdings – wie er selbst einräumt – umständlich sei.
[143] Die Grounded Theory wurde weiter entwickelt. Die Diskussionen zwischen Anselm Strauss, Barney Glaser und Juliet Corbin über verschiedene Richtungen können an dieser Stelle nur angedeutet werden. Sie machen sich unter anderem an unterschiedlichen Begriffen beim Kodieren fest. Dazu auch Mey/Mruck (2007: 22 ff.).

quantitativen Methoden nicht zufriedenstellend erklären. So versuchten Strauss und Glaser, das Verhalten mit qualitativen Methoden näher zu erforschen.[144] Daraus folgt eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg der Grounded Theory: Die Nähe zum Gegenstand. Es reicht nicht aus, Literatur auszuwerten, Berichte zu lesen, Pflegepersonal zu beobachten oder im Internet über Probleme in Krankenhäusern zu recherchieren. Die Nähe zu den Menschen im Forschungsfeld ist unerlässlich. Das gilt auch für diese Untersuchung. Menschen, die sich aus unterschiedlichen Motiven heraus in einem Gremium zur Fahrgastbeteiligung engagieren, stehen im Mittelpunkt dieser Untersuchung. Die Theorie entsteht durch ein Wechselspiel zwischen Forscher und Beforschten.[145]

5.3 Datenerhebung

In den folgenden vier Punkten werden Instrumente und Methoden zur Datenerhebung und Auswahl von Interviewpartnern vorgestellt. Dies sind das qualitative Interview, Interviewleitfäden, die teilnehmende Beobachtung und das theoretische Sampling. Wie diese Instrumente angewendet wurden wird in Kapitel 5.5 erläutert.

5.3.1 Qualitatives Interview

Es gibt verschiedene Formen qualitativer Interviews:[146] Narrative Interviews, Tiefen- oder Intensivinterviews und Experteninterviews. Anforderung an ein qualitatives Interview ist, dass Kommunikation gefördert und das Interviewziel erreicht wird.[147] Als Basiskompetenz muss der Forscher die verschiedenen Interviewformen kennen, sensibel für die Perspektive des Partners sein und sich selbst reflektieren können. Eigene Ansichten muss der Forscher kontrollieren und zurückhalten. Er muss angemessen handeln, also vor allem aktiv zuhören. Dabei muss der Interviewer durch Blickkontakt und eine kommunikative Körperhaltung sein Interesse an den Aussagen des Interviewpartners betonen. Der Interviewer muss wissen, dass aktives Zuhören in einem Interview sich deutlich vom aktiven Zuhören in einer Alltagssituation unterscheidet.

---

[144] Glaser/Strauss (2005: 34 ff.) stellen Details zu den Forschungsansätzen vor.

[145] Dazu Mey/Mruck (2007: 13): „Am Ende dieses Forschungsprozesses soll eine an Daten gewonnene – in den Daten verankerte – Grounded Theory (GT) stehen, ein Produkt, das nicht nur entstanden ist, weil Regeln befolgt wurden, sondern das auch der Kreativität und Kompetenz der Forschenden geschuldet ist.“

[146] Lamnek (2005: 356) nennt neun verschiedene Formen.

[147] Vgl. Helfferich (2009: 51).

In dieser Untersuchung wurde das problemzentrierte Interview genutzt:

> Das problemzentrierte Interview (PZI) ist ein theoriegenerierendes Verfahren, das den vermeintlichen Gegensatz zwischen Theoriegeleitetheit und Offenheit dadurch aufzuheben versucht, dass der Anwender seinen Erkenntnisgewinn als induktiv-deduktives Wechselspiel organisiert. Entsprechende Kommunikationsstrategien zielen zum einen auf die Darstellung der subjektiven Problemsicht. Zum anderen werden die angeregten Narrationen durch Dialoge ergänzt, die Resultat ideenreicher und leitfadengestützter Nachfragen sind.[148]

Beim problemzentrierten Interview (PZI) besteht ein theoretisches und methodisches Konzept mit bestimmten Vorannahmen. Auch beim PZI gilt es Offenheit und Kommunikation zu beachten. Die Interviewform ist kompatibel mit der Grounded Theory. Individuelle Handlungen und subjektive Wahrnehmungen sollen möglichst unvoreingenommen erfasst werden. Für die Arbeit mit dem PZI bestehen drei Grundpositionen: Problemzentrierung, Gegenstandsorientierung und Prozessorientierung.[149]

Unter Problemzentrierung ist zu verstehen, dass der Interviewer eine für die Untersuchung relevante gesellschaftliche Problemstellung charakterisiert und den Prozess des Lernens und Erkenntniszuwachses organisiert. Von der objektiven Betrachtung geht der Forscher zur subjektiven Sichtweise der befragten Individuen über und interpretiert das erhobene Datenmaterial.

Zweiter Punkt ist eine Gegenstandsorientierung. Das Interview ist wichtigstes Element der Datenerhebung. Es ist aber je nach Forschungsgegenstand ausdrücklich erlaubt, andere Instrumente anzuwenden. Gesprächstechniken können flexibel eingesetzt werden. Bei einem eloquenten Interviewpartner können wenige narrative Impulse gesetzt werden. Bei einem weniger eloquenten Partner fragt der Interviewer stärker nach.

Die Prozessorientierung bezieht sich auf den gesamten Forschungsablauf. Kommunikation mit den Befragten muss darauf ausgerichtet sein, Vertrauen aufzubauen und Offenheit zu erreichen. Das gelingt vor allem dann, wenn der Interviewer sich intensiv auf die zu interviewende Person und deren Umfeld vorbereitet. Durch das Vertrauen sollen Erinnerung und Selbstreflektion des Interviewten gefördert werden.

Zum problemzentrierten Interview gehören vier Instrumente: ein Kurzfragebogen, der Leitfaden, die Tonaufzeichnung und das Postskript. Mit dem Kurzfragebogen werden die Sozialdaten erfasst, vor allem Alter, Geschlecht und weitere Merkmale, die für

[148] Witzel (2000: 1).
[149] Vgl. Witzel (2000: 2 ff.).

eine Untersuchung relevant sind.[150] Die Aufzeichnung des Interviews auf einem Tonträger ist unerlässlich. So kann sich der Interviewer stärker auf Rahmenbedingungen des Interviews und nonverbale Aspekte konzentrieren. Bestandteil des PZI ist ein Postskript. Unmittelbar nach dem Interview spricht der Forscher alle Aspekte der Interviewsituation auf das Band. Die Einschätzungen können sich auf folgende Punkte beziehen: Die Stimmung während des Interviews, die Kommunikation mit dem Interviewten, Störungen durch Dritte, Schwerpunkte oder sonstige Dinge, die während des Interviews geschehen sind.

Das PZI besteht aus vier Phasen. Die erste Phase leitet den Dialog ein. Die Einstiegsfrage ist möglichst offen formuliert. Der Interviewte reagiert – der Start des Interviews ist gelungen. Die zweite Phase dient der allgemeinen Sondierung. Dabei werden Aussagen der Einleitungsphase hinterfragt. Der Interviewer kann zu einzelnen Punkten Nachfragen stellen. Nach der allgemeinen folgt als dritte Phase die spezifische Sondierung. Hier versucht der Interviewer, das bisher Erzählte verständnisgenerierend nachzufragen. Soweit bestimmte Themen, die erforderlich sind, um Interviews zu vergleichen, nicht genannt wurden, können diese zum Schluss erfragt werden. Insgesamt besteht das Interview aus zwei Teilen: Einem Teil, der erzählgenerierend ist und einem, der verständnisgenerierend ist.[151]

5.3.2 Interviewleitfäden

Leitfäden dienen als Hilfsmittel, um ein qualitatives Interview zu führen. Dazu folgendes Zitat:

> Sobald die Datenerhebung beginnt, sollten die anfänglichen Interview- oder Beobachtungs-Leitfäden genau das sein: nur anfängliche Leitfäden. Während der Forschungsarbeit starr an ihnen festzuhalten, **schließt** der Situation innewohnende Datenmöglichkeiten **aus; begrenzt** die Menge und die Art der gewonnenen Daten; und **hindert** den Forscher daran, Dichte und Variation der Konzepte zu erreichen, die für das Entwickeln der Grounded Theory unabdingbar sind (Hervorhebungen im Original).[152]

Ein Leitfaden muss einige Merkmale erfüllen. So muss er qualitativer Forschung entsprechen und möglichst offene Fragen enthalten. Der Leitfaden darf nicht überfrachtet sein. Der Leitfaden hilft dem Interviewer, alle Themenkomplexe anzusprechen. Auf keinen Fall sollten die Fragen abgelesen werden. Fragen, die längere Antworten generieren könnten, sollten möglichst am Anfang stehen. Zum Abschluss kann der

[150] Bei dieser Untersuchung war das beispielsweise die Frage, ob das Engagement bei der Fahrgastbeteiligung hauptberuflich, in Teilzeit oder ehrenamtlich ausgeübt wird.
[151] Die Ausführungen zum PZI beruhen auf Witzel (2000).
[152] Strauss/Corbin (1996: 152).

Interviewte Dinge anmerken, die bis dahin noch nicht angesprochen wurden. Der Leitfaden besteht aus verschiedenen Fragetypen:

- Zu Beginn steht eine offene und erzählgenerierende Einstiegsfrage;
- Aufrechterhaltungsfragen dienen dazu, die Erzählung fortzusetzen;
- Steuerungsfragen beziehen sich auf Tempo und inhaltliche Richtung des Interviews.[153]

Grundsätzlich sind beim problemzentrierten Interview alle Frageformen zulässig. Lediglich Einstellungs- und Bewertungsfragen sollten gesondert erhoben werden. Es sollte immer nur eine Frage gestellt werden, die zudem verständlich formuliert ist. Wertende oder aggressive Fragen sollten ebenso vermieden werden wie komplizierte Begriffe oder Fremdwörter. Fragen außerhalb des Forschungsgegenstandes werden nicht in den Leitfaden aufgenommen.

Um einen Leitfaden zu entwickeln, bieten sich die Arbeitsschritte „sammeln, prüfen, sortieren und subsummieren“ (SPSS) an.[154] Im ersten Schritt werden alle Fragen gesammelt, die zum jeweiligen Forschungsgegenstand interessant sein könnten. Bei der Prüfung geht es vor allem darum, reine Faktenfragen auszusortieren. Fragen nach bereits bekanntem Material sollten ebenfalls aussortiert werden.

Der Interviewpartner muss in der Lage sein, die Fragen zu beantworten. Damit scheiden komplexe oder unverständliche Fragen aus. Nach der Prüfung verbleibt etwa die Hälfte der gesammelten Fragen. Danach folgt das Sortieren. Themenbereiche lassen sich nach zeitlichen oder inhaltlichen Aspekten sortieren. Abschließend steht das Subsummieren. Hier erhält der Leitfaden seine endgültige Struktur. Thematische oder zeitliche Sprünge wirken sich negativ auf den Redefluss aus und sollten deshalb vermieden werden.

[153] Hier war vor allem die Richtung auf Ziele, Strukturen und Prozesse innerhalb der jeweiligen Gremien wichtig. Die Darstellung von Einzelfällen – mögen sie für den jeweiligen Akteur auch wichtig sein – sollte auf ein Mindestmaß begrenzt werden.

[154] Vgl. Helfferich (2009: 180).

5.3.3 Teilnehmende Beobachtung

Neben dem Interview wurde bei dieser Untersuchung die teilnehmende Beobachtung eingesetzt. Wichtigstes Merkmal dieser ist, dass der Forscher die natürliche Lebensumwelt der Untersuchungspersonen erkundet. Die teilnehmende Beobachtung ist als grundlegende sozialwissenschaftliche Methode anerkannt.[155] Zu Beginn steht eine große Offenheit. Der Forscher muss tolerant und aufgeschlossen sein. Die beobachteten Personen müssen seine Anwesenheit akzeptieren und dem Forscher vertrauen. Deshalb sind gute kommunikative Fähigkeiten erforderlich. Wichtiger Punkt ist der Feldzugang:

> Der Forscher, der zunächst als Fremder kommt, wird nach seinen Absichten und seinem Tun befragt und seine Akzeptanz durch das soziale Feld hängt maßgeblich von seinem Kommunikationsvermögen ab, wobei auch die nonverbalen Verständigungsmöglichkeiten mit entscheiden können, inwieweit eine solche Kontaktaufnahme glückt.[156]

Eine teilnehmende Beobachtung wird im Vorfeld für einen bestimmten Zeitpunkt geplant. Restriktionen durch den Untersuchungsgegenstand müssen beachtet werden. Die Beobachtung ist vor allem auf die Wahrnehmung durch die eigenen Sinnesorgane beschränkt. Zwar könnte mit technischen Hilfsmitteln – wie Ton- oder Videoaufzeichnung – die Wahrnehmung gesteigert werden. Diese Hilfsmittel greifen jedoch stark in Persönlichkeitsrechte ein und könnten das Feld beeinflussen.

Weiter wird zwischen Beobachtungsfeld und -einheiten unterschieden. Beobachtungseinheiten sind bei qualitativer Forschung nicht vorab festgelegt, sondern entwickeln sich während der Forschung. Bei längerfristigen Studien bieten sich wiederholte Beobachtungen oder die Teilnahme an Teilgruppen an. Die Einzelheiten zu den teilnehmenden Beobachtungen dieser Untersuchung werden in Kapitel 5.5.3 dargestellt.

5.3.4 Theoretisches Sampling

Die Auswahl der Untersuchungsobjekte unterscheidet sich bei qualitativer und quantitativer Forschung erheblich. Bei dieser Untersuchung wurde das theoretische Sampling genutzt.

---

[155] Vgl. Lamnek (2005: 552).
[156] Lamnek (2005: 573).

Dazu folgendes Zitat:

> Sampling (Auswahl einer Datenquelle, Fall, Stichprobe, Ereignis, etc., a. d. Ü.) auf der Basis von Konzepten, die eine bestätigte theoretische Relevanz für die sich entwickelnde Theorie besitzen. Es ist ein Aspekt der vergleichenden Analyse, der das gezielte Suchen und Erkennen von Indikatoren für die Konzepte in den Daten ermöglicht.[157]

Anselm Strauss beschreibt die Auswahl bei seinen Erhebungen wie folgt:

> Während der Feldarbeit schrieben wir analytische Memos und entwickelten Schritt für Schritt unsere Konzepte. Jede neue Erhebung erwuchs aus vorangegangenen theoretischen Überlegungen – das war das Prinzip des theoretischen Sampling.[158]

Unterschiede zwischen theoretischem und statistischem Sampling sind in der folgenden Tabelle dargestellt.

Tab. 6: Theoretisches und statistisches Sampling

Theoretisches Sampling	Statistisches Sampling
Umfang der Grundgesamtheit ist vorab unbekannt	Umfang der Grundgesamtheit ist bekannt
Merkmale der Grundgesamtheit sind vorab nicht bekannt	Merkmalsverteilung in der Grundgesamtheit ist abschätzbar
mehrmalige Ziehung von Stichprobenelementen nach jeweils neu festzulegenden Kriterien	einmalige Ziehung einer Stichprobe nach einem vorab festgelegten Plan
Stichprobengröße vorab nicht definiert	Stichprobengröße vorab definiert
Sampling wird beendet, wenn theoretische Sättigung erreicht ist	Sampling ist beendet, wenn die gesamte Stichprobe untersucht ist

Quelle: Flick (1995: 441)

Der qualitative Forscher sollte seine Auswahl so lange fortsetzen, bis die theoretische Sättigung erreicht ist.[159] Hier besteht ein zentraler Unterschied zur quantitativen Forschung, wo ein festgelegter Stichprobenplan bearbeitet wird, unabhängig von möglichen Zwischenergebnissen.[160]

---

[157] Strauss/Corbin (1996: 148), mit Anmerkung des Übersetzers Heiner Legewie.
[158] Legewie/Schervier-Legewie (2007: 72).
[159] In der Praxis sind pragmatische Lösungen denkbar. Vor allem die Faktoren Zeit und Geld, die für eine Studie verwendet werden können, sind zu nennen.
[160] Ausführlicher zum theoretischen Sampling und zur theoretischen Sättigung Strauss/Corbin (1996: 148 ff.) und Glaser/Strauss (2005: 53 ff.).

5.4 Datenauswertung

Die Auswertung der transkribierten Interviews mit der Grounded Theory wird kodieren genannt. Beim Kodieren muss der Forscher die Daten interpretieren. Es gibt mehrere Arbeitsschritte: Offenes, axiales und selektives Kodieren.[161] Zu Beginn einer Auswertung steht das offene und in ersten Ansätzen das axiale Kodieren.

Beim offenen Kodieren werden die Daten aufgebrochen, untersucht, verglichen, konzeptualisiert und kategorisiert.[162] Dabei wird Zeile für Zeile eines transkribierten Interviews gelesen. Der Forscher vergleicht Aussagen und stellt Fragen nach inhaltlichen Punkten. Aus dem Datenmaterial werden Phänomene herausgearbeitet. Beim offenen Kodieren muss der Wissenschaftler unvoreingenommen an das Material herantreten. Es geht nicht darum, mögliche Vorannahmen zu verifizieren, sondern Merkmale aus dem erhobenen Datenmaterial herauszuarbeiten. Aus dem offenen Kodieren entstehen Phänomene, die benannt werden können:

> Offenes Kodieren ist der Analyseteil, der sich besonders auf das Benennen und Kategorisieren der Phänomene mittels einer eingehenden Untersuchung der Daten bezieht. Ohne diesen ersten grundlegenden analytischen Schritt könnten die weiterführende Analyse und die anschließende Kommunikation nicht stattfinden.[163]

Der Forscher kann mit einer Reihe von W-Fragen bei der Analyse des Datenmaterials beginnen:[164]

- Was? Worum geht es? Welches Phänomen wird angesprochen?
- Wer? Welche Personen und Akteure sind beteiligt? Welche Rollen spielen sie? Wie interagieren sie?
- Wie? Welche Aspekte des Phänomens werden angesprochen?
- Wann? Wie lange? Wo?
- Wie viel, wie stark?
- Warum? Welche Begründungen werden gegeben oder lassen sich erschließen?
- Wozu? In welcher Absicht, zu welchem Zweck?
- Womit?

---

[161] Die Begriffswahl orientiert sich an Strauss/Corbin (1996). Glaser/Strauss (2005) nutzen die Begriffe offenes, selektives und theoretisches Kodieren.
[162] Vgl. Strauss/Corbin (1996: 43).
[163] Strauss/Corbin (1996: 44).
[164] Vgl. Böhm/Legewie/Muhr (1992: 36).

Nicht alle Fragen sind bei jedem Untersuchungsansatz sinnvoll. Als Hilfsmittel kann der Forscher Memos schreiben. Dabei handelt es sich um kurze Notizen. Es gibt Forschungs-Memos, Methoden-Memos, Theorie-Memos und Planungs-Memos.

Im Laufe des offenen Kodierens entstehen viele verschiedene Bezeichnungen für einzelne Phänomene. Den Namen für eine Kategorie vergibt der Wissenschaftler. Dabei können Bezeichnungen gewählt werden, die auf Formulierungen des Interviewten aufbauen. Diese Kodes werden „In-vivo-Kodes“[165] genannt. Nach dem offenen Kodieren folgt das axiale Kodieren. Beim axialen Kodieren werden die beim offenen Kodieren gewonnenen Kodes neu zusammengesetzt. Vorhandene Kategorien werden verfeinert und differenziert.

Zentrales Ziel beim axialen Kodieren ist es, Achsenkategorien zu ermitteln. Zu Beginn sollte lediglich mit zwei bis vier Achsenkategorien gearbeitet werden.[166] Im folgenden Schritt sollten möglichst viele unterschiedliche Textstellen gesucht werden, die das Phänomen der Achsenkategorie beschreiben. Dann werden Textstellen herausgegriffen und interpretiert, ähnlich wie zuvor beim offenen Kodieren. Dann folgt das Ausarbeiten von Relationen der einzelnen Achsenkategorien.

Mit dem selektiven Kodieren werden die einzelnen Achsenkategorien weiter verdichtet. So muss die Kernkategorie ausgewählt und mit anderen Kategorien in eine systematische Beziehung gesetzt werden. Die Kernkategorie ist das zentrale Phänomen, unter dem die erarbeiteten Kategorien integriert werden. Beim selektiven Kodieren sind fünf Schritte notwendig, die aber nicht in der hier genannten Reihenfolge bearbeitet werden müssen:

- Der rote Faden der Geschichte sollte offen gelegt werden;[167]
- Kernkategorie und die ergänzenden Kategorien sollten miteinander verbunden werden;
- die Kategorien sollten auf der dimensionalen Ebene miteinander verbunden werden;
- die Beziehungen der auf der dimensionalen Ebene verbundenen Kategorien sollten validiert werden;
- die Kategorien, die einer weiteren Verfeinerung und/oder Entwicklung bedürfen, sollten aufgefüllt werden.

[165] In-vivo stammt aus dem Lateinischen und bedeutet im Lebendigen.
[166] Vgl. Böhm/Legewie/Muhr (1992: 53).
[167] Vgl. Strauss/Corbin (1996: 94 ff.).

Wenn die Kernkategorie ermittelt ist, die Achsenkategorien feststehen und die Beziehungen zwischen den Kategorien beschrieben sind ist die Datenauswertung mit der Grounded Theory abgeschlossen.

5.5 Datenerhebung und -auswertung bei dieser Untersuchung

Ausgangspunkt für die Feldforschung waren Erkenntnisse aus dem Busrep-Projekt. Die Erhebungen erfolgten im Jahr 2004, eine Aktualisierung 2006. Es lagen Daten über Strukturen und wesentliche Akteure in den jeweiligen Ländern vor. Qualitative Interviews oder teilnehmende Beobachtungen führte der Autor während des Busrep-Projektes nicht durch.

Für diese Untersuchung wurde das vorhandene Material aus Österreich im Jahr 2008 mit intensiven Recherchen im Internet überprüft und aktualisiert. Die Rahmenbedingungen für Bürgerbeteiligung im öffentlichen Verkehr waren weitgehend gleich geblieben. Eine Forschungsreise nach Österreich für diese Untersuchung folgte im Oktober 2008. Dort interviewte der Autor 20 Personen. Dabei wurde ein noch etwas breiterer Ansatz verfolgt, also auch Mitglieder aus Beteiligungsgremien befragt, die im weiteren Verlauf für die vertiefende Untersuchung nicht mehr berücksichtigt wurden.[168] Eine weitere Forschungsreise im November 2010 diente dazu, die teilnehmenden Beobachtungen beim ÖBB-Kundenforum und dem Fahrgastbeirat der Wiener Linien zu realisieren. Im März 2011 führte der Autor in Österreich elf Interviews mit Mitgliedern der Beiräte. Dabei lag der Schwerpunkt bei Bürgern, die sich in den Beiräten engagieren oder ehemals aktiv waren. Die empirische Arbeit in Österreich endete mit einem Interview und der teilnehmenden Beobachtung beim Fahrgastbeirat in Salzburg Ende Mai 2011.

In den Niederlanden wurden die Daten mit einer Internet-Recherche im Jahr 2009 aktualisiert. Die Rahmenbedingungen hatten sich in dieser Zeit geringfügig verändert. Ein erstes Interview folgte im Februar, ein weiteres im Mai 2009. Eine Forschungsreise mit acht Interviews fand im Oktober 2009 statt. Bei dieser Reise konnte die erste teilnehmende Beobachtung beim Fahrgastbeirat Amsterdam realisiert werden. Im März 2010 konnte am Rande der Jahrestagung des Europäischen Fahrgastverbandes in Malmö ein weiteres Interview mit einem Beiratsmitglied aus den Niederlanden geführt werden. Nach Auswertung der Daten folgte die abschließende Forschungsreise im Juni 2011 nach Groningen. Dort konnten vier Interviews geführt und die teilnehmende Beobachtung bei der OV-Consumentenplatform, dem Fahrgastbeirat Groningen, realisiert werden.

[168] Die entsprechenden Beteiligungsmöglichkeiten sind in Kapitel 6.8 vorgestellt.

Die Datenerhebung begann im Oktober 2008 in Österreich und endete im Juni 2011 in den Niederlanden. Die Erhebungen erfolgten im Wechsel zwischen beiden Ländern. Nach dem Auftakt in Österreich im Herbst 2008 und der Datenauswertung folgte 2009 ein Schwerpunkt in den Niederlanden. Im Jahr 2010 stand die Datenauswertung aus beiden Ländern im Mittelpunkt der Arbeit. Den Auftakt für die abschließende Erhebungsphase bildeten die Reisen nach Österreich im Frühjahr und nach Groningen im Sommer 2011. Die im Jahr 2008 in Österreich erhobenen Daten wurden im Sommer 2011 mit einigen Telefongesprächen und Recherchen im Internet aktualisiert. In den folgenden Abschnitten sind Einzelheiten zur Entwicklung des Leitfadens, zu den Interviewpartnern und den teilnehmenden Beobachtungen dargestellt.

5.5.1 Entwicklung des Leitfadens

Die Entwicklung des Leitfadens für diese Untersuchung begann mit einer Analyse zur Arbeit von Fahrgastbeiräten.[169] So erfolgte eine erste Annäherung an die spezifischen Bedingungen von Bürgerbeteiligung im öffentlichen Verkehr. Die inhaltliche Arbeit des Busrep-Projektes wurde mit Grundlagen der Organisationsanalyse verknüpft. Aus den Ergebnissen entstand der Leitfaden.[170] Fragen zum Vorlauf des jeweiligen Gremiums wurden gestellt, soweit der Interviewpartner die Anfangszeit des Beirates bewusst miterlebt hatte. Danach wurden Details zur ersten Zusammenkunft der Gruppe und zur weiteren Arbeit erfragt. Eine offene Frage zum Schluss ließ Raum für Ergänzungen oder Anmerkungen. Die Leitfäden wurden ins Niederländische übersetzt. Je nach Akteur wurden sie leicht angepasst. Ein Unternehmensvertreter wurde gefragt, wie innerhalb des Verkehrsbetriebes mit den Ergebnissen umgegangen wird, ein Verbandsvertreter, wie innerhalb des Verbandes Resultate aus dem Beirat genutzt werden. Bei einer Einzelperson ohne institutionellen Hintergrund wurde gefragt, wie sie die Ergebnisse einschätzt.[171]

Die Einstiegsfrage lautete in der ersten Erhebungsrunde für Österreich, wer die Initiative für die Fahrgastbeteiligung ergriff. In Österreich bestehen keine Rechtsgrundlagen oder feste Strukturen, so dass diese offene Frage zu Beginn des Interviews stand. In den Niederlanden wurde die Einstiegsfrage leicht modifiziert. So wurden die Interviewpartner dort zu Beginn gefragt, wie sie zum Thema Fahrgastbeteiligung gekommen sind. Aufbauend auf die Einstiegsfrage folgte der Wechsel zwischen erzähl- und verständnisgenerierenden Nachfragen. In der zweiten Erhebungsphase in Österreich wurden Bürger als Mitglieder im jeweiligen Beirat befragt. Dabei wurde die gleiche Einstiegsfrage verwendet.

---

[169] Vgl. Schiefelbusch/Dienel (2009: 211 ff.).
[170] Als Anregung diente auch die Entwicklung des Leitfadens von Böhm (2006: 101).
[171] Der Interviewleitfaden findet sich im Anhang D.

5.5.2 Interviewpartner

Die für ein qualitatives Interview ausgewählten Mitglieder eines Fahrgastbeirates kamen aus verschiedenen Bereichen:

- Mitarbeiter in der Verwaltung als Auftraggeber für den ÖV;
- Mitarbeiter im Verkehrsverbund (nur Österreich);
- Mitarbeiter in Verkehrsunternehmen;
- Vertreter der Fahrgäste: Bürger und Verbände;
- Sonstige: Vorsitzende, Moderatoren, externe Dienstleister und Schlichtungsstelle.

Bei den genannten Gruppen besteht eine theoretische Relevanz, da alle Personen mit unterschiedlichen Funktionen dem Beteiligungsgremium angehören. Das Interesse ist divergent. Die Differenzierung erfolgte, um Interviewpartner auf Grundlage des theoretischen Samplings auszuwählen. Insgesamt konnten in den sieben Fahrgastbeiräten 38 Interviews und fünf teilnehmende Beobachtungen realisiert werden.

Die Tabelle gibt einen Überblick, wie viele Interviews mit Akteuren aus den jeweiligen Fahrgastbeiräten geführt wurden.

Tab. 7: Anzahl der Interviews nach Beiräten

Beiräte	Anzahl
ÖBB-Kundenforum	6
Fahrgastbeirat Wiener Linien	7
Fahrgastbeirat Stadtbus Salzburg	4
Fahrgastbeirat Flachgau	6
LOCOV	4
RAR	5
OV-Consumentenplatform	6

Quelle: eigene Darstellung

Zur Vor- und Nachbereitung der Interviews wurden einbezogen: Protokolle der Sitzungen, Berichte und Protokolle aus Parlamenten, Gemeinderäten, Internetseiten, Beiträge in Magazinen und Darstellungen von Unternehmen, z. B. in Jahresberichten. In den Niederlanden waren zudem Evaluationen verfügbar.

Aus jedem Fahrgastbeirat wurden zunächst ein bis zwei Personen ausgewählt, die jeweils einem der fünf genannten Bereiche angehören. Zusätzlich wurden sozidemografische Merkmale eingeführt, also vor allem Geschlecht und Alter. Nach Auswertung der ersten Daten folgte eine Fokussierung auf die folgende Erhebung mit einer gezielteren Auswahl. Welches Mitglied im Beirat lässt noch neue Erkenntnisse erwarten? Wenn keine neuen Erkenntnisse folgen, ist das Ziel erreicht – die theoretische Sättigung. Bei dieser Erhebung wurde die theoretische Sättigung in beiden Ländern weitgehend erreicht.

Die Kontaktaufnahme erfolgte in der Regel einige Wochen vor dem avisierten Termin telefonisch oder per E-Mail. Soweit sich die Partner zurückmeldeten erhielten sie ergänzende Informationen telefonisch oder per E-Mail. Unmittelbar nach dem Interview wurde eine erste Einschätzung der Interviewsituation auf die Aufnahmeeinheit gesprochen und später als Protokoll ausgewertet. Das Interviewmaterial wurde vollständig transkribiert und weiter bearbeitet.[172] Mit Abschluss der Erhebung lagen 447 Seiten Transkripte vor.

Den Ort für das qualitative Interview konnte der Partner vorschlagen. Vertreter von Verkehrsunternehmen nutzten für das Interview bestehende Räume innerhalb des Unternehmens, Vertreter der Verwaltung Räume innerhalb der Einrichtung. Vertreter von Verbänden, die ehrenamtlich tätig waren, schlugen meist Lokale oder öffentliche Räume vor. Zwei Interviews fanden in der Wohnung des jeweiligen Mitgliedes statt. Vier Interviews wurden jeweils mit zwei Personen gleichzeitig geführt, davon je zwei in Österreich und zwei in den Niederlanden. Die Interviewpartner stammten jeweils aus dem gleichen Tätigkeitsbereich. Bei allen anderen Interviews waren lediglich Interviewpartner und Interviewer anwesend.

Jedes Interview wurde persönlich in einer „Face-to-Face“-Situation geführt. Alle Interviewpartner waren mit der Tonaufzeichnung einverstanden. Die Länge der einzelnen Interviews lag zwischen 16 und 132 Minuten. Insgesamt sind rund 35 Stunden Interviewmaterial entstanden.

[172] Genutzt wurde die Software Atlas.ti, Version 6.2.

Die Tabelle gibt einen Überblick der in Österreich interviewten Personen, differenziert nach Alter, Geschlecht und Bereich.

Tab. 8: Interviews Österreich

Interviews	Alter	Geschlecht	Bereich
AT_1	Ende 20	W	Verkehrsverbund
AT_2	Mitte 30	M	Verkehrsverbund
AT_3	Anfang 40	M	Verband
AT_4	Anfang 60	W	Verband
AT_5	Mitte 50	M	Unternehmen
AT_6	Mitte 50	W	Unternehmen
AT_7	Ende 30	M	Unternehmen
AT_8	Ende 40	M	Unternehmen
AT_9	Ende 30	W	Unternehmen
AT_10	Anfang 50	M	Sonstige
AT_11	Mitte 60	M	Sonstige
AT_12	Anfang 30	M	Sonstige
AT_13	Anfang 50	M	Bürger
AT_14	Anfang 40	W	Bürger
AT_15	Ende 30	M	Bürger
AT_16	Mitte 60	W	Bürger
AT_17	Anfang 30	W	Bürger
AT_18	Mitte 20	M	Bürger
AT_19	Mitte 20	M	Bürger
AT_20	Mitte 40	M	Bürger
AT_21	Anfang 70	M	Bürger
AT_22	Anfang 40	W	Bürger
AT_23	Anfang 30	M	Bürger

Quelle: eigene Darstellung

Die Tabelle gibt einen Überblick der in den Niederlanden interviewten Personen, differenziert nach Alter, Geschlecht und Bereich.

Tab. 9: Interviews Niederlande

Interviews	Alter	Geschlecht	Bereich
NL_1	Anfang 40	M	Verwaltung
NL_2	Anfang 50	M	Verwaltung
NL_3	Ende 50	M	Verwaltung
NL_4	Mitte 30	M	Verwaltung
NL_5	Mitte 50	M	Verband
NL_6	Anfang 60	W	Verband
NL_7	Anfang 60	M	Verband
NL_8	Mitte 40	M	Verband
NL_9	Mitte 50	M	Unternehmen
NL_10	Mitte 50	M	Unternehmen
NL_11	Anfang 30	M	Sonstige
NL_12	Mitte 30	W	Sonstige
NL_13	Anfang 60	M	Sonstige
NL_14	Anfang 20	M	Sonstige
NL_15	Anfang 20	M	Sonstige

Quelle: eigene Darstellung

Ein Instrument des problemzentrierten Interviews ist der Kurzfragebogen.[173] Mit dem Fragebogen wurden Alter, Geburtsjahrgang und Geschlecht erfasst sowie der Bereich, in dem der Interviewte tätig ist. Weiter wurde gefragt, ob die Fahrgastbeteiligung Teil von haupt- oder ehrenamtlicher Tätigkeit ist bzw. eine Mischung vorliegt. Von Interesse war auch, seit wann sich der Interviewte mit Fahrgastbeteiligung beschäftigt.

In Österreich wurde in der ersten Erhebungsrunde zusätzlich abgefragt, ob noch weitere Beteiligungsmöglichkeiten über die bereits erfassten hinaus bekannt sind. Die Ergebnisse wurden aufbereitet und sind in Kapitel 6.8 dargestellt.

[173] Der Kurzfragebogen findet sich im Anhang D.

5.5.3 Teilnehmende Beobachtungen

Die teilnehmenden Beobachtungen erfolgten jeweils bei einer regulären Sitzung des Fahrgastbeirates. Die Beobachtung wurde offen geführt. Sie wurde vor der Sitzung mit den verantwortlichen Personen des Beirates besprochen und den Teilnehmern angekündigt. Der Autor beobachtete die Sitzungen selbst. Zeitliche Beschränkungen bestanden bei den Vorbereitungen der teilnehmenden Beobachtung insoweit, da ein Fahrgastbeirat nur zwei Mal im Jahr tagt. Somit war es erforderlich, zu exakt diesem Tag während der Sitzungsdauer von etwa zwei Stunden anwesend zu sein. Ton- oder Videoaufnahmen wurden bei den teilnehmenden Beobachtungen nicht realisiert. Mit der Digitalkamera wurden einige Bilder aufgenommen. Zusätzlich erhielten alle Teilnehmer einen kurzen Fragebogen. Die Befragung diente dazu, die soziodemografischen Daten zu erfassen. Weiter wurde erhoben, wie lange die Person schon Mitglied im jeweiligen Beirat ist. Die Angaben dienten primär dazu, die Auswahl im Rahmen des theoretischen Samplings zu gestalten.

Die einzelnen Beobachtungstermine sind in der folgenden Tabelle vermerkt.

Tab. 10: Übersicht teilnehmende Beobachtungen

Beiräte	Erlaubt	Anmerkungen
ÖBB-Kundenforum	Ja	23. November 2010
Fahrgastbeirat Wiener Linien	Ja	22. November 2010
Fahrgastbeirat Stadtbus Salzburg	Ja	30. Mai 2011
Fahrgastbeirat Flachgau	N/A	vorläufig letzte Sitzung 2009
LOCOV	Nein	Sitzungen sind vertraulich
RAR	Ja	15. Oktober 2009
OV-Consumentenplatform	Ja	28. Juni 2011

Quelle: eigene Darstellung

Nachbereitet wurde die Teilnahme jeweils mit einer ersten Einschätzung, die am gleichen Tag unmittelbar nach der Beobachtung auf Band gesprochen wurde. Danach folgte ein mehrseitiges Beobachtungsprotokoll. Die eigenen Aufzeichnungen wurden dann mit den offiziellen Protokollen des RAR Amsterdam und der OV-Consumentenplatform Groningen abgeglichen. In Österreich erfolgte ein Abgleich mit den verfügbaren Kurzprotokollen. Für diese Untersuchung wurde eine unstrukturierte Beobachtung genutzt. Unstrukturiert heißt, dass kein Vorab-Beobachtungschema entwickelt wurde.

Die teilnehmende Beobachtung beim Fahrgastbeirat Flachgau war nicht mehr möglich. Die Anfrage im Sommer 2010 ergab, dass es seit 2009 keine Sitzungen mehr gegeben hatte. Beim LOCOV fragte der Autor im Frühjahr 2011 per E-Mail das Sekretariat an. Eine Teilnahme an der Hauptsitzung wurde mit Hinweis auf vertrauliche Themen nicht erlaubt. Eine telefonische Nachfrage beim Sekretariat konnte die Position leider nicht aufweichen. Ein möglicher Kompromiss beim LOCOV wäre eine beschränkte Beobachtung eines nicht-vertraulichen Teils der Sitzung gewesen. Zielführend wäre auch die Teilnahme bei einer Arbeitsgruppe gewesen. Im Ergebnis konnte nach weiteren E-Mails und Telefongesprächen beim LOCOV keine Beobachtung umgesetzt werden.

5.6 Sprachliche Aspekte

Die Untersuchungen wurden in Österreich und den Niederlanden geführt. Abgesehen von einigen speziellen Begriffen, die sich aber schnell klären ließen, bestehen mit Österreich keine sprachlichen Unterschiede.[174] Niederländisch ist eine eigene Sprache. Für diese Untersuchung erlernte der Autor die Sprache, so dass er Gespräche und leitfadengestützte Interviews in Niederländisch selbst führen konnte. Viele Interviewpartner in den Niederlanden können zudem Deutsch verstehen und zum Teil auch sprechen.

Zwei Interviews in den Niederlanden wurden zu wesentlichen Teilen in Deutsch geführt. In der Vorbereitung wurde beiden Interviewpartnern angeboten, das Interview in Niederländisch zu führen. Sie waren jedoch in der Lage, auch komplexere Details darzustellen. Bei sehr komplexen Sachverhalten verwendeten sie einzelne Worte in Niederländisch. Alle weiteren Interviews wurden ausschließlich auf Niederländisch geführt. So konnte der Informationsverlust, der bei Übersetzungen oder qualitativen Interviews in Fremdsprachen zwangsläufig vorhanden wäre, auf ein Minimum reduziert werden. Ein Interviewpartner in den Niederlanden ergänzte das Interview mit einigen Skizzen, die er während des Interviews erstellte. Diese Skizzen wurden gescannt und mit dem Transkript des Interviews ausgewertet.

Die Transkription der niederländischen Interviews erfolgte in der ersten Erhebungsphase durch eine Muttersprachlerin. Die Transkripte wurden alle durch den Autor gegengelesen und mit den Tonaufnahmen abgeglichen. Dabei sind Abkürzungen und Fachausdrücke vervollständigt worden. Die Interviews aus der abschließenden Erhebungsphase in Groningen transkribierte der Autor vollständig selbst.

[174] Ein Beispiel ist die „Mehrgebühr“ für Fahrgäste ohne gültigen Fahrschein in Wien. In Deutschland müsste der Fahrgast ein „Erhöhtes Beförderungsentgelt“ zahlen.

5.7 Transkriptionsregeln

Sämtliche Interviews wurden vollständig und wörtlich transkribiert. Lautschrift wurde nicht eingesetzt, Pausen nicht vermerkt. Diese Entscheidung fiel vor dem Hintergrund, dass für diesen Untersuchungsgegenstand eine Transkription mit Lautschrift nicht erforderlich ist. In einer Fremdsprache lassen sich überdies sprachliche Feinheiten nicht so scharf wie in der Muttersprache abbilden.

An dieser Stelle endet die Darstellung der genutzten Methoden. Dieser Punkt ist zugleich eine Zäsur. Nach der Einleitung wurden in den Kapiteln 2 und 3 die Forschungsleitfrage entwickelt, zentrale Begriffe definiert und die Bedeutung der Qualität für den öffentlichen Verkehr näher beleuchtet.

In Kapitel 4 ging es um Ansätze zu Organisationen und Gruppen. Die Organisationsanalyse gibt den Untersuchungsrahmen vor, die Kriterien zur Auswahl der sieben Fahrgastbeiräte stammen aus der Organisationsforschung. Die bewusste, kriteriengeleitete Auswahl für die Fahrgastbeiräte wurde im zweiten Teil von Kapitel 4 vermittelt. In Kapitel 5 wurden genutzte Methoden und die ausgewählten Interviewpartner näher dargestellt.

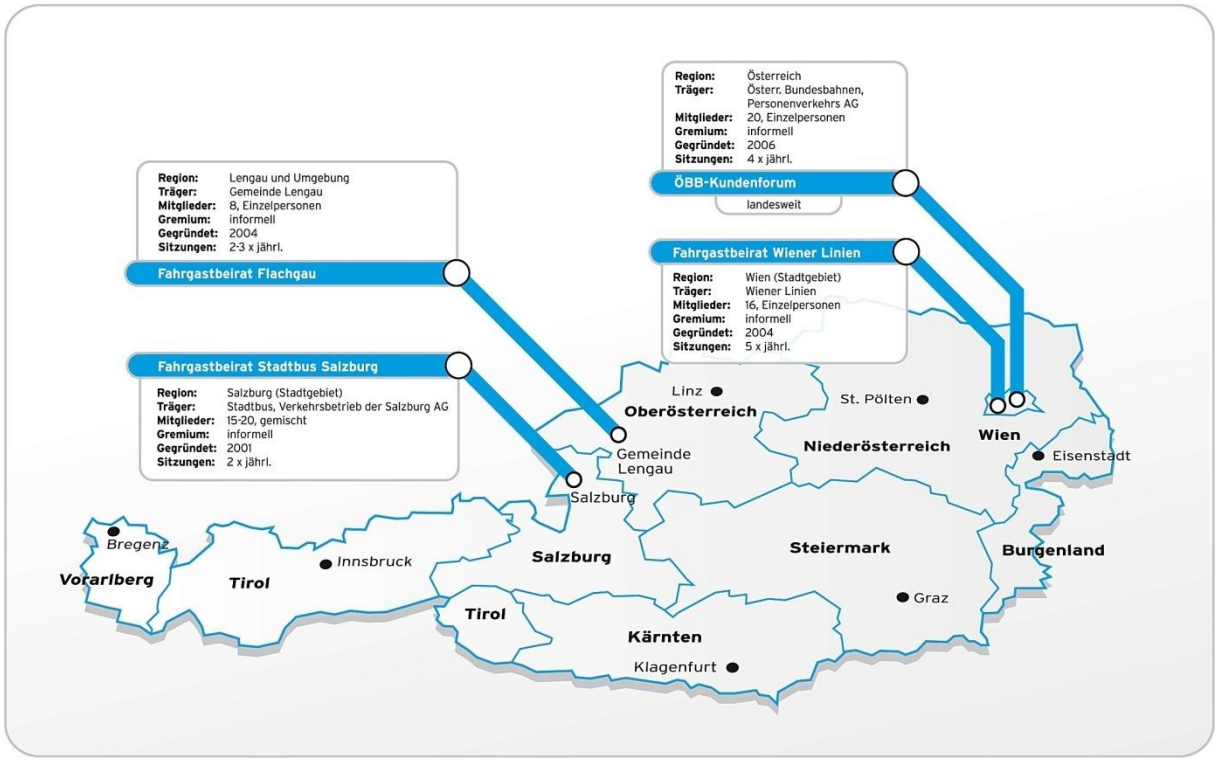
Nach fünf Kapiteln geht es jetzt in den zwei folgenden im Detail um die Fahrgastbeiräte in Österreich und den Niederlanden. Im direkt folgenden Kapitel werden Einzelheiten zur Fahrgastbeteiligung in Österreich vorgestellt. In Kapitel 7 folgen die drei untersuchten Fahrgastbeiräte aus den Niederlanden.

Die Kapitel sind ähnlich aufgebaut. Sie stellen zunächst allgemeine Rahmenbedingungen der Länder vor. Danach folgen Einzelheiten zu den Fahrgastbeiräten. Ein kurzes Zwischenfazit rundet die inhaltliche Darstellung des jeweiligen Fahrgastbeirates ab.

6. Österreich

Das folgende Kapitel gibt einen Überblick zum politisch-geografischen Kontext und stellt wichtige Ereignisse in der nationalen Verkehrspolitik vor. Wichtige Akteure im Verkehrsmarkt werden eingeführt. Danach werden die vier untersuchten Fahrgastbeiräte näher dargestellt.

Abb. 5: Ausgewählte Fahrgastbeiräte in Österreich



Quelle: eigene Darstellung, Gestaltung toolboxx/Thomas Köller

6.1 Politischer und geografischer Kontext

Österreich ist eine föderal gegliederte Bundesrepublik mit neun Bundesländern. Staatsoberhaupt ist der Bundespräsident. Die Zweite Republik wurde 1945 gegründet und ist seit 1955 souverän. 1995 wurde das Land Mitglied der Europäischen Union. In Österreich leben etwa 8,4 Millionen Menschen auf einer Landesfläche von 83.879 Quadratkilometern.[175] Die Bevölkerungsdichte beträgt im Durchschnitt 100 Einwohner pro Quadratkilometer. Größte Stadt und zugleich Hauptstadt ist Wien mit rund 1,7 Millionen Einwohnern. Das Parlament auf Bundesebene heißt Nationalrat.[176] Die Länder vertreten ihre Interessen im Bundesrat. Im Jahr 2011 wurde das Land

[175] Statistik Austria (2011).
[176] Der Nationalrat ist vergleichbar mit dem Deutschen Bundestag oder der Zweiten Kammer in den Niederlanden.

von einer Großen Koalition bestehend aus SPÖ und ÖVP unter Leitung von Bundeskanzler Werner Feymann (SPÖ) regiert. Die Bundesregierung besteht aus dem Bundeskanzler, dem Vizekanzler und den Bundesministern, insgesamt 14 Personen. Das für diese Arbeit relevante Ministerium heißt „Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie“ (BMVIT). Im Jahr 2011 stand Bundesministerin Doris Bures (SPÖ) an der Spitze des BMVIT. Als Verwaltungseinheit unterhalb der Länder folgen Bezirke. Ein Bezirk hat etwa 100.000 Einwohner und ist in Gliederung und Struktur mit einem Landkreis in Deutschland vergleichbar. Es gibt 84 Landbezirke und 15 Statutarstädte.[177] Kleinste Verwaltungseinheit sind 2.357 Gemeinden.[178] Chef der Gemeindeverwaltung ist der Bürgermeister. Beim Thema Verkehr gibt es gemischte Zuständigkeiten von Bund, Ländern und Gemeinden.

6.2 Verkehrspolitische Rahmenbedingungen

Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit der Akteure im öffentlichen Verkehr ist das Bundesgesetz über die Ordnung des Öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs (ÖPNRV-G), das zum 1. Januar 2000 in Kraft trat. Die politische Diskussion zum öffentlichen Verkehr war seitdem vor allem durch folgende große Themen geprägt:

- Die Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Gemeinden auf Grundlage des neuen Gesetzes;
- die Finanzierung des ÖPNV durch Bund, Länder und Gemeinden;
- die Ausgestaltung der Verträge zwischen Verkehrsverbünden, politischen Aufgabenträgern und den Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften;
- die Reform der ÖBB;
- die Fusion der Unternehmen Bahnbus und Postbus;
- die Vorgehensweise gegenüber der EU im Zusammenhang mit einer Marktöffnung im öffentlichen Verkehr;
- die Anpassung nationaler Gesetze an die EU-Verordnungen 1370 und 1371 aus dem Jahr 2007;[179]
- der Übergang einzelner Bahnstrecken vom Bund zu den Ländern.

Wettbewerb findet im österreichischen ÖPNV-Markt nicht statt. Im Wesentlichen erfolgen Direktvergaben. Forderungen der Arbeiterkammer[180] sind ein Grundangebot mit Mindestversorgungsgrad und ein Gesamtverkehrskonzept des Bundes. Ein lan-

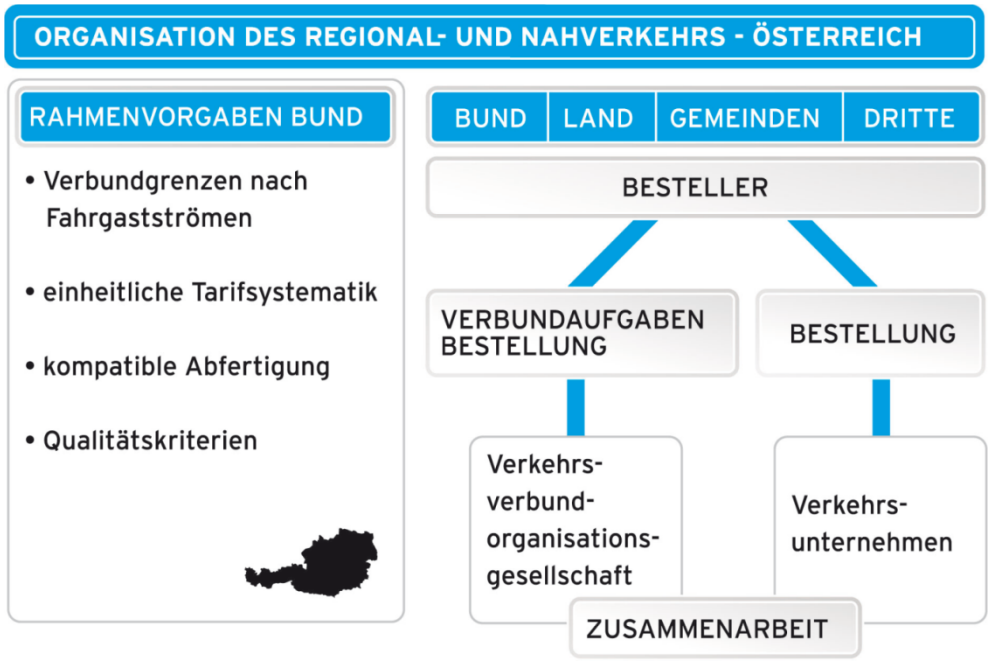
[177] Vergleichbar mit einer kreisfreien Stadt in Deutschland.
[178] Statistik Austria (2011a).
[179] Vgl. Europäische Union (2007 und 2007a).
[180] Vgl. Unfried (2011).

desweiter Taktverkehr soll Nah- und Fernverkehr besser verknüpfen. Sozial- und Qualitätsstandards sollen festgelegt werden. Der Paragraf 31 des ÖPNRV-G soll ergänzt werden.[181] Im Kraftfahrlinien- und Eisenbahngesetz finden sich keine Bestimmungen zur Fahrgastbeteiligung. Die Fahrgastbeiräte in Österreich arbeiten auf informeller Basis.

6.3 Akteure im Verkehrsmarkt

Im folgenden Abschnitt werden die wesentlichen Akteure im Verkehrsmarkt vorgestellt. Das sind die Verwaltung von Bund und Ländern, die Verkehrsverbünde, Unternehmen und Verbände. Das Zusammenspiel der wichtigsten Akteure wird in der folgenden Abbildung deutlich.

Abb. 6: Organisation des Regional- und Nahverkehrs



Quelle: BMVIT (2011), verändert, Gestaltung toolboxx/Thomas Köller

6.3.1 Verwaltung auf Bundesebene

Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) setzt die Rahmenbedingungen für den Verkehr. Das BMVIT ist neben dem Ministerbereich in vier Sektionen gegliedert. Die Themen Eisenbahn und öffentlicher Verkehr werden in der Sektion IV „Verkehr“ bearbeitet. Das BMVIT stellt für gemeinwirtschaftliche Nah-

[181] Im Jahr 2011 forderten die Sozialpartner, einen Qualitätsbeirat für öffentlichen Verkehr einzurichten. Sozialpartner sind die Wirtschaftskammer, die Arbeiterkammer, der Österreichische Gewerkschaftsbund und die Landwirtschaftskammer. Der Paragraf 31 des ÖPNRV-G regelt Details zur Qualität im öffentlichen Verkehr. Ein Gesetzesauszug findet sich im Anhang I.

verkehrsleistungen pro Jahr 10 bis 11 Milliarden Euro zur Verfügung.[182] Von diesem Betrag entfallen rund 7,2 Milliarden Euro auf Zuschüsse zu Betriebskosten. Kosten im Nah- und Regionalverkehr werden vom Bund mit bis zu 50 Prozent gefördert. Der Bund gleicht den Verkehrsverbünden bzw. Unternehmen Mindereinnahmen aus. Diese entstehen, wenn Fahrscheine für Schüler, Auszubildende oder Studenten subventioniert werden.

6.3.2 Verwaltung auf Länderebene

Auf Länderebene gibt es Ämter für Verkehr. In Wien ist eine Abteilung innerhalb des Magistrats zuständig. Die Ämter für Verkehr bzw. der Magistrat übernehmen längerfristige und strategische Aufgaben. Dazu gehören die Arbeit am jeweiligen Landesverkehrskonzept oder dem Masterplan Verkehr in Wien. Einen Teil der operativen Tätigkeiten im öffentlichen Verkehr delegiert die Landesverwaltung an Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften (VVOG) und die in Verkehrsverbünden zusammengeschlossenen Verkehrsunternehmen.

6.3.3 Verkehrsverbünde

Verkehrsverbünde sind Zusammenschlüsse von Verkehrsunternehmen. Sie entstanden in den Jahren von 1984 – 1997 und decken inzwischen die gesamte Landesfläche ab. Gesetzliche Grundlage sind die Paragrafen 14 – 16 des ÖPNRV-G.[183] Zur rechtlichen Konstruktion eines Verkehrsverbundes führt das BMVIT aus:

> Bei einem Verkehrsverbund handelt es sich um eine korporative Institution kraft privatrechtlicher Verträge zwischen den Gebietskörperschaften (Grund- und Finanzierungsvertrag zwischen Bund und dem betreffenden Land/Gemeinde) einerseits sowie zwischen den Gebietskörperschaften und den einzelnen Verkehrsunternehmen andererseits (Verkehrsdienstvertrag).[184]

In Österreich existieren acht Verkehrsverbünde. Die Wiener Linien sind Mitglied im Verkehrsverbund Ostregion (VOR), der Stadtbus im Salzburger Verkehrsverbund (SVV). Fahrgastbeiräte auf Ebene des Verkehrsverbundes oder der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft (VVOG) gibt es nicht. Verkehrsverbünde orientieren sich an den Grenzen der Bundesländer, wobei der VOR Teile des Burgenlandes und Niederösterreichs als Pendlerregion um Wien einschließt. Schnittstelle zwischen Unternehmen und der politischen Ebene ist die VVOG. Dazu führt das BMVIT aus:

---

[182] BMVIT (2011a).
[183] Ein Gesetzesauszug findet sich im Anhang I.
[184] BMVIT (2011).

> Die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft dient als Vermittlungsinstanz zwischen den verbundfinanzierenden Gebietskörperschaften und den beteiligten Verkehrsunternehmen. Zudem ist sie zentrale Abrechnungsstelle und führt unternehmensübergreifende Planungen durch. Die Verbundorganisationsgesellschaften sind in Österreich als reine Landesgesellschaften konzipiert.[185]

Die VVOG vertritt die politische Ebene. Verkehrsverbünde sind die Plattform, in denen sich Unternehmen abstimmen. Mit dieser Konstruktion werden politische und unternehmerische Verantwortung getrennt.

6.3.4 Verkehrsunternehmen

In Österreich gibt es 28 Verkehrsunternehmen, die im Schienenverkehr aktiv sind.[186] Die Bandbreite reicht von den ÖBB bis hin zu kleinen Gesellschaften, die regional tätig sind oder nur Güterverkehr anbieten. Im Busverkehr gibt es etwa 200 Unternehmen, die über eine Konzession für den öffentlichen Linienverkehr verfügen. Marktführer ist der Postbus. Danach folgen die Unternehmen der Landeshauptstädte. In der Region gibt es viele mittelständische Unternehmen, die einige Busse auf lokalen Linien betreiben. Als großes privates Unternehmen bietet Dr. Richard öffentlichen Verkehr an. Die Unternehmen haben mit Ausnahme der Grazer Verkehrsbetriebe keine Beteiligungsmöglichkeit im Sinne dieser Untersuchung. Im Schienenverkehr gibt es ein Unternehmen, das ab Dezember 2011 mit den ÖBB auf Fernstrecken konkurrieren will.

In der folgenden Tabelle werden die Unternehmen vorgestellt, die einen direkten Bezug zur untersuchten Fahrgastbeteiligung haben.

Tab. 11: Verkehrsunternehmen mit Bezug zur Untersuchung

Unternehmen	Städte/ Regionen	Beiräte	Anmerkungen
ÖBB	landesweit	Kundenforum	Träger ÖBB-Personenverkehr
Wiener Linien	Wien	Fahrgastbeirat	
Stadtbus	Salzburg	Fahrgastbeirat	
Postbus	Salzburg/ Flachgau	Fahrgastbeirat Flachgau	Postbus war nicht Träger des Beirates

Quelle: eigene Darstellung

[185] BMVIT (2011b).
[186] Vgl. Schienen-Control (2011: 98). Die Schienen-Control weist in ihrem Jahresbericht die jeweils zugelassenen Eisenbahnunternehmen aus.

6.3.5 Verbände und Schlichtungsstelle

In Österreich gibt es derzeit fünf Organisationen, die sich für Fahrgastinteressen einsetzen: Die Arbeiterkammer, Pro Bahn, FAHRGAST, den VCÖ und die Schlichtungsstelle.

Arbeiterkammer[187]

Die Arbeiterkammer (AK) vertritt primär Interessen von Arbeitnehmern. Arbeitnehmer sind automatisch Mitglied und zahlen einen monatlichen Beitrag. Die AK vertritt Interessen mit dem Schwerpunkt der Pendlerinnen und Pendler. Die AK hat rund 2.500 Mitarbeiter und besteht aus der Bundesarbeiterkammer und neun Länder-Arbeiterkammern. Bei dieser Untersuchung ist ein Mitarbeiter der AK Salzburg Mitglied im Fahrgastbeirat beim Stadtbus.

Pro Bahn[188]

Pro Bahn Österreich wurde am 5. Januar 2004 gegründet. Pro Bahn versteht sich als Netzwerk zahlreicher lokaler und regionaler Initiativen. Auf politischer Ebene wollen die Fahrgastvertreter besser einbezogen werden. Bei den Fahrgastbeiräten in dieser Untersuchung sind einige Mitglieder bei der Verkehrsplattform in Salzburg und dem Fahrgastbeirat beim Stadtbus aktiv. Kontakte gab es zum Fahrgastbeirat Flachgau.

FAHRGAST[189]

FAHRGAST ist eine Interessenvertretung für Nutzer von öffentlichen Verkehrsmitteln und wurde 1985 gegründet. Der Verband ist überparteilich und unabhängig. In einzelnen Bundesländern arbeitet die Organisation eng mit Pro Bahn zusammen. Mitglieder von FAHRGAST sind in den untersuchten Beiräten nicht beteiligt.

Verkehrsclub Österreich[190]

Der Verkehrsclub Österreich (VCÖ) wurde 1988 gegründet. Der Verband hat etwa 15.000 Mitglieder. Der VCÖ fordert einen verbesserten öffentlichen Verkehr, vor allem in ländlichen Regionen. Ein Vertreter des VCÖ war als Gast im ÖBB-Kundenforum und hat dort Ergebnisse einer VCÖ-Untersuchung zur Zufriedenheit von Fahrgästen präsentiert. Mitglieder des VCÖ sind in den untersuchten Beiräten nicht beteiligt.

---

[187] www.arbeiterkammer.at, zuletzt September 2011.
[188] www.probahn.at, zuletzt September 2011.
[189] www.fahrgast.at, zuletzt September 2011.
[190] www.vcoe.at, zuletzt September 2011.

Schlichtungsstelle[191]

Seit Januar 2007 gibt es in Österreich eine Schlichtungsstelle, die bei der Schienen-Control GmbH (SCG) angesiedelt ist. Seit 2010 ist die Schlichtungsstelle auch nationale Durchsetzungsstelle für die Fahrgastrechte nach der EU-Verordnung 1371/2007.[192] Die Schlichtungsstelle wurde in diese Erhebung einbezogen, da ein Vertreter beim Kundenforum der ÖBB als Beobachter teilnimmt.

[191] www.schienencontrol.gv.at, zuletzt Oktober 2011.
[192] Vgl. Schienen-Control (2011: 6).

6.4 ÖBB-Kundenforum

Das ÖBB-Kundenforum wurde im Jahr 2006 gegründet. Die Struktur orientierte sich am Fahrgastbeirat der Wiener Linien, der zum damaligen Zeitpunkt seit etwas mehr als zwei Jahren bestand.

6.4.1 Vorgeschichte

Die ÖBB starteten im Frühjahr 2006 das Auswahlverfahren. Als Vorsitzenden wählte das Unternehmen Prof. Hermann Knoflacher. Bei einer Pressekonferenz im Mai 2006 in Wien präsentierten die Vorstandsmitglieder der ÖBB-Personenverkehrs AG gemeinsam mit dem späteren Vorsitzenden das Konzept:

> Nach dem Vorbild des Fahrgastbeirats der Wiener Linien richten die ÖBB ein neues Kundenforum ein. Vertreter aller Kundengruppen – wie Senioren, Familien, aber auch Geschäftsreisende und Menschen mit eingeschränkter Mobilität – sollten mindestens vier Mal im Jahr über ihre Erfahrungen diskutieren, betonten die Vorstände der ÖBB-Personenverkehr AG, Wilhelmine Goldmann und Stefan Wehinger, am Montag [22. Mai 2006 – Anm.]. Die Kunden seien schließlich die ‚Alltagsexperten', sagte Wehinger. Rund 20 Prozent der Bevölkerung seien in ihrer Mobilität eingeschränkt. Moderiert wird das Kundenforum vom Verkehrsplaner Univ.-Prof. Hermann Knoflacher, der seit über zwei Jahren den Fahrgastbeirat der Wiener Linien leitet.[193]

Die ÖBB beauftragten eine externe Personalberatung, die Bewerber auszuwählen. Ziel war es, 60 Einzelpersonen für das Kundenforum zu gewinnen. Landesweit gingen rund 2.800 Bewerbungen ein. Als Mitglieder suchte das Unternehmen Einzelpersonen ohne institutionelle Anbindung.

Aus den Bewerbungen wählten die Mitarbeiter des Büros etwa 250 Personen für ein telefonisches Interview aus. Aus den telefonischen Interviews entstanden 120 persönliche Gespräche. Diese wurden auf 60 Personen verdichtet. Aus diesen 60 wurden dann endgültig 20 in das Kundenforum berufen. Der Pool aus weiteren 40 Personen war erforderlich, da beim Kundenforum die Teilnehmer regelmäßig getauscht werden sollten. Auswahlkriterien waren unter anderem Alter, Geschlecht, Ausbildung, Bundesland, Haushaltsstruktur und Nutzerverhalten. So wurden auch zwei Nicht-Kunden berücksichtigt. Das Kundenforum sollte keine Lobby werden.

Die folgende Tabelle stellt die wichtigsten Elemente des ÖBB-Kundenforums vor.

[193] Salzburger Nachrichten (2006a).

Tab. 12: Basisdaten ÖBB-Kundenforum

Elemente	Erläuterungen	Anmerkungen
Name	ÖBB-Kundenforum	
Träger	ÖBB-Personenverkehrs AG	
Rechtsgrundlage	N/A	Einzelheiten in der Beziehung zwischen Mitglied und Träger sind in einer Geschäftsordnung festgelegt.
Selbstverständnis	Das Kundenforum stellt einen direkten Draht zu den Fahrgästen und einer interessierten Öffentlichkeit her. Als Sprachrohr der ÖBB-Kunden bringen die Mitglieder in regelmäßigen Treffen ihre Erfahrungen und Meinungen als Bahn- und Buskunden – beziehungsweise als an der Entwicklung des öffentlichen Verkehrs interessierte Menschen – ein.	Angabe des Unternehmens
Ziele	Verbesserung des ÖBB-Personenverkehrs durch Einbeziehung der Kunden in Form einer systematischen, strukturierten Mitarbeit in einem unabhängigen Forum (erste Amtszeit). Die Attraktivität des umweltfreundlichsten und sichersten Verkehrsmittels zu heben, um möglichst viele Menschen für die alternative Fortbewegung mit Bahn und Bus zu begeistern (zweite Amtszeit).	Angabe des Vorsitzenden (erste Amtszeit)[194] Angabe des Unternehmens auf der Internetseite (zweite Amtszeit)
Ebene	Unternehmen	
Tagungsort	Wien, IZD-Tower, Geschäftsräume der ÖBB-Personenverkehrs AG	Der ursprüngliche Plan, jede zweite Sitzung in einem jeweils anderen Bundesland durchzuführen, wurde aufgegeben. Grund: Teilnahme für den Vorstand zu aufwendig.

[194] Vgl. Knoflacher (2007).

Elemente	Erläuterungen	Anmerkungen
Auftaktsitzung	28. September 2006 (erste Amtszeit) 3. November 2009 (zweite Amtszeit)	
Sitzungen pro Jahr	4	
Dauer der Sitzung	14 – 18 Uhr	Unterbrechung mit kurzer Pause und Imbiss. Der Vorsitzende steht für direkte Gespräche ab 13 Uhr zur Verfügung.
Vergütung	für den Vorsitzenden, seine Mitarbeiterin und den Moderator (zweite Amtszeit)	Engagement der Mitglieder ehrenamtlich, Reisekosten werden ersetzt
Mitglieder	20 Personen	
Hintergrund der Mitglieder	Einzelpersonen	aktive Arbeit in einem Verband Ausschluss-grund
Auswahl der Mitglieder	Sozidemografie, Wohnort, Lebensphasen, Mobilitätseinschränkung, Nutzungsverhalten, u. a. 2 Nicht-Nutzer der ÖBB	Auswahlprozess durch externe Personalberatung aus Wien. Online-Befragung bei Auswahl zweite Amtszeit.
Bewerbungen	2.800 (erste Amtszeit), 3.000 (zweite Amtszeit)	
Arbeitsgruppen	erste Amtszeit keine, zweite Amtszeit Arbeit in Kleingruppen als Teil der Sitzung	Bei komplexen Sachverhalten boten die ÖBB in der ersten Amtszeit einzelnen Mitgliedern des Kundenforums das direkte Gespräch mit den fachlich zuständigen Mitarbeitern an.
Erneuerungsprozess	jedes Jahr rücken 5 Mitglieder aus dem Auswahlpool nach	In der ersten Amtszeit erfolgte der Wechsel erst zum Sommer 2008. Zuvor hatten einzelne Mitglieder selbst das Mandat zurückgegeben.
Umsetzung Erneuerungsprozess	freiwilliger Verzicht einzelner Mitglieder oder Auslosung in der Sitzung	

Elemente	Erläuterungen	Anmerkungen
Mitgliedschaft	zwischen 1 und 4 Jahren	
Vorsitzender, Leitung, Moderation	Prof. Hermann Knoflacher, seit Anfang 2010 externer Moderator Christian Kollmann	In der zweiten Amtszeit wurden Vorsitz und Moderation getrennt.
Teilnehmer Unternehmen	Mitglied des Vorstandes, Mitarbeiter verschiedener Fachabteilungen, Kommunikation	Regelmäßig nehmen zwischen 10 und 15 Mitarbeiter der ÖBB teil (Holding, Konzernteile, Infrastruktur).
externe Gäste	vereinzelt, z. B. aus Politik, Organisationen wie VCÖ oder Medien	Ein Vertreter der Schlichtungsstelle ist ständiger Gast. Zeitweise nahm auch eine Mitarbeiterin des BMVIT teil.
Protokoll	Kurzprotokoll (2 – 3 Seiten) zur Veröffentlichung im Internet; langes Protokoll mit Nennung von Namen und konkreten Sachverhalten zur internen Verwendung (10 – 12 Seiten).	Wird von einer Mitarbeiterin des Vorsitzenden erstellt.
Internet	Präsenz auf den Seiten des Trägers www.kundenforum.oebb.at	Darstellung der Mitglieder mit Bild und Statements (zweite Amtszeit). Kurze Videofilme über die Arbeit des Kundenforums sind auf der Webseite verfügbar.
Öffentlichkeit	Die reguläre Sitzung ist nicht öffentlich.	vereinzelt Aktionen mit Außenwirkung, z. B. Pressekonferenz nach der ersten Sitzung der zweiten Amtszeit
Charakter	Vergleichbar mit einer Gruppe, die Anregungen aus Kundensicht geben soll.	

Quelle: eigene Darstellung

6.4.2 Erste Amtszeit von 2006 – 2009

Das ÖBB-Kundenforum tagte zum ersten Mal am 28. September 2006.[195] Mit Abschluss der ersten Amtszeit nach knapp drei Jahren hatte das Kundenforum 13 Sitzungen absolviert. Die erste Amtszeit des Forums war ursprünglich auf vier Jahre angelegt. Hintergrund für die verkürzte Amtszeit war, dass das Forum neu ausgerichtet werden sollte. Das ÖBB-Kundenforum war in der ersten Amtszeit eine Art „lebendes Beschwerdemanagement".[196] Die Mitglieder konnten persönliche Erlebnisse vortragen, die dann beraten wurden. Allerdings waren einige Mitglieder mit dieser Ausrichtung unzufrieden, da sie über grundsätzliche, strukturelle und verkehrspolitische Fragen beraten wollten.

Neben inhaltlichen Aspekten gab es Spannungen zwischen Mitgliedern, dem Vorsitzenden und den leitenden ÖBB-Mitarbeitern. Dies bestätigten mehrere Interviewpartner. Zudem standen nicht mehr genügend Mitglieder im Pool zur Verfügung, um die demografische und regionale Verteilung zu erhalten. Deshalb wurde das Kundenforum im Sommer 2009 neu ausgeschrieben. Drei Teilnehmer aus dem alten Forum bewarben sich erneut und wurden übernommen. Die letzte reguläre Sitzung der ersten Amtszeit fand am 17. Juni 2009 statt. In einer Pressemeldung vom Juli 2009 heißt es:

> „Mit dem ÖBB-Kundenforum haben wir zusätzlich zu den Kundenbefragungen einen direkten Draht zu unseren Fahrgästen. Uns liegt viel an einem guten Verhältnis zu unseren Kunden, denn nur sie können nachhaltig unseren Erfolg sicherstellen", so Gabriele Lutter, Vorstandssprecherin der ÖBB-Personenverkehr AG.[197]

Bewerbungsschluss für die zweite Amtszeit war am 10. August 2009.

6.4.3 Zweite Amtszeit seit 2009

Das Interesse für die zweite Amtszeit war mit rund 3.000 Bewerbungen noch etwas höher als bei der ersten Ausschreibung. Aus den Anfragen wählte ein Beratungsbüro die Mitglieder im Kundenforum nach dem gleichen Verfahren wie bei der ersten Amtszeit aus. Die zweite Amtszeit begann am 3. November 2009, Vorsitzender blieb Prof. Hermann Knoflacher. Als Moderator kam Christian Kollmann hinzu. Als Spre-

[195] Vgl. Knoflacher (2007).
[196] Dieser Ausdruck wurde von mehreren Interviewpartnern gebraucht. Zudem fiel er auch in der Sitzung, an der der Autor als Beobachter teilnehmen durfte.
[197] ÖBB-Holding (2009a).

cherin für den Vorstand der ÖBB-Personenverkehr betreute Gabriele Lutter[198] das Forum. Der Verlauf einer Sitzung wurde in der zweiten Amtszeit deutlich verändert. Neben dem Vorsitzenden leitet der Moderator die Sitzung. Der Vorsitzende ist eine Stunde früher vor Ort. Mitglieder können Einzelfälle persönlich mit ihm besprechen. Die Sitzung beginnt um 14 Uhr. Im ersten Sitzungsteil präsentieren die ÖBB oder ein externer Gast ein Projekt. Nach Präsentation und Diskussion folgen Informationen über Vorschläge aus früheren Sitzungen. Nach der Pause erfolgt Arbeit in kleinen Gruppen zu einem bestimmten Thema. Die Sitzung endet gegen 18 Uhr.

6.4.4 Öffentlichkeit

Neue Wege gehen die ÖBB bei der öffentlichen Darstellung des Kundenforums. So werden die Mitglieder auf der Internetseite des Forums mit Namen und Bild vorgestellt. Von der Auftaktsitzung und einzelnen Folgesitzungen gibt es kurze Videosequenzen. In Statements nennen die Mitglieder des Forums ihre Motive zur Teilnahme. Nach der Auftaktsitzung zur zweiten Amtszeit organisierte die ÖBB eine Pressekonferenz.

6.4.5 Zwischenfazit

Das ÖBB-Kundenforum ist das einzige Gremium in dieser Untersuchung, das in seiner ursprünglichen Konstruktion gescheitert war. So blieb nur eine komplette Neuorientierung, die von den ÖBB „Kundenforum NEU“ genannt wurde. Die strukturellen Probleme sind jedoch auch in der zweiten Amtszeit nicht zu übersehen. An einigen Stellen wurde nachgebessert. Ein Moderator achtet stärker darauf, dass die Mitglieder beteiligt werden und eigene Anregungen einbringen können. Einzelfälle werden nur noch punktuell auf der Sitzung behandelt. Doch das Grundproblem bleibt: 20 Einzelpersonen sollen bei einem Großkonzern strukturell mitarbeiten.[199]

[198] Die Sitzung im Februar 2011 war die letzte für Gabriele Lutter, da sie die ÖBB verlassen hat.
[199] Details zur inhaltlichen Arbeit des Kundenforums finden sich im Anhang J.

6.5 Fahrgastbeirat Wiener Linien

In Wien betreut das Verkehrsunternehmen Wiener Linien den Fahrgastbeirat. Der Beirat in Wien ist ein Ergebnis aus der Bürgerbeteiligung zum Masterplan Verkehr[200] und einer Forderung der ÖVP im Gemeinderat.

6.5.1 Vorgeschichte

Der Gemeinderat beriet 2001 und 2002, wie der Personennahverkehrs- und Finanzierungsvertrag zwischen der Gemeinde Wien und den Wiener Linien ausgestaltet werden sollte. Die ÖVP forderte einen Fahrgastbeirat. Im Beteiligungsverfahren zum Masterplan Verkehr 2002 und 2003 äußerten die Bürger den Wunsch, dauerhaft beteiligt zu werden. Die Wiener Linien entwickelten daraufhin ein Konzept für das Modell „Laienbeirat". Vertreter aus Verbänden sollten nicht Mitglied werden. Im November 2003 wurde der Start für den Fahrgastbeirat im Frühjahr 2004 gemeldet:

> „Mit dem neuen Fahrgastbeirat der Wiener Linien setzen wir einen weiteren Schritt zur Qualitätssteigerung im öffentlichen Verkehr und bieten für unsere Kunden eine Plattform mit direktem Kontakt zum Unternehmen", erklärte Finanz- und Wirtschaftstadtrat Vizebürgermeister Dr. Sepp Rieder bei einer gemeinsamen Medienkonferenz mit Dipl.-Ing. Günther Grois, Direktor der Wiener Linien, und dem renommierten Verkehrsexperten Univ.-Prof. Dipl.-Ing. Dr. Hermann Knoflacher, der als Vorsitzender und Sprecher des neuen Fahrgastbeirates gewonnen werden konnte.[201]

Aus folgenden Gruppen sollten jeweils zwei Personen teilnehmen:

- Schüler;
- 19 – 25-jährige Erwerbstätige
- 19 – 25-jährige Schüler/Studenten;
- 26 – 60-jährige Erwerbstätige;
- 26 – 60-jährige nicht Erwerbstätige, also Hausfrau bzw. -mann;
- 60-jährige und Ältere, also Rentner bzw. Pensionisten;
- Personen mit Mobilitätseinschränkung;
- Nicht-Nutzer.

Die folgende Tabelle stellt die wichtigsten Elemente des Fahrgastbeirates der Wiener Linien vor.

[200] Quelle: Befragung des Magistrats Wien.
[201] Gemeinde Wien (2003).

Tab. 13: Basisdaten Fahrgastbeirat Wiener Linien

Elemente	Erläuterungen	Anmerkungen
Name	Fahrgastbeirat	
Träger	Wiener Linien	
Rechtsgrundlage	N/A	Einzelheiten in der Beziehung zwischen Mitglied und Träger sind in einer Geschäftsordnung festgelegt.
Sonstige Nennungen	Der Fahrgastbeirat hat sich als Sprachrohr der Fahrgäste der Wiener Linien bewährt. Seine Kompetenz bei der Gestaltung fahrgastfreundlicher Betriebszeiten und Intervalle soll auch künftig herangezogen und damit die Kundenorientierung weiter vertieft werden.	Regierungsübereinkommen der Wiener Landesregierung (Oktober 2010)
Selbstverständnis	Der Fahrgastbeirat ist „Sprachrohr“ der Fahrgäste an die Wiener Linien.	Angabe des Unternehmens
Ziele	Interessen der bestehenden, aber auch der potenziellen Wiener Linien Kunden repräsentieren, Beratung mit den Wiener Linien, Veränderungs- und Verbesserungsvorschläge unterbreiten, Informationsmedium	Angabe des Unternehmens
Ebene	Unternehmen	
Tagungsort	Verwaltungsgebäude der Wiener Linien	
Auftaktsitzung	15. März 2004	
Sitzungen pro Jahr	5	Am 6. Juni 2011 fand die 39. Sitzung statt.
Dauer der Sitzung	17 – 20 Uhr	Unterbrechung mit kurzer Pause und Imbiss
Vergütung	für den Vorsitzenden und seine Mitarbeiterin	Engagement der Mitglieder rein ehrenamtlich
Mitglieder	16 Personen	

Elemente	Erläuterungen	Anmerkungen
Hintergrund der Mitglieder	Einzelpersonen	Mitarbeit in einem Verband, Verwandtschaft zu Mitarbeiter der Wiener Linien Ausschlussgrund
Auswahl der Mitglieder	Sozidemografie, Wohnort Wien, Lebensphasen, Mobilitätseinschränkung, Nutzungsverhalten, u. a. 2 Nicht-Nutzer	Auswahlprozess durch externes Büro, Bewerbung mit Fragebogen, Gespräch
Bewerbungen	600	zu den Aufrufen alle 2 Jahre für 8 Plätze
Arbeitsgruppen	Vereinzelt	Themen z. B. Ringlinien, Management von Beschwerden, Information, Klimaanlagen
Erneuerungsprozess	alle 2 Jahre werden 8 Mitglieder neu ausgewählt	Wechsel im Frühjahr 2012
Mitgliedschaft	4 Jahre	
Vorsitzender	Prof. Hermann Knoflacher	
Teilnehmer Unternehmen	Geschäftsführer, Leiter Fahrbetrieb, Leiter Kundendienst	Bei speziellen Themen kommen zuständige Fachmitarbeiter hinzu.
externe Gäste	gelegentlich aus Lokalpolitik oder Medienvertreter	
Protokoll	Kurzprotokoll (2 – 3 Seiten) zur Veröffentlichung im Internet, langes Protokoll zur internen Verwendung (10 – 12 Seiten).	Wird von einer Mitarbeiterin des Vorsitzenden erstellt.
Internet	Präsenz auf den Seiten des Trägers www.wienerlinien.at	
Öffentlichkeit	Die reguläre Sitzung ist nicht öffentlich, öffentlicher Auftritt auf dem jährlichen „Tramwaytag“, gelegentliche Informationen für die Presse. E-Mail-Adresse fahrgastbeirat@wienerlinien.at .	Die E-Mail-Adresse wird vom Büro des Vorsitzenden betreut und steht Bürgern offen.
Charakter	Fahrgastbeirat mit dem Schwerpunkt Information, Qualitätssicherung und Anregungen aus Fahrgastsicht	

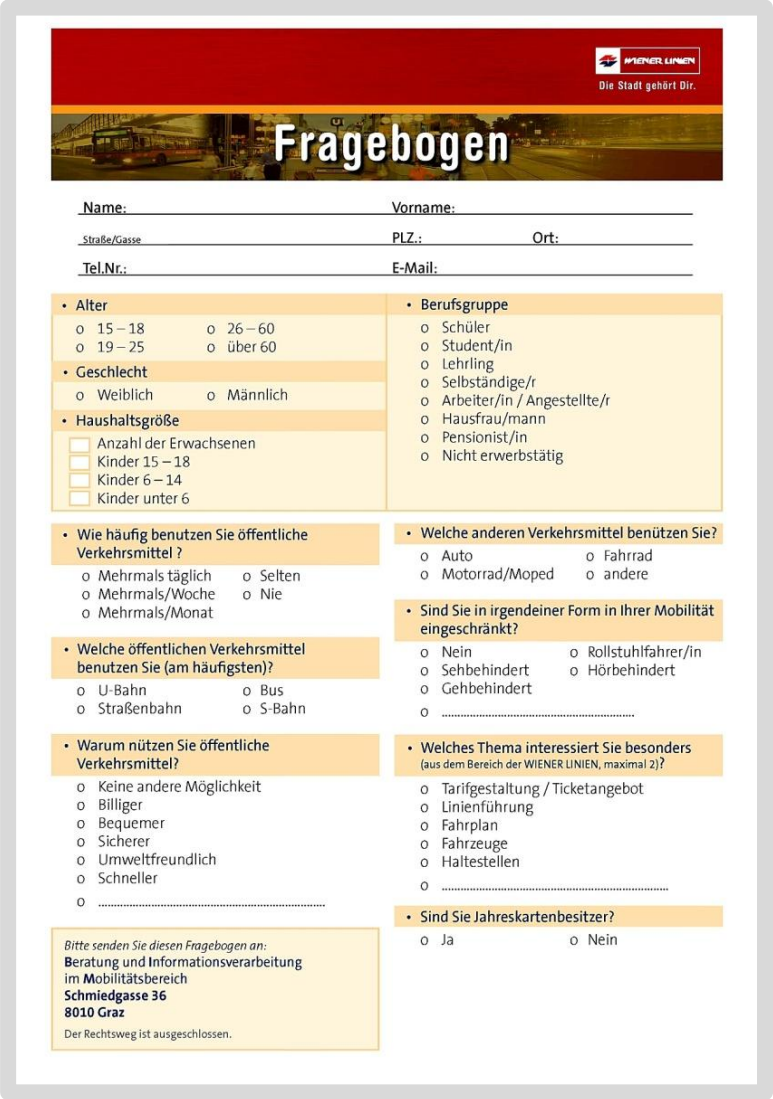
Quelle: eigene Darstellung

6.5.2 Verlauf der Arbeit

Nach der Auftaktsitzung im März 2004 verstetigte sich die Arbeit des Fahrgastbeirates. Alle zwei Jahre werden jeweils acht neue Mitglieder gesucht.[202] Dazu füllen Interessenten einen Fragebogen aus. Das beauftragte Unternehmen führt kurze persönliche Gespräche und schlägt acht neue Personen vor. Jedes Mitglied bekommt in der ersten Sitzung eine Geschäftsordnung zur Kenntnis und unterschreibt, dass die Bedingungen bekannt sind und beachtet werden. In der Geschäftsordnung ist unter anderem die Pflicht zur regelmäßigen Teilnahme und zur vertraulichen Behandlung der besprochenen Themen festgelegt.

Eine reguläre Sitzung beginnt um 17 Uhr. Ein inhaltliches Thema steht zu Beginn der Tagesordnung: Ein geladener Gast stellt ein aktuelles Projekt vor, oder der Fahrgastbeirat besichtigt eine Anlage der Wiener Linien. Nach einer kurzen Pause wird im Beirat diskutiert. Die Mitglieder des Beirates geben Anregungen kund oder teilen Beobachtungen mit. Der zuständige Mitarbeiter der Wiener Linien informiert die Mitglieder des Fahrgastbeirates über Ergebnisse aus früheren Sitzungen. Neue Vorschläge werden entweder direkt diskutiert oder im Nachgang der Sitzung geklärt und bei der folgenden Sitzung rückgemeldet. Gegen 20 Uhr endet eine reguläre Sitzung.

Abb. 7: Fragebogen Mitgliederauswahl



WIENER LINIEN
Die Stadt gehört Dir.

Fragebogen

Name: Vorname:
Straße/Gasse PLZ.: Ort:
Tel.Nr.: E-Mail:

• Alter
o 15 – 18 o 26 – 60
o 19 – 25 o über 60

• Geschlecht
o Weiblich o Männlich

• Haushaltsgröße
Anzahl der Erwachsenen
Kinder 15 – 18
Kinder 6 – 14
Kinder unter 6

• Berufsgruppe
o Schüler
o Student/in
o Lehrling
o Selbständige/r
o Arbeiter/in / Angestellte/r
o Hausfrau/mann
o Pensionist/in
o Nicht erwerbstätig

• Wie häufig benutzen Sie öffentliche Verkehrsmittel ?
o Mehrmals täglich o Selten
o Mehrmals/Woche o Nie
o Mehrmals/Monat

• Welche öffentlichen Verkehrsmittel benutzen Sie (am häufigsten)?
o U-Bahn o Bus
o Straßenbahn o S-Bahn

• Warum nützen Sie öffentliche Verkehrsmittel?
o Keine andere Möglichkeit
o Billiger
o Bequemer
o Sicherer
o Umweltfreundlich
o Schneller
o .....

Bitte senden Sie diesen Fragebogen an:
Beratung und Informationsverarbeitung
im Mobilitätsbereich
Schmiedgasse 36
8010 Graz
Der Rechtsweg ist ausgeschlossen.

• Welche anderen Verkehrsmittel benützen Sie?
o Auto o Fahrrad
o Motorrad/Moped o andere

• Sind Sie in irgendeiner Form in Ihrer Mobilität eingeschränkt?
o Nein o Rollstuhlfahrer/in
o Sehbehindert o Hörbehindert
o Gehbehindert
o .....

• Welches Thema interessiert Sie besonders (aus dem Bereich der WIENER LINIEN, maximal 2)?
o Tarifgestaltung / Ticketangebot
o Linienführung
o Fahrplan
o Fahrzeuge
o Haltestellen
o .....

• Sind Sie Jahreskartenbesitzer?
o Ja o Nein

Quelle: Wiener Linien (2010)

[202] Bei der ersten Besetzung wurde anders vorgegangen: Das Büro wählte 16 Personen aus, die sofort Mitglied im Fahrgastbeirat wurden. Acht Personen wurden informiert, dass sie in zwei Jahren aufgenommen werden. Das erwies sich als nicht praktikabel, da sich die Lebensumstände einiger Teilnehmer verändert hatten und sie nicht mehr zur Verfügung standen. Deshalb werden jetzt immer nur acht Personen gesucht, die dann sofort in den Fahrgastbeirat aufgenommen werden.

6.5.3 Öffentlichkeit

Für die Öffentlichkeitsarbeit des Fahrgastbeirates werden vor allem die Medien der Wiener Linien benutzt. So verfügt das Unternehmen über ein Kundenmagazin oder kann Texte auf Displays in Zügen und Bahnhöfen einspielen. Als Ansprechpartner für Journalisten dient das Büro des Vorsitzenden in der Technischen Universität Wien. Die Wiener Linien geben eine Presseinformation heraus, wenn neue Mitglieder gesucht werden. Auf der Internetseite der Wiener Linien findet sich ein Hinweis auf den Fahrgastbeirat. Der Vorsitzende und die Mitglieder sind dort mit Namen benannt. Die Kurzprotokolle der Sitzungen in den letzten drei Jahren können heruntergeladen werden. Der Pressesprecher der Wiener Linien war bereits Gast im Fahrgastbeirat und stellte dort seine Arbeit vor.[203] Eine gemeinsame Pressekonferenz vom Vorsitzenden und der Geschäftsführung der Wiener Linien gab es Ende Juni 2011.

6.5.4 Zwischenfazit

Der Fahrgastbeirat der Wiener Linien arbeitet kontinuierlich. Das gilt sowohl für den Beirat insgesamt als auch für die handelnden Personen. Geschäftsführung und Mitarbeiter stehen hinter dem Beirat. Das Zusammenspiel zwischen Mitarbeitern des Trägers und dem Vorsitzenden funktioniert gut. Es gibt für jedes Mitglied ein verlässliches Mandat über vier Jahre. Schwächen sind, dass jüngere Teilnehmer aufgrund des Auswahlverfahrens Mitglied sind, sich aber kaum aktiv beteiligen. Einige Teilnehmer wollen stärker verkehrspolitisch arbeiten, was in der Konstellation mit dem Verkehrsunternehmen als Träger nur begrenzt möglich ist.

[203] Details zur inhaltlichen Arbeit des Fahrgastbeirates finden sich im Anhang K.

6.6 Fahrgastbeirat Stadtbus Salzburg

In Salzburg gibt es einen Fahrgastbeirat, der vom lokalen Verkehrsunternehmen „StadtBus“ betreut wird. Der Stadtbus ist Teil der Salzburg AG, einem Unternehmen, das Stadt und Region mit Energie, Telekommunikation und Verkehrsdienstleistungen versorgt.

6.6.1 Vorgeschichte

Der Name „StadtBus“ entstand als Teil einer unternehmerischen Neuausrichtung im Jahr 2000.[204] Die Salzburger Nachrichten berichteten in ihrer Ausgabe vom 30. November 2000 über die Pläne für den Beirat:

> Der StadtBus setzt auf Dialog
>
> Die Salzburg AG geht im nächsten Jahr einen weiteren Schritt in Richtung Kundennähe und Dialogfähigkeit im öffentlichen Verkehr.
>
> SALZBURG. Mit Jänner 2001 beginnt das Projekt „Forum Stadt-Bus“ mit dem Ziel, einen Fahrgastbeirat für den StadtBus einzurichten. Dieses unabhängige Gremium wird dann das Sprachrohr und die Interessensvertretung der Busbenützer in der Stadt Salzburg sein – und ein wichtiger Bestandteil in der laufenden Optimierung des StadtBus-Angebotes.[205]

Im ersten Quartal 2001 gab es dann Veranstaltungen in den Stadtteilen. Ergänzend erstellten die Verantwortlichen ein Info-Blatt, das in den Bussen auslag (vgl. Abb. 8). Die erste offizielle Sitzung des Fahrgastbeirates war im April 2001. Das Auswahlverfahren war offen. Jeder, der sich für den Stadtbus interessierte, konnte Mitglied im Fahrgastbeirat werden. Das Interesse war überschaubar, so dass jeder Interessent aufgenommen werden konnte.

Die folgende Tabelle stellt die wichtigsten Elemente des Fahrgastbeirates beim Stadtbus in Salzburg vor.

---

[204] Dazu die Salzburger Nachrichten (2000): „Der StadtBus sorgt für frischen Wind beim Busfahren in der Stadt Salzburg. Am 24. Oktober fiel der offizielle Startschuss zur neuen Marke ‚StadtBus‘. Die Salzburg AG präsentierte ein umfangreiches Maßnahmenpaket, das Busfahren in der Stadt für die Benutzer deutlich attraktiver macht. Ab sofort sind die Busse und Obusse der Salzburg AG als eigene Marke ‚StadtBus‘ unterwegs.“

[205] Salzburger Nachrichten (2000a).

Tab. 14: Basisdaten Fahrgastbeirat Stadtbus Salzburg

Elemente	Erläuterungen	Anmerkungen
Name	Fahrgastbeirat	
Träger	Stadtbus, Verkehrsunternehmen der Salzburg AG	
Rechtsgrundlage	N/A	
Selbstverständnis	Der Fahrgastbeirat ist ein Gremium zur Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen dem Stadtbus und seinen Fahrgästen. Der Beirat ist eine Plattform, die aktiv an der kontinuierlichen Weiterentwicklung des Stadtbus-Angebotes mitarbeitet. Zentrale Forderungen: - höherer Stellenwert für den öffentlichen Verkehr; - gerechtere Aufteilung des Straßenraums, u. a. Busspuren.	Selbstdarstellung Info-Blatt
Ziel	Interessenvertretung der Fahrgäste	Selbstdarstellung Info-Blatt
Ebene	Unternehmen	
Auftaktsitzung	April 2001	
Sitzungsorte	wechselnd in den Gebäuden des Stadtbusses	zumeist im Depot Alpenstraße 91, Salzburg
Sitzungen pro Jahr	2	Jeweils eine Sitzung im Juni und Dezember. In den Anfangsjahren fanden 3 – 4 Sitzungen pro Jahr statt.
Dauer der Sitzung	18 – 20 Uhr	Eine Mitarbeiterin des Trägers ist zur Besprechung für Einzelfälle ab 17:30 Uhr vor Ort.
Vergütung	keine	ehrenamtliches Engagement
Mitglieder	15 – 20 Personen	30 Personen im E-Mail-Verteiler

Elemente	Erläuterungen	Anmerkungen
Hintergrund der Mitglieder	Einzelpersonen, Verbandsvertreter	aktuell offen für jeden Interessierten
Auswahl der Mitglieder	Aufruf bei Gründung über die Lokalpresse und einen Info-Flyer	
Bewerbungen	Es konnten alle interessierten Personen aufgenommen werden.	
Arbeitsgruppen	N/A	
Erneuerungsprozess	Über Aufrufe an die aktuellen Mitglieder, persönliche Ansprache von Kunden, die sich an das Unternehmen wenden.	
Mitgliedschaft	Ohne zeitliche Begrenzung. Wer sich länger als 2 Jahre nicht meldet wird nach Rückfrage aus dem Verteiler genommen.	
Vorsitzende, Leitung, Moderation	Angelika Gasteiner, Mitarbeiterin Stadtbus	
Teilnehmer Unternehmen	Stadtbus-Geschäftsführer Gunter Mackinger (nicht regelmäßig)	Optional präsentieren Stadtbus-Mitarbeiter ihre Projekte.
externe Gäste	vereinzelt, z. B. Geschäftsführung des Verkehrsverbundes	
Protokoll	N/A	Ein Protokoll wird nicht erstellt.
Internet	Präsenz unter www.salzburg-ag.at/verkehr/stadtbus/service/fahrgastbeirat und www.fahrgastbeirat.at	einziger Beirat mit 2 Internetpräsenzen
Öffentlichkeit	Die Sitzung ist öffentlich, es wird aber um Anmeldung gebeten.	
Charakter	Vergleichbar mit einer Gruppe von am öffentlichen Verkehr interessierten Bürgern, die über Neuigkeiten beim Stadtbus informiert wird.	

Quelle: eigene Darstellung

Abb. 8: Info-Blatt zur Gründung des Fahrgastbeirates

Verkehr / StadtBus

Der StadtBus FahrgastBeirat

StadtBus

Salzburg AG

Dialog mit unseren Kunden

Wie viele andere Bereiche passt sich auch der öffentliche Nahverkehr in Salzburg aktuellen Entwicklungen an und geht auf veränderte Bedürfnisse und Wünsche der Fahrgäste ein.

Der neue StadtBus, der seit Oktober 2000 auf den Straßen der Stadt fährt, hat genau das zum Ziel: größtmögliche Kundenfreundlichkeit, Kundennähe und Dialogfähigkeit.

Mit dem StadtBus FahrgastBeirat wird den Fahrgästen eine eigene Plattform und die Möglichkeit zur aktiven Mitsprache geboten.

Kundenzufriedenheit war und ist uns ein besonderes Anliegen. Der FahrgastBeirat ist ein weiterer wichtiger Schritt in diese Richtung.

Weiterhin gute Fahrt mit dem StadtBus!

DI Manfred Irsigler
Mitglied des Vorstandes der Salzburg AG

Der StadtBus FahrgastBeirat

Sie haben eine Idee zur Verbesserung des StadtBus Angebotes? Der StadtBus FahrgastBeirat will sie wissen!

Egal, worum es geht, Ihre Wünsche und Anregungen sind uns wichtig! Um das StadtBus Angebot laufend optimieren zu können, richtet die Salzburg AG den StadtBus FahrgastBeirat ein.

Der FahrgastBeirat setzt sich aus Stadtbus Kunden und Interessierten zusammen, die regelmäßig in themenspezifischen Arbeitskreisen an der Verbesserung des Angebotes unentgeltlich mitarbeiten wollen. Diskutiert werden alle möglichen Themen rund um den StadtBus, von der Gestaltung der Haltestellen bis hin zu Fragen der Sicherheit.

Auf diese Weise können auch Sie an der kontinuierlichen Weiterentwicklung des StadtBus Angebotes mitwirken.

Machen Sie doch einfach mit!

Strom Gas Fernwärme Wasser **Verkehr** Telekommunikation Kabel-TV Internet

Quelle: Stadtbus

6.6.2 Verlauf der Arbeit

Ein Ziel des Beirates war es, den Stadtbus mit dem angestrebten Imagewandel in der Öffentlichkeit positiv darzustellen. Am 10. Mai 2001 berichtete die Lokalzeitung noch einmal über den neuen Fahrgastbeirat.[206] In der Gründungszeit waren drei bis vier Sitzungen pro Jahr geplant. Ab 2003 wurden die Treffen auf zwei pro Jahr reduziert. Die Mitglieder lassen sich in vier Gruppen gliedern:

- Einzelpersonen ohne institutionellen Hintergrund;
- Einzelpersonen, die verkehrspolitisch aktiv sind, aber vorrangig als normale Nutzer Mitglied im Fahrgastbeirat sind;[207]
- Einzelpersonen, die auch politisch aktiv sind, z. B. in Gemeinderäten;

[206] Dazu die Salzburger Nachrichten (2001): „‚Auch das Service rund um die Information der Stadt-Bus-Kunden wird verbessert. Der neu gegründete StadtBus FahrgastBeirat, die Dialogplattform für die Fahrgäste, leistet auch hier einen Beitrag‘, meint dazu Manfred Irsigler, bei der Salzburg AG für den Verkehr ressortzuständiges Vorstandsmitglied.“

[207] Dazu muss angemerkt werden, dass es in Salzburg und Umgebung seit den 1990er-Jahren die Plattform „Wir sind Bahn“ gibt. Diese Gruppe ist verkehrspolitisch sehr aktiv und zugleich der Initiator von Pro Bahn Österreich.

- Vertreter von organisierten Interessen, z. B. Arbeiterkammer Salzburg, Pro Bahn oder die Salzburger Verkehrsplattform.

Diskussionen gab es, ob auch politisch aktive Mitglieder zugelassen werden sollen. Dies wurde erlaubt. Das Engagement im Fahrgastbeirat ist rein ehrenamtlich. Geleitet wird die Sitzung von einer Mitarbeiterin des Stadtbusses. Sie bearbeitet auch eingehende Anfragen, Anregungen oder Beschwerden von Fahrgästen und ist seit 2003 in dieser Funktion tätig.

Der Fahrgastbeirat war in den ersten Jahren wenig repräsentativ für die Kunden des Stadtbusses. Ältere Menschen und Männer waren deutlich überrepräsentiert. So war es ein Ziel, den Anteil von Frauen und jungen Menschen zu steigern. Während der Anteil von Frauen erhöht werden konnte, gelang dies in der Zielgruppe Jugend nicht. Einzelne Mitglieder konnten über die Schnittstelle zum Beschwerdemanagement direkt angesprochen und so für eine Mitarbeit im Fahrgastbeirat gewonnen werden.

Die beobachtete Sitzung begann um 18 Uhr. Der Teil mit Sitzungscharakter in der Kantine des Stadtbusses endete gegen 19:40 Uhr. Danach gab es eine Führung über den Betriebshof, die ein Verkehrsmeister leitete. Gegen 20:15 Uhr verabschiedeten sich die ersten Teilnehmer. Um 20:45 Uhr verabschiedete der Verkehrsmeister auch die letzten Mitglieder des Beirates.

Inhaltlich bestand die Sitzung zu etwa 90 Prozent aus Information und 10 Prozent aus Diskussion. Den größeren Teil nutzt das Verkehrsunternehmen, um aktuelle Projekte, Fahrplanänderungen oder Ideen vorzustellen. Der jeweils eingeladene Gast präsentiert eigene Inhalte. Zu Jubiläen oder besonderen Anlässen werden die Mitglieder des Fahrgastbeirates gesondert eingeladen.

6.6.3 Öffentlichkeit

Öffentlichkeitsarbeit wird über die Internetseite betrieben. Der Fahrgastbeirat beim Stadtbus ist der einzige der untersuchten Beiräte in Österreich, der über eine eigene Domain verfügt. Parallel werden die wichtigsten Informationen über die Internetseite des Unternehmens dargestellt. Öffentlichkeitsarbeit über das Angebot im Internet hinaus gibt es nicht.

Die folgende Abbildung gibt einen Eindruck zur Internetseite des Fahrgastbeirates.

Abb. 9: Internetseite Fahrgastbeirat Stadtbus Salzburg

Quelle: www.fahrgastbeirat.at, Zugriff vom 14. Oktober 2011

6.6.4 Zwischenfazit

Beim Fahrgastbeirat in Salzburg kann von einem echten Fahrgastbeirat nicht gesprochen werden. Der Beirat tagt nur zwei Mal im Jahr. Die Sitzungen werden vom Verkehrsunternehmen genutzt, um über eigene Themen zu berichten. Anregungen der Fahrgäste werden nur begrenzt aufgenommen. Beteiligung findet kaum statt. Positiv ist lediglich, dass der Stadtbus als einziges Verkehrsunternehmen von insgesamt 17 im Salzburger Verkehrsverbund überhaupt einen Fahrgastbeirat hat.

6.7 Fahrgastbeirat Flachgau

Einen weiteren Fahrgastbeirat gab es von 2004 bis 2009 im Flachgau. Die Region gehört zu großen Teilen zum Bundesland Salzburg. Ein kleiner Teil liegt in Oberösterreich. Der oberösterreichische Teil des Flachgaus ist verkehrlich auf Salzburg und Braunau ausgerichtet.

6.7.1 Vorgeschichte

Im Jahr 2003 kürzte der Bund seine Zuschüsse für den Regionalverkehr von damals 50 auf 33 Prozent. Dem Bundesland Salzburg fehlten rund 600.000 Euro für den öffentlichen Verkehr. Aufgrund des Kostendrucks führten die Verkehrsplaner in Salzburg im Oktober 2003 den sogenannten „Flachgautakt II“ ein. Mit diesem Fahrplan verschlechterten sich die Verbindungen für die Pendler. Vor allem bei der Verbindung zwischen Straßwalchen (Bundesland Salzburg) und den Ortsteilen der Gemeinde Lengau (Bundesland Oberösterreich) gab es Probleme: Umsteigen, längere Wartezeiten und versäumte Anschlüsse waren Alltag. Die betroffenen Pendler wandten sich unter anderem an Erich Rippl, der als Bürgermeister seit November 2003 hauptberuflich die Amtsgeschäfte in der Gemeinde Lengau führte. Der Bürgermeister unterstützte die Pendler und suchte den Dialog mit Verkehrsverbünden, Verkehrsunternehmen, Landesregierungen, Planern und weiteren Akteuren. Dringendes Ziel war es, dass sich die Verkehrsverbünde Salzburg und Oberösterreich bei der Fahrplangestaltung besser abstimmen.

Der Sitz des Beirates war in der Gemeinde Lengau. Die Gemeinde hat etwa 4.400 Einwohner und besteht aus sechs Ortsteilen. Lengau ist eine ländliche Gemeinde und gehört zum Bezirk Braunau. Die Gemeindegrenze in südwestlicher Richtung ist zugleich die Landesgrenze zwischen Salzburg und Oberösterreich. Einzelne Ortsteile von Lengau liegen an der Mattigtalbahn. Die Bahnstrecke verbindet die Gemeinde mit der Bezirkshauptstadt Braunau. In südlicher Richtung fahren einzelne Züge nach Salzburg durch, bei anderen müssen die Fahrgäste im südwestlichen Nachbarort Steindorf (Bundesland Salzburg) umsteigen. In Straßwalchen kann auf die Züge der Westbahn oder auf die S-Bahn Richtung Salzburg umgestiegen werden. Neben den ÖBB im Schienenverkehr bedient der Postbus aus Salzburg die Region.

Die folgende Tabelle stellt die wichtigsten Elemente des Fahrgastbeirates im Flachgau vor.

Tab. 15: Basisdaten Fahrgastbeirat Flachgau

Elemente	Erläuterungen	Anmerkungen
Name	Fahrgastbeirat	
Träger	Gemeinde Lengau	
Rechtsgrundlage	N/A	
Ziel	Interessenvertretung der Fahrgäste, Schwerpunkt Pendler	
Ebene	Verwaltung	
Bestandszeit	Auftaktsitzung Januar 2004, Ende im Jahr 2009	seit November 2003 verschiedene öffentliche Auftritte und Kontakte zu Aktiven der Salzburger Verkehrsplattform und Pro Bahn
Sitzungsort	Gemeindeverwaltung in Friedburg	
Sitzungen pro Jahr	2 – 3	
Dauer der Sitzung	18 – 20 Uhr	
Vergütung	keine	ehrenamtliches Engagement
Hintergrund der Mitglieder	Einzelpersonen	offen für jeden Interessierten
Auswahl der Mitglieder	Ansprache durch den Bürgermeister über betroffene Pendler in den einzelnen Orten	
Mitglieder	8 Personen arbeiteten regelmäßig mit	ohne zeitliche Begrenzung
Arbeitsgruppen	N/A	
Erneuerungsprozess	N/A	
Vorsitzender, Leitung, Moderation	Erich Rippl, Bürgermeister Gemeinde Lengau	

Elemente	Erläuterungen	Anmerkungen
externe Gäste	Mitarbeiter Verkehrsunternehmen, Verkehrsverbünde Salzburg/Oberösterreich	Die Mitarbeiter kamen je nach Thema dazu.
Protokoll	N/A	kurze Vermerke durch den Vorsitzenden
Internet	N/A	klassische Öffentlichkeitsarbeit über Gemeindezeitung und Lokalzeitungen, Hinweis auf der Internetseite der Gemeinde auf den Vorsitzenden des Fahrgastbeirates
Öffentlichkeit	Sitzungen standen jedem Interessierten offen	
Charakter	Lokale Gruppe mit dem Ziel, den öffentlichen Verkehr – vor allem für Pendler – für Gemeinde und Region zu verbessern. Vergleichbar mit einer Bürgerinitiative, die sich nach Erreichen der wichtigsten Ziele wieder auflöst.	

Quelle: eigene Darstellung

6.7.2 Verlauf der Arbeit

Öffentliche Veranstaltungen im Herbst und Winter 2003/2004 führten zu einem großen Echo. So entstanden Kontakte zwischen Bürgermeister Erich Rippl, den aktiven Pendlern und Peter Haibach, dem Vorsitzenden der Salzburger Verkehrsplattform.[208] Die Betroffenen und weitere Interessierte kamen zu einer öffentlichen Veranstaltung am 3. Dezember 2003 im Salzburger Bahnhofsrestaurant zusammen. Bei einer Podiumsdiskussion wurden aktuelle Situation und mögliche Konsequenzen diskutiert. Die öffentliche Veranstaltung war wichtiger Impulsgeber für den Fahrgastbeirat im Flachgau.

Zentrale Forderung in der Anfangszeit war, dass der schlechtere Fahrplan zurückgenommen werden müsse. Mit Briefen an Verkehrsverbünde, Verkehrsunternehmen, ÖBB, Bahnbus, Postbus und Politik wiesen die Betroffenen auf Probleme hin. Weitere Veranstaltungen in Salzburg folgten. Offiziell gegründet wurde der Fahrgastbeirat dann am 9. Januar 2004.[209] Den Vorsitz übernahm Bürgermeister Erich Rippl.

Erste Erfolge gab es im Februar 2004. Der Fahrplan wurde in mehreren Schritten verbessert und einzelne Busse, vor allem in der Morgen- und Abendspitze, über die Landesgrenze durchgebunden. Damit waren die wichtigsten Forderungen der Pendler erfüllt. Weitere Anpassungen erfolgten mit dem regulären Fahrplanwechsel im Dezember 2004.

Eine weitere öffentliche Veranstaltung gab es am 6. April 2006 in Lengau. Motto der Diskussion: „Dialog Oberösterreich und Salzburg“. Dabei ging es um verkehrliche Probleme in der Grenzregion. Der Bericht über die Veranstaltung erschien am 8. April 2006:

---

[208] Die Gründung von Pro Bahn Österreich am 5. Januar 2004 und des Fahrgastbeirates Flachgau am 9. Januar 2004 fiel in engen zeitlichen Zusammenhang. Peter Haibach ist auch Vorsitzender von Pro Bahn Österreich.

[209] Eine Meldung dazu gab es am 12. Januar 2004 in den Salzburger Nachrichten (2004). Dort heißt es: „Neues Ventil für den Ärger der Bus-Pendler. SALZBURG (SN). Wohin mit den Beschwerden über den Flachgau-Takt? Seit Freitag [9. Januar 2004 – Anm.] gibt es für verärgerte Pendler aus Oberösterreich eine Anlaufstation, den Fahrgastbeirat. Zum Vorsitzenden wurde Bürgermeister Erich Rippl aus Lengau ... , zu seinem Stellvertreter Rudolf Apfelthaler ... aus Schneegattern gewählt. ‚Mit den ÖBB konnten wir am Freitag konkrete Verbesserungen vereinbaren‘, sagt Peter Haibach von den Verkehrsinitiativen. Ab 9. Februar [2004 – Anm.] soll das Angebot für Fahrgäste verbessert werden, die von Oberösterreich nach Salzburg pendeln. ‚Bei den Pendlern aus Oberösterreich sorgte es für Unmut, dass mit Einführung des Flachgau-Taktes wichtige Bus-Verbindungen in Straßwalchen gekappt worden sind.‘“

Pendler wollen Verbesserung

„Wir brauchen weitere Verbesserungen beim öffentlichen Verkehr“, war sich das Publikum bei der SN-Diskussion in Lengau am Donnerstag einig.

Salzburg (SN-mack). „Wir können noch hundert Diskussionen führen: Wenn wir den Verkehr nicht auf die Schiene bringen, hilft alles nichts“, meinte Rudolf Apfelthaler, seit Jahren leidgeplagter Pendler und Fahrgastbeirat für den Flachgau-Bustakt. In Abwesenheit eines Vertreters der Salzburger Landesverkehrsplanung wurde am Donnerstag [6. April 2006 – Anm.] in Lengau die für viele unzumutbare Situation der Pendler aus dem angrenzenden Oberösterreich diskutiert. Viele nützten die Gelegenheit, um ihren Unmut kundzutun. „Ich will so schnell wie möglich in der Früh in die Arbeit. Der Bus macht aber Umwege, fährt Haltestellen an, bei denen oft gar keiner einsteigt“, beschwerte sich Hans Perner, der aus Pöndorf nach Salzburg pendelt. Zu den anwesenden Verkehrsplanern von ÖBB, Salzburger und Oberösterreichischem Verkehrsverbund meinte er: „Fahrt einmal selbst in der Früh mit dem Bus.“

Die Bürgermeister aus Lengau und Straßwalchen, Erich Rippl und Fritz Kreil, waren sich einig: „Wir brauchen Verbesserungen, aber es kann nicht sein, dass für alles die Gemeindekasse aufkommen muss.“ Bei den Pendlern steht ein Bahn-Stundentakt von Salzburg nach Braunau ganz oben auf der Wunschliste. „Wir rechnen mit einer Umsetzung der Braunauer-Bahn-Pläne bis 2009“, so Richard Fuchs vom OÖ-Verkehrsverbund. Josef Benedek von den ÖBB gab zu bedenken: „Der Takt könnte schon jetzt fahren. Was fehlt, sind die Züge. Aber ohne eine zusätzliche Finanzierung schaffen wir das nicht.“[210]

Die Ziele des Fahrgastbeirates hatten sich gewandelt. In der Anfangszeit ging es primär um Fahrplanverbesserungen für Pendler. Dann erweiterte sich der Fokus auf Bahn und Bus sowie weitere Kundengruppen wie Schüler und ältere Menschen. Der Beirat bearbeitete auch Themen, die einen längeren Zeitraum beanspruchen, wie beispielsweise Fahrplanverbesserungen auf der Schiene.

Die Gruppe arbeitete nach dem Anfangserfolg unter Leitung des Bürgermeisters weiter. Die Auswahl der Teilnehmer im Fahrgastbeirat erfolgte unpolitisch.[211] Ziel war, dass möglichst alle Orte der Gemeinde Lengau und betroffene Pendler vertreten sind. Neben den Pendlern arbeitete ein Elternvertreter einer Schule mit. Ein pensionierter Lehrer brachte die Belange der Schulen ein. Als Medium für die Auswahl nutzte der Bürgermeister die E-Mail, das Gemeindeblatt und die schon bestehenden Kontakte zu den Pendlern.

[210] Salzburger Nachrichten (2006).
[211] Aussage aus dem Interview mit dem Vorsitzenden des Beirates.

Die Themen erfassten den gesamten öffentlichen Verkehr. So gab es kurzfristige Maßnahmen, die zu Verbesserungen im Schülerverkehr führen. Einzelne Fahrzeiten der Busse wurden in Abstimmung mit dem Verkehrsunternehmen so geändert, dass die Fahrpläne besser zum Unterrichtsbeginn passen. An anderer Stelle wurde eine Einfahrt baulich verändert. Der Bus kann direkt vor der Schule halten. Der Weg über eine stark befahrene Straße für die Schüler entfällt.

Wunsch des Beirates war es, dass auf Bahnstrecken der Abendverkehr ausgeweitet wird. Hier suchte der Bürgermeister vor allem den Kontakt zu den anderen Gemeinden an der Bahnstrecke, die Salzburg und Braunau verbindet.

Mit Geduld und Beharrlichkeit erzielten die aktiven Mitglieder im Fahrgastbeirat einen Erfolg. Zum Fahrplanwechsel im Dezember 2009 erweiterten die ÖBB das Angebot. Dazu berichteten die Oberösterreichischen Nachrichten am 27. August 2009:

Abb. 10: Fahrgastbeirat Flachgau

VERBESSERUNGEN FÜR PENDLER IN SICHT

Es ist vorgesehen, ab 2009 auf der Mattigtalbahn (Braunau – Lengau – Steindorf b. Straßwalchen) einen Stundentakt anzubieten, wobei jeder zweite Zug ab dem neuen Fahrplan direkt nach Salzburg (Europark) durchgebunden wird, um das Umsteigen in Steindorf zu vermeiden.
Da im Herbst die Planungen des Regionalverkehrskonzeptes Braunau am Inn wieder aufgenommen werden, ersuchen wir Sie Anregungen, Wünsche und Verbesserungsvorschläge betreffend Bus- und Bahnverbindungen zu überdenken und an das Gemeindeamt (BM Erich Rippl – Vorsitzender des Fahrgastbeirates) weiterzugeben, damit sinnvolle und bedarfsgerechte Lösungen angeboten und umgesetzt werden können.

Fahrgastbeirat von links nach rechts:
Moser Walter, Gunst Paula, BM Rippl Erich, Apfelthaler Rudolf, Berner Johann, Helminger Leonhard, Mag. Weber Andrea, Stabauer Michael

Quelle: Gemeinde Lengau (2008: 3)

> Bahn fährt im Stundentakt durch Mattigtal
>
> MATTIGTAL. Eine deutliche Verbesserung bei den Bahnverbindungen wird für Dezember angekündigt. Stundentakt von Braunau über Steindorf nach Salzburg. Den Wunsch gibt es in der Region Mattigtal schon lang, das positive Beispiel der Lokalbahn von Trimmelkam nach Salzburg steht als Ziel vor Augen. Laut Erich Rippl, der Vorsitzender des Fahrgastbeirates, Mitarbeiter beim Regionalverkehrskonzept für Braunau und Bürgermeister von Lengau ist, wird der Stundentakt auf der Bahnlinie Braunau-Steindorf-Salzburg am 13. Dezember Realität. [212]

[212] Oberösterreichische Nachrichten (2009).

6.7.3 Öffentlichkeit

Der Fahrgastbeirat war vor allem in der Gründungsphase öffentlich sehr präsent. Es gab intensive Kontakte zu Pro Bahn bzw. der Verkehrsplattform. Nach der Akutphase wurde es ruhiger. Die Veranstaltung 2006 war die letzte des Beirates mit größerer Außenwirkung. Der Bürgermeister informiert regelmäßig über das Gemeindeblatt und im Gemeinderat. Die Sitzungen des Beirates waren öffentlich. Eine eigene Internetseite bestand nicht.

6.7.4 Zwischenfazit

Die Arbeit des Fahrgastbeirates lief im Jahr 2009 aus. Seitdem finden keine Sitzungen mehr statt. Hintergrund war, dass viele Themen erfolgreich bearbeitet worden waren. Der Initiator des Fahrgastbeirates und Bürgermeister von Lengau ist zudem seit September 2009 Mitglied des Landtages von Oberösterreich. Die Verkehrsthemen werden jetzt intensiver vom Bürgermeister in Fachdiskussionen auf Bezirksebene und Landesebene bearbeitet.

6.8 Fahrgastbeiräte und Beteiligung ohne vertiefende Untersuchung

Die nicht berücksichtigten Fahrgastbeiräte und Beteiligungsmöglichkeiten werden in der folgenden Tabelle kurz vorgestellt. Hintergrund für diese Darstellung war die Tatsache, dass in diesen Gremien Arbeit für und mit dem Fahrgast geleistet wurde bzw. wird.[213]

[213] Für weitere Informationen sei auch auf die Seite www.partizipation.at, zuletzt September 2011, verwiesen. Dort sind eine Vielzahl verschiedener Methoden und Themen zur Beteiligung dargestellt.

Tab. 16: Weitere Beteiligungsmöglichkeiten in Österreich

Name	Stadt/Region	Zeitraum	Träger	Anmerkungen
Masterplan Verkehr	Wien	1970, 1980, 1994, 2003	Magistrat	Temporäre Beteiligung, unterschiedliche Zielgruppen, Schwerpunkt Bürger (2002/2003) mit rund 200 Sitzungen in den einzelnen Bezirken. 2008 gab es eine Fortschreibung des Masterplans Verkehr.
Fahrgastbeirat	Linz	1997 – 2002	Linz Linien	nach Angaben des Verkehrsbetriebs Linz Linien der erste Fahrgastbeirat in Österreich[214]
Benutzerbeirat	Linz	1999 – 2005	Bundesland Oberösterreich	begleitete den Umbau des Hauptbahnhofs Linz
Verkehrskonzept „Mobil im Ländle“	Vorarlberg	2006	Bundesland Vorarlberg	Methoden u. a. Open-Space-Veranstaltungen für Jugendliche von 14 – 19 Jahren und Sprechtage in den Regionen
Fahrgastbeirat Landbus	Oberes Rheintal	laufend	Gemeindeverband Personennahverkehr Oberes Rheintal	gegründet März 2007, erfüllt Auswahlkriterien, aber der Beirat Flachgau bestand länger
Fahrgastbeirat	Graz	laufend	Holding Graz Linien	gegründet September 2008, Struktur ähnlich wie Fahrgastbeirat Wien, Arbeitsgruppen nach Themen, erfüllt Auswahlkriterien, aber der Beirat Wien bestand länger
Pendler Jour fixe	Wien, Niederösterreich, Burgenland	laufend	Verkehrsverbund Ost-Region, Wien	vier Arbeitssitzungen pro Jahr mit der Arbeiterkammer, nicht institutionalisiert

[214] Dazu die Linz Linien (2009): „Im Februar 1997 wurde dieser [Fahrgastbeirat – Anm.] mit Unterstützung der OÖ Rundschau gegründet. Im Zuge einer öffentlichen Ausschreibung in diesem Medium wurden aus über 60 Interessenten 12 Fahrgastbeiräte gewählt. Dieses Gremium hat bis 2001 mehr als 30 Sitzungen absolviert, eine Vielzahl an Wünschen und Anregungen eingebracht und Projekte für Haltestellen, Sicherheit, Linienführungen u. v. m. realisiert. Als im Jahr 2002 alle relevanten Themen abgearbeitet waren, wurde der Fahrgastbeirat ruhend gestellt.“

Name	Stadt/Region	Zeitraum	Träger	Anmerkungen
Pendler Jour fixe	Wien, Nieder-österreich, Burgenland	laufend	ÖBB, Nah- und Regionalverkehr	vier Arbeitssitzungen pro Jahr mit der Arbeiterkammer, nicht institutionalisiert
Forum Arbeitsweg	Wien, Nieder-österreich, Burgenland	laufend	Arbeiterkammer	Abstimmung zwischen Arbeiterkammer und großen Unternehmen in Wien, u. a. um Interessen von Pend-lern besser zu berücksichtigen
Fachkommission Verkehr	Wien	laufend	Magistrat	1994 gegründet, etwa eine Sitzung pro Monat, Mitglie-der sind Politik und Interessenverbände.
Fahrgastbeirat	landesweit	Planung	BMVIT	Bei einem neuen landesweiten Fahrgastbeirat sollen Verbände, u. a. die Sozialpartner, Mitglied sein. Details standen zum Abschluss dieser Untersuchung noch nicht fest (Herbst 2011).
Qualitätsbeirat	landesweit	Forderung	AK, WK, ÖGB, Landwirtschaftskammer	Die Sozialpartner fordern einen Qualitätsbeirat, um das Angebot im öffentlichen Verkehr zu evaluieren und weiter zu entwickeln. Details standen zum Abschluss dieser Untersuchung noch nicht fest (Herbst 2011).

Quelle: eigene Darstellung

7. Niederlande

Das folgende Kapitel gibt einen Überblick zum politisch-geografischen Kontext und stellt wichtige Ereignisse in der nationalen Verkehrspolitik vor. Wichtige Akteure im Verkehrsmarkt werden eingeführt und die bestehenden Rechtsgrundlagen in Auszügen präsentiert. Danach werden die drei untersuchten Fahrgastbeiräte näher dargestellt.

Abb. 11: Ausgewählte Fahrgastbeiräte in den Niederlanden

Quelle: eigene Darstellung, Gestaltung toolboxx/Thomas Köller

7.1 Politischer und geografischer Kontext

Die Niederlande sind eine parlamentarische Demokratie und konstitutionelle Monarchie. Staatsoberhaupt ist die Königin. In den Niederlanden leben etwa 16,7 Millionen Menschen auf einer Fläche von rund 35.200 Quadratkilometern. Die gesamte Landesfläche einschließlich der Wassergebiete umfasst rund 41.500 Quadratkilometer. Die Bevölkerungsdichte beträgt im Durchschnitt 402 Einwohner pro Quadratkilometer. Größte Stadt und zugleich Hauptstadt des Landes mit rund 783.000 Einwohnern ist Amsterdam. Regierungssitz ist Den Haag.

Die Städte Amsterdam, Rotterdam, Utrecht und Den Haag bilden die sogenannte Randstad. In der Randstad leben rund acht Millionen Menschen, somit etwa knapp 47 Prozent der gesamten Bevölkerung des Landes.[215]

Das Parlament besteht aus Erster und Zweiter Kammer. Die Erste Kammer hat 75 Mitglieder. Die Abgeordneten werden nicht direkt vom Volk gewählt, sondern von den zwölf Provinzen entsandt. Die Erste Kammer soll vor allem die Arbeit der Zweiten Kammer kontrollieren und Gesetzentwürfe auf Umsetzbarkeit überprüfen. Der Zweiten Kammer gehören 150 Abgeordnete an. Sie werden alle vier Jahre direkt vom Volk gewählt.[216] Die Zweite Kammer kontrolliert die Regierung und beschließt Gesetze. Beide Kammern bilden zusammen die Volksvertretung, auf Niederländisch „Staten Generaal“. Die Niederlande sind Gründungsmitglied der Europäischen Union.

Die Regierung wird vom Ministerpräsidenten geleitet. Im Jahr 2011 war dies Mark Rutte von der VVD. Die Regierung besteht aus dem Ministerpräsidenten und elf Ministern. Das für diese Untersuchung relevante Ministerium heißt seit Herbst 2010 Ministerium für Infrastruktur und Umwelt (zuvor Verkehr und Wasserwirtschaft). Ministerin ist Melanie Schultz van Haegen (VVD). Die Niederlande sind ein dezentralisierter Einheitsstaat. Es gibt zwölf Provinzen und acht Stadtregionen. Die Stadtregionen koordinieren die Zusammenarbeit zwischen der großen Kernstadt und den umliegenden Gemeinden, unter anderem beim Verkehr. Kleinste Verwaltungseinheit sind 418 Gemeinden.[217] Auch Amsterdam ist in diesem Sprachverständnis eine Gemeinde, die sich seit Mai 2010 in weitere sieben Ortsteile gliedert (zuvor 14).

Auf lokaler Ebene ist der Bürgermeister zugleich Verwaltungschef. Je nach Größe der Gemeinde gibt es fachlich zuständige leitende Mitarbeiter, die Niederländisch „Wethouder“ genannt werden. Sie lassen sich am ehesten als Dezernenten oder Beigeordnete bezeichnen. Sie sind politische Wahlbeamte und werden vom Rat der jeweiligen Gemeinde gewählt. So entsteht das auf Niederländisch bezeichnete „College van burgemeester en wethouders“. Nach einer Wahl beginnen Gespräche zwischen den Parteien, um ein „College“ zu formen, in das die Parteien ihre jeweiligen Personen entsenden wollen.

[215] Centraal Bureau voor de Statistiek (2011).
[216] Die Zweite Kammer ist vergleichbar mit dem Deutschen Bundestag oder dem Nationalrat in Österreich.
[217] Stand: Januar 2011.

7.2 Verkehrspolitische Rahmenbedingungen

Wichtigste Rechtsgrundlage für Fahrgastbeteiligung ist das „Wet personenvervoer 2000“ (Wp 2000 – Gesetz Personenverkehr 2000),[218] das zum 1. Januar 2001 in Kraft trat. Das Gesetz löste das Wp 1988 ab. Damit waren folgende wesentliche Veränderungen verbunden:[219]

- Klare Zuständigkeiten zwischen der Zentralregierung in Den Haag und den regionalen Aufgabenträgern für den öffentlichen Verkehr;
- Trennung von unternehmerischer und politischer Verantwortung für den öffentlichen Verkehr;
- Verkehrsleistungen sollen ausgeschrieben und im Wettbewerb vergeben werden;
- Konzessionen gelten für eine festgelegte Zeit und ein bestimmtes Gebiet;
- die Beteiligung von Verbraucherorganisationen wird im Gesetz verankert.

Das Ministerium erließ ergänzend den „Besluit personenvervoer 2000“ (Bp 2000 – Verordnung Personenverkehr 2000). Zentrale Bestimmungen finden sich im Gesetz, ergänzende Regelungen in der Verordnung.[220] Weitere Gesetze, die sich auf den öffentlichen Verkehr auswirken, werden hier nicht vertiefend behandelt.[221] Die Politik erwartete, dass sich Quantität und Qualität des öffentlichen Verkehrs mit dem Wettbewerb verbessern. Das war ein Grund für das neue Gesetz Personenverkehr. Das folgende Zitat beschreibt, wie der öffentliche Verkehr wahrgenommen wurde:

> In den zehn Jahren [1990 – 2000 – Anm.], bevor dieses Gesetz in Kraft trat, kamen viele Politiker und die Regierung zu dem Schluss, dass Verkehrsunternehmen aufgrund ihrer langjährigen Monopole keine adäquate Leistung bieten. Sie arbeiten ineffizient und die Kosten sind höher, als sie sein müssten. Die Unternehmen orientieren sich zu wenig am Kunden und bieten schlechten Service.[222]

---

[218] Die stets aktuelle Version des Gesetzes ist im Internet unter www.wetten.overheid.nl verfügbar, zuletzt September 2011.

[219] Hier werden nur die Änderungen dargestellt, die sich durch das Wp 2000 ergeben haben. Im Anhang G findet sich eine Übersicht weiterer Veränderungen in der niederländischen Verkehrspolitik.

[220] Eine Verordnung (Ndl. Algemene Maatregel van Bestuur) kommt im Gegensatz zu einem Gesetz in einem vereinfachten Verfahren zustande. So erarbeitet das zuständige Fachministerium einen Vorschlag, der dann innerhalb der Regierung abgestimmt wird. Danach wird der Entwurf der Ersten Kammer mit der Bitte um Stellungnahme zugeleitet. Die Stellungnahme wird im Allgemeinen übernommen und eingearbeitet. Der angepasste Text wird dann vom zuständigen Minister und der Königin unterzeichnet und im Staatsblatt veröffentlicht. Das gewöhnliche Verfahren für ein Gesetz mit der Zustimmung von beiden Kammern entfällt.

[221] Beispielsweise das Bürgerliche Gesetzbuch, das Eisenbahngesetz und das Allgemeine Verwaltungsrecht.

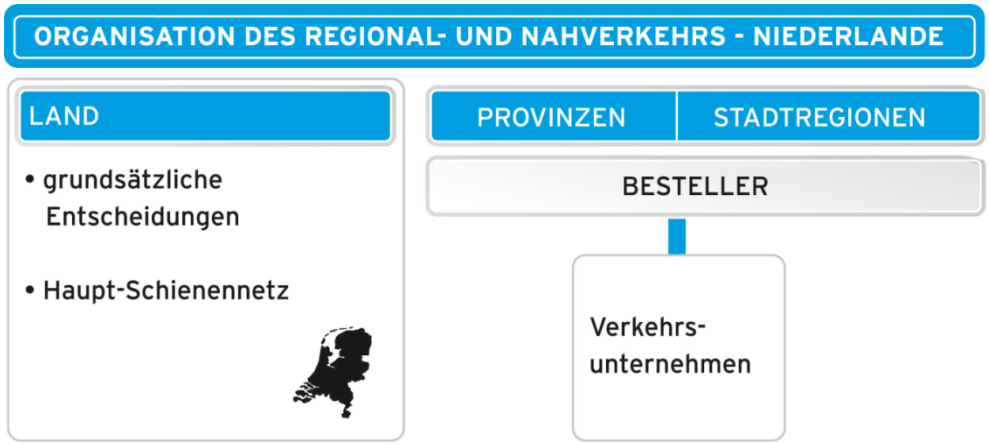
[222] Ministerium für Verkehr und Wasserwirtschaft (1999: 9). Eigene Übersetzung.

Der Zuschussbedarf der öffentlichen Hand sollte sinken, Innovationen vor allem durch die Aufgabenträger für den öffentlichen Verkehr vorangetrieben werden. Mit der Neuregelung wurde deutlich, dass ein Verkehrsunternehmen zwei Kunden hat: Den politischen Auftraggeber, also Provinz oder Stadtregion, und den Fahrgast, der das Angebot nutzt.

7.3 Akteure im Verkehrsmarkt

Im folgenden Abschnitt werden die wesentlichen Akteure im Verkehrsmarkt vorgestellt. Das ist die Verwaltung von Land, Provinzen und Stadtregionen. Dann folgt ein Blick auf die Verkehrsunternehmen und Verbände. Das Zusammenspiel der wichtigsten Akteure wird in der folgenden Abbildung deutlich.

Abb. 12: Organisation des Regional- und Nahverkehrs



Quelle: eigene Darstellung, Gestaltung toolboxx/Thomas Köller

7.3.1 Verwaltung auf Landesebene

Das für Verkehr zuständige Ministerium für Infrastruktur und Umwelt (Ndl. Ministerie van Infrastructuur en Milieu) entstand im Herbst 2010 durch eine Fusion der Ministerien für Wohnen, Raumordnung und Umweltschutz sowie Verkehr und Wasserwirtschaft.[223] Das Thema Eisenbahn wird im Direktorat für Mobilität bearbeitet. Das Ministerium ist für die Konzession des landesweiten Haupt-Schienennetzes verantwortlich. Der derzeit an Nederlandse Spoorwegen (NS) vergebene Auftrag besteht noch bis zum Jahr 2015. Das Ministerium finanziert anteilig den öffentlichen Nah- und Regionalverkehr, den Provinzen und Stadtregionen organisieren.

[223] In vielen Dokumenten ist deshalb noch vom früheren Ministerium die Rede.

Gesetzliche Grundlage ist seit dem 1. Januar 2005 das „Wet brede doeluitkering verkeer en vervoer“ (BDU). Auf Deutsch heißt das „Gesetz zur Finanzierung verschiedener Ziele in Verkehr und Transport“.[224] Der Name deutet an, dass die Empfänger Spielraum haben, wie sie die Mittel verwenden. Sie können laufende Betriebskosten finanzieren, das Geld aber auch für Investitionen in den öffentlichen Verkehr, für Infrastruktur und Verkehrssicherheit nutzen. 2007 flossen rund 1,7 Milliarden Euro, davon etwa eine Milliarde in den Betrieb des öffentlichen Verkehrs. 2009 betrug die Förderung insgesamt rund 1,4 Milliarden Euro. Die Anteile für Provinzen und Stadtregionen werden per Rechtsverordnung für jeweils drei Jahre durch das Ministerium festgelegt. Dabei soll berücksichtigt werden, wie sich die einzelnen Regionen entwickeln. Im Durchschnitt gilt für den ÖV, dass etwa 60 Prozent der Kosten öffentlich finanziert sind und 40 Prozent durch Einnahmen gedeckt werden.[225]

7.3.2 Provinzen und Stadtregionen

Aktuell sind zwölf Provinzen und sieben Stadtregionen Auftraggeber für den öffentlichen Verkehr.[226] Die Regionalisierung begann in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre. Damals übertrug die Zentralregierung in Den Haag schrittweise die Verantwortung in die Regionen. Mit dem Gesetz Wp 2000 wurde dieser Prozess rechtlich abgesichert. Die Laufzeiten der Konzessionen im öffentlichen Verkehr betragen zwischen sechs und zehn Jahren. Landesweit gibt es 48 abgegrenzte Gebiete. Weitere 18 Konzessionen beziehen sich auf konkrete Linien. Dazu gehören der regionale Schienenverkehr außerhalb des Hauptnetzes und einzelne Regionalbuslinien. Fünf Konzessionen erlauben den öffentlichen Linienverkehr auf dem Wasser. Somit gibt es neben der landesweiten Konzession für das Haupt-Schienennetz 71 regionale Konzessionen für den öffentlichen Verkehr.[227] Seit 1. Januar 2007 ist die Ausschreibung und Vergabe im Wettbewerb an die Verkehrsunternehmen für alle Aufgabenträger des öffentlichen Verkehrs verbindlich.[228]

Die folgende Abbildung zeigt die verschiedenen Auftraggeber für den öffentlichen Verkehr in den Niederlanden.

---

[224] Wiederholt wurde in den Interviews der Begriff „BDU-Geld“ genutzt und darauf hingewiesen, dass die Höhe immer wieder für Diskussionen sorgt.

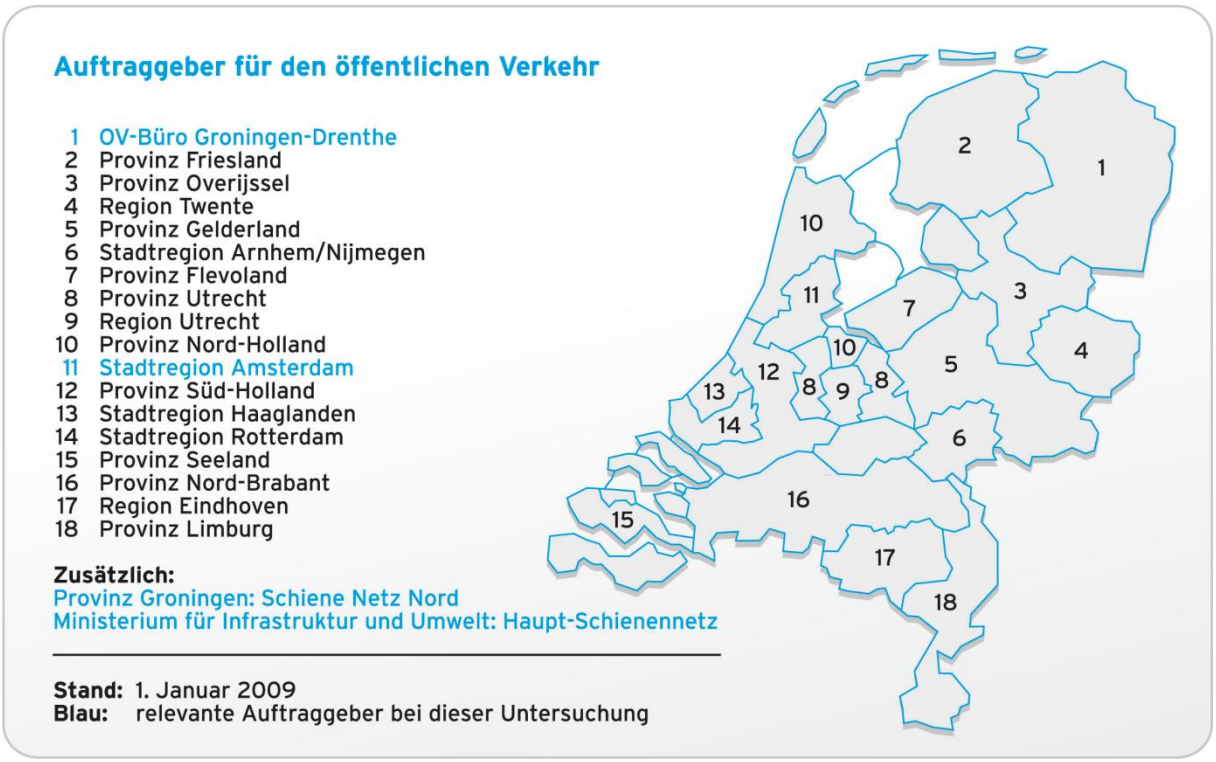
[225] Weitere Einzelheiten finden sich bei der Informationsplattform für Verkehr und Transport (Ndl. Kennisplatform Verkeer en Vervoer).

[226] Ein Sonderfall besteht bei den Provinzen Groningen und Drenthe. Die Konzession für den Schienenverkehr wird direkt von der Provinz Groningen betreut. Die Konzession für den Busverkehr wird vom OV-Büro Groningen-Drenthe betreut. Es ist bei dieser Untersuchung relevant, da die OV-Consumentenplatform ein untersuchter Fahrgastbeirat ist.

[227] Vgl. KpVV (2011).

[228] Für die Städte Amsterdam, Rotterdam und Den Haag gelten noch Ausnahmen und Übergangsfristen.

Abb. 13: Auftraggeber für den öffentlichen Verkehr



Quelle: KpVV (2011), verändert, Gestaltung toolboxx/Thomas Köller

Die Konzession erlaubt dem Verkehrsunternehmen, in einer festgelegten Region für einen bestimmten Zeitraum öffentlichen Verkehr anzubieten. Direkte Wettbewerber werden nicht zugelassen. Das Unternehmen erhält einen definierten Zuschuss aus öffentlichen Mitteln. Im Gegenzug bestehen umfangreiche Pflichten für Verkehrsunternehmen. Dazu gehört unter anderem, den veröffentlichten Fahrplan zu erfüllen und einen bestimmten Tarif anzuwenden.

7.3.3 Verkehrsunternehmen

In den Niederlanden sind 14 größere Verkehrsunternehmen tätig.[229] Dies sind vor allem Arriva, Connexxion, Qbuzz, Synthus und Veolia Transport. In Amsterdam heißt der städtische Verkehrsbetrieb GVB, in Den Haag HTM und in Rotterdam RET. Im Folgenden werden nur die Verkehrsunternehmen dargestellt, die in den untersuchten Regionen Verkehrsleistungen erbringen und somit einen Bezug zu den Beiräten haben. Das sind NS Reizigers, GVB, Arriva, Connexxion und Qbuzz.[230]

[229] Leistungen in grenznahen Bereichen, wie beispielsweise nach Venlo oder Enschede und grenzüberschreitende Busverkehre sind hier nicht berücksichtigt.

[230] Auch die hier nicht weiter genannten Verkehrsunternehmen müssen sich den Vorgaben des Gesetzes stellen, soweit sie öffentlichen Verkehr auf Grundlage des Wp 2000 anbieten.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick, wo die Verkehrsunternehmen tätig sind und welche Konzession relevant ist. Zudem werden die unterschiedlichen Auftraggeber und der jeweilige Fahrgastbeirat genannt.

Tab. 17: Verkehrsunternehmen, Konzessionen und untersuchte Beiräte

Unternehmen	Städte/ Regionen	Konzessionen	Auftraggeber	Beirat
NS Reizigers	landesweit	Haupt-Schienennetz	Ministerium für Infrastruktur und Umwelt	LOCOV
GVB	Amsterdam	Amsterdam (Stadt)	Stadtregion Amsterdam	RAR
Arriva	Amsterdam	Waterland	Stadtregion Amsterdam	RAR
Connexxion	Amsterdam	Zaanstreek, Amstelland-Meerlanden	Stadtregion Amsterdam	RAR
Arriva	Groningen	Schiene Netz Nord	Provinz Groningen	OV-CP
Arriva	Groningen	HOV-Groningen	OV-Büro Groningen-Drenthe	OV-CP
Qbuzz	Groningen/ Drenthe	GD-Konzession	OV-Büro Groningen-Drenthe	OV-CP
Verschiedene	Groningen	kleinteiliger Verkehr	OV-Büro Groningen-Drenthe	OV-CP

Quelle: eigene Darstellung

7.3.4 Landesweite Verbände

Fahrgastbeiräte sind in den Niederlanden auf Verbände und Organisationen ausgerichtet. Im Folgenden werden die wichtigsten Gruppen vorgestellt.

ROVER[231]

ROVER steht für „Reizigers Openbaar Vervoer“, also Reisende im öffentlichen Verkehr. ROVER wurde 1971 gegründet und hat etwa 6.500 Mitglieder. Der Verband ist ein Fahrgastverband und setzt sich für alle öffentlichen Verkehrsmittel ein. Die Aktiven arbeiten mit Verkehrspolitik und Unternehmen zusammen. ROVER ist im gesamten Land aktiv. Der Verband spielt in dieser Untersuchung eine zentrale Rolle. Mitglieder des Verbandes sind im LOCOV und in allen regionalen Beiräten vertreten.

[231] www.rover.nl, zuletzt September 2011.

Consumentenbond[232]

Der Consumentenbond wurde 1953 gegründet und hat rund 550.000 Mitglieder. Die Vereinigung ist ein allgemeiner Verbraucherverband. Der Verband versteht sich als Interessenvertretung für alle Verbraucher. Die Organisation spielt bei dieser Untersuchung als Mitglied im LOCOV eine Rolle. Dort sieht der Verband seine Rolle beispielsweise darin, über Tarife und Qualität des Schienenverkehrs zu beraten.[233]

Organisationen älterer Menschen[234]

Als Dachverband vertritt die Organisation „Centrale Samenwerkende Ouderenorganisaties“ (CSO) die Interessen von älteren Menschen. In Deutsch lässt sich dies als „Zentrale Organisation der Verbände älterer Menschen“ übersetzen. CSO hat etwa 500.000 Mitglieder. Der Verband spielt in dieser Arbeit eine zentrale Rolle. CSO und die angeschlossenen Verbände sind im LOCOV und in allen regionalen Beiräten vertreten.

CG-Raad[235]

Der „Chronisch zieken en Gehandicapten Raad Nederland”, also der „Niederländische Rat für Menschen mit chronischen Erkrankungen/Behinderungen“, ist ein Dachverband von rund 160 Einzelverbänden. Die Organisation berät, informiert und betreibt politische Lobbyarbeit. Zentrale Forderung ist, dass Menschen mit chronischen Erkrankungen oder Behinderungen am Alltagsleben ohne Einschränkungen teilnehmen können. Beim öffentlichen Verkehr plädiert die Organisation dafür, dass alle Menschen Verkehrsmittel barrierefrei erreichen können. Der CG-Raad ist Mitglied im LOCOV. Die angeschlossenen Organisationen sind in den regionalen Beiräten vertreten.

Fahrradclub[236]

Der Fahrradclub (Ndl. Fietsersbond) wurde 1975 gegründet und hat derzeit rund 35.000 Mitglieder. 130 lokale Gruppen engagieren sich im gesamten Land für die Belange der Radfahrer. Im nationalen Büro arbeiten 20 Mitarbeiter. Der Verband plädiert für ein gutes und sicheres Radwegenetz. An Bahnhöfen sollten genügend Fahrradstellplätze vorhanden sein. Weiteres Thema ist die allgemeine Verkehrssicherheit für Fahrradfahrer. Der Fahrradclub gehört dem LOCOV an und ist in zahlreichen regionalen Beiräten vertreten.

---

[232] www.consumentenbond.nl, zuletzt September 2011.
[233] Vgl. Consumentenbond (2009: 24).
[234] www.ouderenorganisaties.nl, zuletzt September 2011.
[235] www.cg-raad.nl, zuletzt September 2011.
[236] www.fietsersbond.nl, zuletzt September 2011.

ANWB[237]

Der ANWB wurde 1883 gegründet. Die Abkürzung steht für „Algemene Nederlandsche Wielrijders-Bond“. In der Gegenwart wird diese Abkürzung allerdings nicht mehr verwendet, sondern der Zusatz „De Koninklijke Nederlandse Toeristenbond ANWB“ (Königlich Niederländischer Touristenbund ANWB).[238] Der Verband vertritt vor allem Interessen im Bereich Auto, Mobilität, Freizeit und Reise. Der ANWB hat rund 3,9 Millionen Mitglieder. Vertreter des Verbandes sind Mitglied im LOCOV und in der OV-Consumentenplatform Groningen.

Stiftung OPC[239]

OPC steht für „Ondersteuning collectief Personenvervoer aan Consumentenorganisaties”. Das lässt sich am ehesten als Stiftung zur „Unterstützung für Verbraucherorganisationen im Personenverkehr“ beschreiben. OPC wurde 2002 als Kooperation zwischen ROVER, den Organisationen für ältere Menschen und dem CG-Raad gegründet. Seit 2006 hatte OPC eine eigene Rechtsform als Stiftung. Hauptaufgabe von OPC war es, Mitglieder in regionalen Fahrgastbeiräten zu unterstützen. Die Arbeit von OPC wurde aus dem Verkehrsministerium gefördert. Mitarbeiter von OPC übernahmen für mehrere Beiräte die Funktion des Sekretariats. Im Jahr 2010 lief die Förderung aus, so dass die Arbeit eingestellt wurde.[240]

Studentenvereinigung LSVb[241]

Der „Landelijke Studenten Vakbond”, also „Landesweiter Studentenbund“, ist ein Zusammenschluss von lokalen Gruppen. Der LSVb versteht sich als Interessenvertretung der Studentinnen und Studenten in den Niederlanden. Der LSVb ist als Dachverband Mitglied im LOCOV. Die Mitglieder in den regionalen Gruppen vertreten die Interessen in regionalen Beiräten.[242]

---

[237] www.anwb.nl, zuletzt September 2011.

[238] Die Grundausrichtung des ANWB ist mit dem ADAC in Deutschland oder dem ÖAMTC in Österreich vergleichbar.

[239] Da OPC nicht mehr existiert besteht keine eigene Internetpräsenz.

[240] Bei dieser Untersuchung wurden zwei Interviews mit Mitarbeitern von OPC geführt. Ein Mitarbeiter hatte zeitweise das Sekretariat der OV-Consumentenplatform in Groningen betreut.

[241] www.lsvb.nl, zuletzt September 2011.

[242] Studenten sind eine besonders intensive Nutzergruppe im öffentlichen Verkehr mit Anteilen von bis zu 40 Prozent am Modal Split. Sie erhalten automatisch eine Fahrkarte für den öffentlichen Verkehr. Es sind allerdings nicht in allen Beiräten Studenten vertreten.

7.3.5 Weitere Verbände und Organisationen

Die bisher genannten Verbände sind im LOCOV und in vielen regionalen Fahrgastbeiräten vertreten.[243] In Amsterdam und Groningen ist noch die „Kamer van Koophandel“ (KvK)[244] Mitglied im Fahrgastbeirat. Sie vertritt die Interessen der Unternehmen.[245]

Weitere Organisationen in den regionalen Fahrgastbeiräten kommen aus folgenden Bereichen: Verkehrssicherheit, Gewerkschaften, Dörfer oder kleine Städte in ländlichen Regionen, Interessenverbände von Frauen, Umweltschutz, Schüler, Studenten (lokale Gruppen), Jugendorganisationen, Organisationen von Schulen. In einigen regionalen Beiräten gab oder gibt es noch individuelle Mitglieder, die keiner Organisation angeschlossen sind. Bei den hier untersuchten Fahrgastbeiräten war das zeitweise in Amsterdam und Groningen der Fall.

Bei den drei ausgewählten Fahrgastbeiräten werden die einzelnen Mitgliedsorganisationen vorgestellt. Jetzt folgt eine Übersicht der Rechtsgrundlagen zur Fahrgastbeteiligung.

[243] Das Gesetz Wp 2000 und die Verordnung Bp 2000 schreiben nicht vor, welche Gruppen einbezogen werden sollen. Deshalb gibt es regionale Unterschiede.
[244] www.kvk.nl, zuletzt September 2011.
[245] Die Organisation ist vergleichbar mit der Industrie- und Handelskammer in Deutschland oder der Wirtschaftskammer in Österreich.

7.4 Rechtsgrundlagen zur Fahrgastbeteiligung

Die Beteiligung der Fahrgäste wurde im Gesetz Wp 2000 und Verordnung Bp 2000 deutlich erweitert. Die relevanten Bestimmungen werden jetzt eingeführt.[246]

7.4.1 Fahrgastbeteiligung im Wp 2000

Die gesetzlichen Bestimmungen finden sich in den Artikeln 27, 27a, 28, 31, 32 und 44 des Wp 2000. In Artikel 27 wird festgelegt, dass ein Aufgabenträger für den öffentlichen Verkehr die Verbraucherorganisationen einbeziehen muss, wenn eine Konzession vergeben werden soll.

Artikel 27

1. Bevor eine Konzession vergeben oder geändert wird, fragt der Konzessionsverleiher die Verbraucherorganisationen um eine Stellungnahme zu den Bedingungen an, die in der Konzession enthalten sein sollen. Die zu befragenden Verbraucherorganisationen müssen die in der Verordnung genannten Voraussetzungen erfüllen.

2. Der Konzessionsverleiher gibt den Verbraucherorganisationen Gelegenheit zur Beratung mit ihm, bevor die Stellungnahmen vorgelegt werden.

3. Die Stellungnahmen gemäß Absatz 2 werden so rechtzeitig erbeten, dass sie von wesentlichem Einfluss auf das Vorhaben sein können.

4. Die Verbraucherverbände werden vom Konzessionsverleiher so schnell wie möglich in Kenntnis gesetzt, inwieweit den Vorschlägen gefolgt wurde.

Artikel 27a wurde zum 1. Januar 2005 in das Gesetz eingefügt. Damit wird klargestellt, dass vor einer Konzessionsvergabe für das Haupt-Schienennetz der Infrastrukturbetreiber ProRail gefragt werden muss. Die Bestimmung bezieht sich vor allem auf die Zusammenarbeit von Ministerium und dem Infrastrukturbetreiber ProRail.

Artikel 27a

1. Bevor eine Konzession für den öffentlichen Verkehr auf dem Haupt-Schienennetz verliehen wird, fragt der Minister eine Stellungnahme beim Betreiber der Infrastruktur, benannt in Artikel 1 des Eisenbahngesetzes, an.

2. Artikel 27, Absätze 2 – 4, werden angewendet.

[246] Quelle: www.wetten.overheid.nl. Jeweils eigene Übersetzungen aus den im Jahr 2011 geltenden niederländischen Versionen.

Der Aufgabenträger für den öffentlichen Verkehr muss gemäß Artikel 28 mindestens ein Mal pro Jahr mit Verbraucherorganisationen über geplante Maßnahmen beraten.

Artikel 28

Der Konzessionsverleiher informiert die Verbraucherorganisationen gemäß Artikel 27 und auf Grundlage der Verordnung mindestens ein Mal pro Jahr über die von ihm geplanten Maßnahmen, die den Reisenden betreffen.

Artikel 31 beschreibt die Pflichten des Konzessionsinhabers, also die des Verkehrsunternehmens. Die Absätze 4 – 6 wurden zum 1. Januar 2005 in das Gesetz eingefügt. Aus diesen Bestimmungen lässt sich das Recht zu einer qualifizierten Stellungnahme herleiten. Zudem wurde die Frist von sechs Wochen in das Gesetz aufgenommen.

Artikel 31

1. Der Konzessionsinhaber erbittet mindestens ein Mal pro Jahr eine Stellungnahme von den Verbraucherverbänden, auf Grundlage der in der Verordnung genannten Bedingungen, über den Fahrplan, den Tarif und weitere in der Konzession festgelegte Themen.

2. Der Konzessionsinhaber gibt den Verbraucherorganisationen Gelegenheit, mit ihm über die Stellungnahme zu beraten, bevor diese endgültig vorgelegt wird.

3. In der Verordnung werden Bestimmungen festgelegt, die die Aufgaben nach Absatz 1 näher regeln.

4. Die Stellungnahme gemäß Absatz 1 wird so rechtzeitig erbeten, dass sie von wesentlichem Einfluss auf die Beschlüsse des Konzessionsinhabers sein kann.

5. Wenn über die Stellungnahmen der Verbraucherverbände eine Entscheidung bezüglich der Themen gemäß Absatz 1 getroffen wurde, werden die Verbraucherverbände durch den Konzessionshaber so bald wie möglich, spätestens jedoch nach sechs Wochen, schriftlich über das Ergebnis in Kenntnis gesetzt. Wenn den Stellungnahmen nicht oder nicht vollständig gefolgt wurde, wird das den Verbraucherverbänden ebenfalls mitgeteilt. Der Konzessionsinhaber begründet seine Abweichung und bietet zugleich Gelegenheit, weitere Beratungen über die Angelegenheit zu führen.

6. In der Verordnung können Fristen für Beratungs- und Abstimmungsprozesse festgelegt werden, für die die in diesem Artikel genannten Vorgehensweisen einzuhalten sind.

Artikel 32 nennt Bestimmungen, die in einer Konzession festgelegt werden müssen.

Artikel 32

1. Der Konzessionsverleiher kann mit der Konzession Auflagen verbinden.

2. In einer Konzession werden auf jeden Fall Bestimmungen festgelegt zu

   a. den Themen, über die die Verbraucherorganisationen vom Konzessionsinhaber gemäß Artikel 31 gefragt werden müssen;
   b. den Themen, über die und auf welche Weise der Konzessionsinhaber die Verbraucherorganisationen, benannt in Punkt a, informiert werden;
   c. der Bereitstellung von Informationen an den Konzessionsverleiher über die Ausführung der Konzession;
   d. den Tarifen, der Tarifgestaltung und den Beförderungsbedingungen, die öffentlich gemacht werden und bei denen jede Änderung ebenfalls veröffentlicht wird;
   e. der Aufstellung des Finanzbedarfes, um die Konzession auszuführen, getrennt von anderen Aktivitäten;
   f. der Fahrplanänderung, der Veröffentlichung, dem Datum des Fahrplanwechsels und der Geltungsdauer des Fahrplans;
   g. den Anforderungen an Zugänglichkeit zum öffentlichen Verkehr für Reisende mit einer Mobilitätseinschränkung;
   h. der Gewährleistung von Sicherheit für Fahrgäste und Personal im öffentlichen Verkehr gleichermaßen;
   i. der Pünktlichkeit;
   j. einer prozentualen Vorgabe für die Sitzplatzverfügbarkeit;
   k. dem gebotenen Service, sowohl in Zügen als auch auf den Bahnhöfen.

3. In der Verordnung werden Regeln über ein Mindestniveau an Zugänglichkeit zum öffentlichen Verkehr festgelegt. Dieses Mindestniveau hat der Konzessionsverleiher bei Vergabe der Konzession zu beachten. Die Regeln beinhalten mindestens Anforderungen für die Barrierefreiheit im öffentlichen Verkehr für Menschen mit Behinderungen und Anforderungen für die Barrierefreiheit im öffentlichen Verkehr für Menschen mit einem Fahrrad.

4. In der Verordnung können Regeln über die mit einer Konzession zu verbindenden Vorschriften aufgestellt werden.

5. Mit einer Konzession kann die Vorschrift verbunden werden, dass der Konzessionsinhaber bei Mängeln in der vereinbarten Leistung einen bestimmten Geldbetrag an den Konzessionsverleiher zahlen muss.

6. Falls die Bestimmungen gemäß Absatz 5 angewendet werden ist der Konzessionsverleiher nicht befugt, in Bezug auf die nicht erfüllten Vereinbarungen der Konzession weitere Strafen gegen den Konzessionsinhaber zu verhängen. Artikel 5:32, erster Absatz, des Allgemeinen Gesetzes zur Verwaltung wird nicht angewendet.

Artikel 44 zielt auf die längerfristigen Forderungsprogramme (Ndl. Programma van Eisen), die vor Beginn einer Ausschreibung erstellt werden müssen.

Artikel 44

1. Der Konzessionsverleiher erstellt vor Veröffentlichung einer Ausschreibung ein Forderungsprogramm.

2. Das Forderungsprogramm bezieht sich in jedem Fall auf:

   a. Die Erreichbarkeit des Gebietes, für das die Konzession verliehen wird und die Funktion des öffentlichen Verkehrs für diejenigen, die davon abhängig sind;
   b. die allgemeinen Anforderungen, die an den öffentlichen Verkehr gestellt werden;
   c. die Abstimmung zum öffentlichen Verkehr in angrenzenden Gebieten, auch mit anderen Formen als dem Personenverkehr;
   d. die Abstimmung mit Zielen des Umweltschutzes des Konzessionsverleihers;
   e. die erforderliche Infrastruktur.

3. Bevor ein Forderungsprogramm beschlossen wird, fragt der Konzessionsverleiher im Einklang mit Artikel 27, Absatz 2 – 4, Stellungnahmen der Verbraucherorganisationen an, die in der Verordnung genannt sind. Bei der Vergabe der Konzession wird Artikel 27 nicht angewendet.[247]

7.4.2 Fahrgastbeteiligung im Bp 2000

Wichtige Ausführungsbestimmungen finden sich in der Verordnung Bp 2000. Artikel 31 nennt Voraussetzungen, die ein Verband erfüllen muss, um beteiligt zu werden.

Artikel 31

Verbraucherorganisationen, die nach dem Gesetz Artikel 27, Absatz 1, Artikel 31, Absatz 1 und Artikel 44, Absatz 3, um Stellungnahmen gebeten werden,

   a. besitzen Rechtspersönlichkeit,
   b. geben sich gemäß ihrer Satzung das Ziel, Interessen von Reisenden im öffentlichen Verkehr zu vertreten, und
   c. sind national oder regional tätig.

[247] Der letzte Satz bezieht sich auf den Vergabeprozess im engeren Sinne. Wenn also die Verwaltung auswählt, welches Angebot überzeugt und schließlich den Auftrag vergibt, sind die Verbraucherorganisationen nicht beteiligt.

Artikel 32 wurde per 1. Januar 2005 aufgehoben.[248] Artikel 33 beschreibt die Themen, zu denen die Verbände beteiligt werden müssen.

Artikel 33

1. Zu den Themen gemäß Artikel 31, Absatz 3 im Gesetz, muss der Konzessionsinhaber gemäß Konzession mindestens ein Mal pro Jahr bei den Verbraucherorganisationen, gemäß Artikel 31 der Verordnung, eine Stellungnahme erbitten. Das gilt für Maßnahmen des Konzessionsinhabers mit Bezug zu:

   a. der Ausführung des Fahrplans,
   b. der Art und Weise, wie der Konzessionsinhaber Fahrgäste über Fahrpläne und Tarife informiert,
   c. den Beförderungsbedingungen, auf deren Grundlage der öffentliche Verkehr erbracht wird,
   d. den unterschiedlichen Fahrkartenarten, die der Konzessionsinhaber ausgibt,
   e. der Art und Weise, wie Fahrscheine verfügbar sind,
   f. der Art und Weise, wie Fahrgäste den Preis des Fahrscheins entrichten,
   g. den Maßnahmen, die der Konzessionsinhaber trifft, um Zugänglichkeit zum öffentlichen Verkehr für Reisende mit eingeschränkter Mobilität zu gewährleisten, und
   h. den Maßnahmen, die ein Konzessionsinhaber trifft, um Sicherheit für Fahrgäste und Mitarbeiter auf einem verantwortbaren Maß zu gewährleisten.

2. Soweit der Konzessionsverleiher besondere Bestimmungen mit der Konzession verbunden hat und der Konzessionsinhaber daraufhin Maßnahmen ergriffen hat, gelten neben dem ersten Absatz folgende Ergänzungen mit Bezug zu:

   a. der Vorgehensweise, wie Beschwerden von Kunden behandelt werden und wie der Konzessionsinhaber Reisende hierüber informiert,
   b. einer Regelung, wie Fahrgäste im Falle eine Verspätung entschädigt werden, und
   c. welche öffentlich genannten Ziele des Konzessionsinhabers zur Qualitätssicherung beim öffentlichen Verkehr gelten.

[248] Der Artikel 32 Bp 2000 definierte Fristen für die Anfrage von Stellungnahmen mit unbestimmten Rechtsbegriffen wie „rechtzeitig“. Durch die Übernahme der Fristen in das Gesetz, Art. 31, Absatz 4 – 6 sind diese jetzt klarer gefasst. Die Regelung im Bp 2000 war somit entbehrlich.

Artikel 34 beschreibt die Informationspflicht des Konzessionsverleihers.

> Artikel 34
>
> Der Konzessionsverleiher informiert die Verbraucherorganisationen, benannt in Artikel 31, mindestens über Ergebnisse der Maßnahmen zu
>
> a. der Erreichbarkeit innerhalb des jeweiligen Konzessionsgebietes, und
> b. zum Bau und Unterhalt von Infrastruktur zur Nutzung durch den öffentlichen Verkehr.

Die Auszüge aus Gesetz und Verordnung geben einen ersten Überblick, wie Fahrgastbeteiligung aussehen kann. Im folgenden Kapitel geht es darum, wie Provinzen und Stadtregionen die Beteiligung in der Realität umgesetzt haben.

7.4.3 Umsetzung der Fahrgastbeteiligung

Viele Artikel in Gesetz und Verordnung – aber wie sollte die Beteiligung genau umgesetzt werden? Zumal weder in Gesetz noch Verordnung der Begriff Fahrgastbeirat vorkommt. Es ist nur von Informationen, Stellungnahmen, Konzessionen und Verbraucherorganisationen die Rede, und dass mindestens ein Mal im Jahr ein Kontakt stattfinden muss. Unmittelbar herleiten lassen sich für Verbraucherorganisationen folgende Rechte:

- Stellungnahmen (Ndl. Advies) zu bestimmten Themen abzugeben;
- Aufgabenträger oder Unternehmen müssen zu bestimmten Themen informieren und Gespräche anbieten;
- Beteiligung beim langfristigen Forderungsprogramm (Ndl. Programma van Eisen).

Bei Themen, die im Gesetz, der Verordnung oder der Konzession vorgegeben sind, müssen die Verbraucherorganisationen befragt werden. Die Anfragen lassen sich differenzieren in regelmäßige oder einmalige Vorgänge. Die Stellungnahmen werden schriftlich ausgefertigt und dem Anfragenden zugestellt. Der Fragesteller hat die Möglichkeit, die Stellungnahme ganz, teilweise oder nicht zu übernehmen. Eine teilweise oder vollständige Ablehnung muss begründet werden. Die zu begründende Ablehnung wurde 2005 als „qualifizierte Stellungnahme“ ins Gesetz aufgenommen. Vor einer neuen Ausschreibung muss der Aufgabenträger für den öffentlichen Verkehr ein Forderungsprogramm erstellen (Ndl. Programma van Eisen). Dafür muss

der jeweilige Beirat offiziell um eine Stellungnahme angefragt werden.[249] Die Verbraucherorganisationen können auch ungefragt Stellungnahmen ausbringen zu Themen, die sie für wichtig erachten.

Weiter lässt sich das Recht auf Information aus dem Gesetz herleiten.[250] Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger für den öffentlichen Verkehr sind verpflichtet, die Verbraucherorganisationen zu informieren. Die Unternehmen als Konzessionsinhaber müssen regelmäßig über aktuelle Qualitätszahlen berichten. Auch müssen sie Auskunft über Anzahl der Kundenbeschwerden geben.[251] Eine unmittelbare Beziehung besteht rechtlich nur zwischen den Aufgabenträgern und den einzelnen Verbraucherorganisationen, die die Voraussetzungen von Wp 2000 und Bp 2000 erfüllen. Es würde also bei enger Auslegung der Rechtsgrundlagen ausreichen, wenn die Aufgabenträger Verbraucherorganisationen informieren, um eine Stellungnahme bitten und Gelegenheit zur Beratung anbieten.

Eine ähnliche Situation gibt es für die Konzessionsinhaber. Sie müssen in regelmäßigen Abständen und zu bestimmten Themen die Verbraucherorganisationen befragen. Auch hier würde es ausreichen, wenn ein Konzessionsinhaber mindestens ein Mal im Jahr die Verbraucherorganisationen informiert, zu den festgelegten Themen um eine Stellungnahme bittet und eine Beratung anbietet. Ein solches Nebeneinander aller Beteiligten erschien weder sinnvoll noch zielführend. Als Gesetz und Verordnung in Kraft traten, bestanden Erfahrungen mit dem LOCOV und einigen lokalen Fahrgastbeiräten. Stadtregionen[252] und Provinzen erarbeiteten Konzepte für regionale Fahrgastbeiräte.[253]

Unterschiede gibt es bis in die Gegenwart vor allem bei folgenden Elementen:

- Es gibt Beiräte mit eigener Rechtsform (z. B. Stiftung), andere verfügen nicht über eine Rechtspersönlichkeit.[254]
- Einige Beiräte werden von der Verwaltung der Provinz bzw. Stadtregion betreut. Sie erhalten Unterstützung aus der Verwaltung für die Arbeit, z. B. bei Sitzungsvorbereitung und Durchführung. Andere organisieren sich weitgehend selbst.

[249] Bevor ein „Programma van Eisen“ endgültig verabschiedet werden kann, müssen noch zahlreiche weitere Gremien beteiligt werden.
[250] Vgl. Bruggeman (2007: 61).
[251] Vgl. Bruggeman (2007: 73).
[252] Damals „Kaderwetgebieden“ – wörtlich Rahmengesetzgebiete – oder auch Plusregio genannt.
[253] Vgl. Bruggeman (2007: 80).
[254] Dazu Bruggeman (2007: 80): „Eine Plattform ohne eigene Rechtsform ist juristisch gesehen nur eine Versammlung einzelner Personen, die von einer Organisation entsandt wurden.“ Eigene Übersetzung.

- Manche haben einen unabhängigen Vorsitzenden ohne Bezug zu einer Mitgliedsorganisation. Bei anderen wird der Vorsitzende von einer Mitgliedsorganisation gestellt.[255]
- Einige Beiräte betreuen mehrere Konzessionen, andere sind nur für eine Konzession zuständig.
- Die finanzielle Ausstattung divergiert erheblich. Einige Mitglieder erhalten Sitzungsgeld, andere bekommen lediglich ihre Reisekosten ersetzt.
- Einige Beiräte haben ein Sekretariat vom Aufgabenträger zur Verfügung, andere vergeben die Leistung extern an eine unabhängige Institution.
- Regional werden verschiedene Organisationen beteiligt.

Im Jahr 2011 bestehen insgesamt 24 Beiräte, mit denen die Vorgaben aus dem Gesetz eingehalten werden. Diese Zahl schwankt leicht, da es vereinzelt zu regionalen Verschiebungen kam.[256] Der Sitz im Beteiligungsgremium steht der jeweiligen Organisation zu. Die Organisationen entscheiden selbstständig, welche Personen sie entsenden wollen.

Insgesamt lässt sich der Weg der Bürgerbeteiligung im öffentlichen Verkehr der Niederlande in drei Phasen einteilen:

- In den 1990er-Jahren begannen intensive Diskussionen über eine Marktöffnung. Hintergrund waren Qualitätsmängel im öffentlichen Verkehr. Das Verhältnis von Verbraucherschutz und Verbraucherbeteiligung musste definiert werden. In den Jahren von 1996 bis 2000 entstanden erste Beratungsgremien.
- In den Jahren 2001 – 2004 bestand der Rechtsanspruch auf Beteiligung. Alle Akteure mussten lernen, den neuen Rahmen auszufüllen.
- Die Zeit von 2005 bis in die Gegenwart lässt sich am ehesten mit den Worten Konsolidierung und Stabilisierung umschreiben. Der Rechtsanspruch besteht weiterhin, Land und regionale Ebene haben sämtlich die nach den Gesetzen vorgesehenen Fahrgastbeiräte eingerichtet.

---

[255] Auch in dieser Untersuchung gibt es Unterschiede: Beim LOCOV und dem RAR gab es von Beginn an einen unabhängigen Vorsitzenden. In der OV-Consumentenplatform Groningen gab es einen externen unabhängigen Vorsitzenden, der im Jahr 2006 von einem Mitglied aus den eigenen Reihen abgelöst wurde. Der ehemalige Verbandsvertreter war dann als unabhängiger Vorsitzender tätig. Der zuvor durch den neuen Vorsitzenden vertretene Verband entsandte ein neues Mitglied.

[256] Als Beispiel sei auf die Situation in Amsterdam verwiesen. Dort gab es von 2001 bis Ende 2005 zwei Fahrgastbeiräte für vier Konzessionsgebiete. Seit 2006 existiert nur noch ein Fahrgastbeirat (vgl. Ausführungen zum RAR).

Ein großer Erfolg ist sicherlich, dass bei dieser Untersuchung niemand die Fahrgastbeteiligung in Frage stellte. Es hat sich auch gezeigt, dass alle Aufgabenträger für den öffentlichen Verkehr weit über den Rechtsrahmen hinaus gegangen sind.

Einzelheiten und Besonderheiten werden jetzt bei den drei für diese Untersuchung ausgewählten Fahrgastbeiräten LOCOV, RAR und OV-Consumentenplatform vorgestellt.

7.5 LOCOV

Das „Landelijk Overleg Consumentenbelangen Openbaar Vervoer“ (LOCOV) lässt sich als „landesweites Beratungsorgan für Verbraucherbelange im öffentlichen Verkehr“ bezeichnen, oder verkürzt als der landesweite Fahrgastbeirat. Die Mitglieder beraten primär über das Angebot im Schienenverkehr auf Hauptstrecken. Das LOCOV tagte im September 1998 das erste Mal.

7.5.1 Vorgeschichte

Die Vorgeschichte für das LOCOV begann Mitte der 1990er-Jahre. Die Staatsbahn NS wurde 1995 formell privatisiert und erhielt einen Übergangsvertrag (Ndl. Overgangscontract) bis zum Jahr 2000. In einem Brief vom 23. November 1995[257] an die Zweite Kammer teilte die zuständige Ministerin für Verkehr mit, dass der Verbraucherschutz für Fahrgäste verbessert werden soll. Das Parlament folgte dem Vorschlag.[258] 1996 berief das Ministerium eine Gruppe „Projectorganisatie Consumentenbescherming Openbaar Spoorwegvervoer“, also eine „Projektgruppe zur Organisation von Verbraucherschutz im öffentlichen Eisenbahnverkehr“. In der Gruppe berieten ROVER, Consumentenbond, ANWB, NS Reizigers und Vertreter des Ministeriums, wie der Verbraucherschutz verbessert werden kann.[259]

Die Gruppe sollte eine Regelung zu erarbeiten, die vorerst bis zum Jahr 2000 galt. Berücksichtigt werden sollte nur der nationale Eisenbahnverkehr, kein Stadt-, Bus- oder regionaler Verkehr. Die Vorgaben erfolgten vor dem Hintergrund der seinerzeit geltenden Rahmenbedingungen für den öffentlichen Verkehr. Es war schwer abzuschätzen, wie die Beratungen zum neuen Gesetz für den Personenverkehr, zum Eisenbahngesetz, zum Konzessionsrecht und zur Regionalisierung weitergehen würden.

---

[257] Vgl. Vorbemerkung zum Errichtungsbeschluss LOCOV vom 13. Oktober 1999.

[258] Auslöser für diese Entscheidung waren erhebliche Qualitätsmängel im öffentlichen Verkehr. Die formelle Privatisierung von NS, ein Übergangsvertrag für einige Jahre und Spannungen zwischen Mitarbeitern und Unternehmensleitung führten zu erheblichen Problemen im Schienenverkehr. Dabei war es eigentlich das Ziel, die Qualität des öffentlichen Verkehrs durch Marktöffnung und stärkeren Wettbewerb zu verbessern.

[259] Zum erweiterten Teilnehmerkreis der Projektgruppe gehörten auch die Organisationen der älteren Menschen, der Fahrradclub, eine Fußgängervereinigung und die Vereinigungen der Studenten.

Am 29. Oktober 1997 schloss die Projektgruppe ihre Arbeit mit einer Stellungnahme ab. Verbraucherorganisationen sollten folgende Rechte erhalten:[260]

- Informationsrecht: Dazu gehört die Möglichkeit für Verbraucherorganisationen, relevante Informationen zu erhalten und darüber zu beraten.
- Beratungsrecht: Verbraucherorganisationen sollen untereinander beraten, aber auch mit der Verwaltung (Auftraggeber) und den Verkehrsunternehmen sprechen können. Letztere sollen verpflichtend an den Beratungen teilnehmen.
- Stellungnahmen: Verbraucherorganisationen haben die Möglichkeit, diese zu bestimmten Themen abzugeben. Dabei sollte zwischen einfachen und qualifizierten Stellungnahmen unterschieden werden. Bei der qualifizierten Stellungnahme müssen Unternehmen oder Verwaltung/Auftraggeber ausführlich begründen, warum sie den Anregungen nicht folgen. [261]

Durch Privatisierung und Marktöffnung musste das Verhältnis von Politik, Fahrgästen und Unternehmen neu austariert werden. Für diesen Prozess der Balance verschiedener Gruppen im Markt gibt es kein passendes Wort im Niederländischen, so dass sich in der nationalen Diskussion der Begriff des „countervailing power“ durchgesetzt hat. Ziel war es, ein Gleichgewicht zwischen den Gruppen herzustellen.

Die folgende Tabelle stellt die wichtigsten Elemente des LOCOV vor.

[260] Die Ergebnisse der Projektgruppe und die Empfehlungen der Beratungen dienten auch dazu, Ideen für die Verbraucherbeteiligung auf regionaler Ebene zu entwickeln.
[261] Vgl. Zweite Kammer (1999: 4).

Tab. 18: Basisdaten LOCOV

Elemente	Erläuterungen	Anmerkungen
Name	LOCOV	
Träger	Ministerium für Infrastruktur und Umwelt	externes Sekretariat betreut Arbeit im Auftrag des Ministeriums
Rechtsgrundlagen	Errichtungsbeschluss, Regelungen aus Wet personenvervoer 2000 gelten analog, Bestimmungen in der Konzession mit NS	
Selbstverständnis	Informationsaustausch, Beratungen führen, Stellungnahmen erarbeiten für und mit dem Ministerium, für NS Reizigers, für HSA/NS Hispeed und ProRail	Selbstdarstellung im Jahresbericht 2010/11, eigene Übersetzung
Ziele	Interessenvertretung der Fahrgäste gegenüber Ministerium, NS Reizigers, HSA/NS Hispeed und ProRail	Selbstdarstellung im Jahresbericht 2010/11, eigene Übersetzung
Ebene	Verwaltung	
Tagungsorte	wechselnde Orte in Bahnhofsnähe	
Auftaktsitzung	September 1998	
Sitzungen pro Jahr	8 Sitzungen im Plenum, Arbeitsgruppen koordiniert von NS Reizigers, ProRail, HSA/NS Hispeed und Ministerium	Arbeitsgruppen auch für Nicht-Mitglieder der Hauptsitzung offen
Dauer der Sitzung	10 – 16 Uhr	
Vergütung	Reisekosten für die Mitglieder, Sitzungsgelder, Sekretariat, Vorsitzende	
Budget/Jahr	100.000 Euro	
Mitglieder	11 Personen aus 7 Verbraucherorganisationen, 4 Personen Ministerium, 2 Personen ProRail, 3 Personen NS Reizigers, 2 Personen HSA/NS Hispeed	

Elemente	Erläuterungen	Anmerkungen
weitere Beteiligte	2 Personen Sekretariat, Vorsitzende	
Mitgliedschaft	für Mitglieder ohne Begrenzung, für Vorsitz vier Jahre, eine erneute Berufung möglich	
Arbeitsgruppen	Fahrplan, Chipkarte öffentlicher Verkehr, Angebotsplanung, Netz- und Infrastruktur	werden thematisch organisiert von NS, Ministerium, ProRail und NS Hispeed
Vorsitzende/r	Joan Stam (1998 – 2002) Gerd Leers (2003 – 2010) Pauline Krikke (seit 2011)	unabhängig
Protokoll	wird durch Sekretariat erstellt	Jahresbericht gibt umfassenden Überblick über Aktivitäten des Vorjahres
Internet	Präsenz unter der Domain www.locov.nl	Präsenz seit 2002, verfügbar sind u. a. aktuelle Jahresberichte und Anfragen zu Stellungnahmen und die Antworten.
Charakter	landesweiter Fahrgastbeirat mit kontinuierlicher inhaltlicher Arbeit	

Quelle: eigene Darstellung

7.5.2 Auftaktphase: 1998 – 2000

Im September 1998 nahm das LOCOV seine Arbeit auf. Für viele Akteure aus Verbänden, Ministerien und NS war es allerdings kein echter Auftakt, da sie schon in der Projektgruppe zum Aufbau des LOCOV beteiligt waren. Vorläufige Arbeitsgrundlage war eine Absprache zwischen Ministerium und NS. Der Errichtungsbeschluss trat erst ein Jahr später am 27. Oktober 1999 rückwirkend zum 1. September 1998 in Kraft.[262] Im Sommer 1999 begannen Gespräche zum neuen Vertrag mit NS. Der Vertragsentwurf war beratungspflichtig. Somit hatten die Verbraucherorganisationen erstmals die Möglichkeit, Vorgaben zur Leistung eines Verkehrsunternehmens zu beeinflussen. Die Diskussion konzentrierte sich vor allem auf Fragen zu Qualität, Komfort und Pünktlichkeit.[263] Daneben sollte für NS auch die verpflichtende Teilnahme beim LOCOV in den Vertrag aufgenommen werden.

Die Eisenbahn sollte ab 2001 einen Vertrag mit Leistungsvereinbarung (Ndl. Prestatiecontract) erhalten. Da das Parlament den Vertrag wegen weiterhin großer Qualitätsmängel im Schienenverkehr ablehnte, entstand aus dem seit 1995 gültigen Übergangsvertrag I der Übergangsvertrag II. Dieser sollte vorerst für sechs Monate gelten. In dieser Zeit wollte das Parlament Hintergründe zur Krise des Eisenbahnverkehrs untersuchen lassen. Der Übergangsvertrag II blieb letztlich bis Ende 2004 in Kraft. Vereinbarungen zur Leistung von NS wurden jedoch in den Vertrag aufgenommen.

Von 1998 bis 2003 erhielten die Verbände vom Ministerium eine finanzielle Zuwendung für ein Untersuchungsprogramm. Hintergrund war, den ungleichen Wissensstand zwischen den vor allem ehrenamtlich arbeitenden Verbänden und den Unternehmen zu verringern.[264]

---

[262] Der Errichtungsbeschluss findet sich im Anhang E.

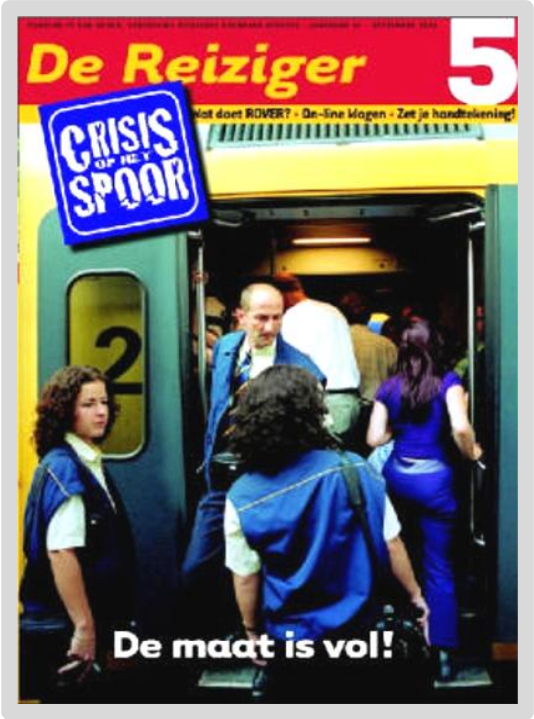
[263] Vgl. LOCOV-Jahresbericht (1998 – 2000: 34). Weitere Forderungen der Verbraucherverbände im LOCOV waren Verfügbarkeit von Sitzplätzen, Standards an Bahnhöfen, soziale Sicherheit sowie Fahrscheine und Tarife. Bei der Ausgestaltung des Vertrags kam es zu lebhaften Diskussionen zwischen Ministerium, Verbänden im LOCOV und dem Parlament. Die Verbraucherverbände verlangten einen deutlich strengeren Vertrag zugunsten der Fahrgäste.

[264] Vgl. Zweite Kammer (2009), Antwort zu Frage 67.

7.5.3 Schwierige Rahmenbedingungen von 2001 – 2004

In Artikel 30 Übergangsvertrag II war festgelegt, dass NS die Beratungen im LOCOV analog zum Wp 2000 führen muss.[265] Der Vertrag enthält über diese Bestimmung hinaus Vorgaben zur Pünktlichkeit, zur sozialen Sicherheit, zur Entschädigung bei Verspätungen und zur Verfügbarkeit von Sitzplätzen in Spitzenzeiten. Weitere Punkte beziehen sich auf Fahrräder, Zugänglichkeit zu Bahnhöfen und Zügen, Tarife, Fahrscheine und Kundenzufriedenheitsuntersuchungen. Die Bestimmungen in Artikel 30 sind insoweit von Belang, da es zu dieser Zeit noch keine „echte“ Konzession mit NS gab, in der die Verbraucherbeteiligung fixiert werden konnte. Das LOCOV hatte zu diesem Zeitpunkt zwei sichere Grundlagen für die Arbeit: Den Errichtungsbeschluss und die Bestimmungen im Übergangsvertrag.

Abb. 14: Das Maß ist voll



Quelle: De Reiziger (2001)

Im Jahr 2003 wollte NS die Tarife deutlich erhöhen. Zunächst zu Jahresbeginn um 5 Prozent und zur Jahresmitte um weitere 4,2 Prozent. Das Problem dabei war: Die Qualität beim Angebot war nach Einschätzung vieler Akteure unverändert schlecht. Die Verbraucherverbände im LOCOV lehnten den Plan ab. NS beachtete die Äußerung nicht und setzte die höheren Tarife um. Daraufhin klagte das Ministerium im Auftrag des Parlaments mit Unterstützung der im LOCOV versammelten Verbraucherverbände erfolgreich gegen NS.[266] Das Unternehmen verlor im einstweiligen Verfahren. Zum Hauptsacheverfahren kam es nicht mehr, da NS nach Gesprächen mit dem Ministerium einlenkte.[267] Zunächst war das Unternehmen entschlossen, auch das Hauptsacheverfahren zu beschreiten.

[265] Der Artikel findet sich im Anhang H.

[266] Es ist wohl nur schwer vorstellbar, wenn ein Staatsunternehmen vom Eigentümer im Auftrag des Parlaments, unterstützt von Verbraucherverbänden, verklagt wird. Das zeigt aber auch, wie groß der Leidensdruck über NS seinerzeit gewesen sein muss.

[267] Dieser Vorgang wurde von einem Interviewpartner als großer Erfolg für das LOCOV genannt.

7.5.4 Klare Rechtsgrundlagen seit 2005

Am 1. Januar 2005 traten zeitgleich das neue Eisenbahngesetz, das Konzessionsgesetz mit Bestimmungen für den Eisenbahnverkehr, Anpassungen im Wp und Bp 2000 und die Konzession für NS in Kraft. Die Konzession löste den Übergangsvertrag II ab und hat eine Laufzeit bis zum Jahr 2015. Verbraucherbeteiligung ist in Artikel 23 festgelegt.

> Artikel 23 Verbraucherorganisationen
>
> 1. NS erbittet gemäß Artikel 31 des Gesetzes eine Stellungnahme der Verbraucherorganisationen, und zwar über Themen, die in Artikel 31 des Gesetzes und Artikel 33 des Beschlusses Personenverkehr 2000 genannt sind.
>
> 2. NS informiert die Verbraucherorganisationen mindestens ein Mal pro Jahr schriftlich über die Resultate der zu erbringenden Leistungen, genannt in Artikel 9.[268]

Neu auf Grundlage des Konzessionsgesetzes ist die Möglichkeit, Entscheidungen gerichtlich prüfen zu lassen. Das Verfahren wird „marginale toetsing“ genannt, wörtlich „kleine Prüfung“. Das Gerichtsverfahren beschränkt sich auf eine formale Nachprüfung, Inhalte bleiben unberührt.[269]

Seit Anfang 2003 tritt ProRail als Netzbetreiber im Markt auf. Der Zustand des Netzes wirkt sich auf die Qualität des Transportes aus. Eine direkte Rechtsbeziehung zwischen ProRail und dem LOCOV bestand zunächst nicht. Wünsche zur Infrastruktur konnten nur indirekt über NS oder das Ministerium an ProRail weitergeleitet werden. Seit 2004 konnte ProRail als ständiger Gast an LOCOV-Sitzungen teilnehmen.[270] Seit 2008 gab es eine eigene Arbeitsgruppe ProRail, 2010 wurde der Netzbetreiber Vollmitglied im LOCOV.

Die folgende Abbildung gibt einen Überblick, wie häufig die Arbeitsgruppen tagen und welche Partner die Zusammenkünfte organisieren.

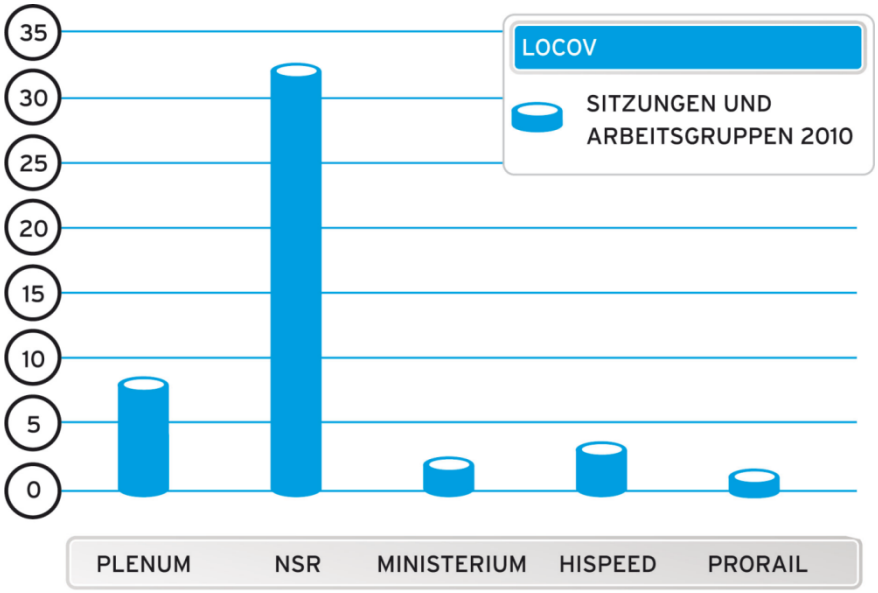
---

[268] Ministerium für Verkehr und Wasserwirtschaft (2010: 14). Eigene Übersetzung. Artikel 9 verlangt Angaben u. a. zur Sicherheit, Pünktlichkeit und Verfügbarkeit von Sitzplätzen.

[269] Die formale Prüfung konzentriert sich darauf, ob die Verbände form- und fristgerecht angefragt wurden und ob sie ausreichend Zeit hatten, eine Antwort zu formulieren. Der Richter kann den Beschluss der Verwaltung zwar aufheben, aber keine eigene Entscheidung vorlegen. „Marginale toetsing“ ist Bestandteil des Verwaltungsrechts. Diese seit 2005 bestehende Möglichkeit wurde bei der Arbeit des LOCOV bisher nicht genutzt.

[270] LOCOV-Jahresbericht (2004: 5).

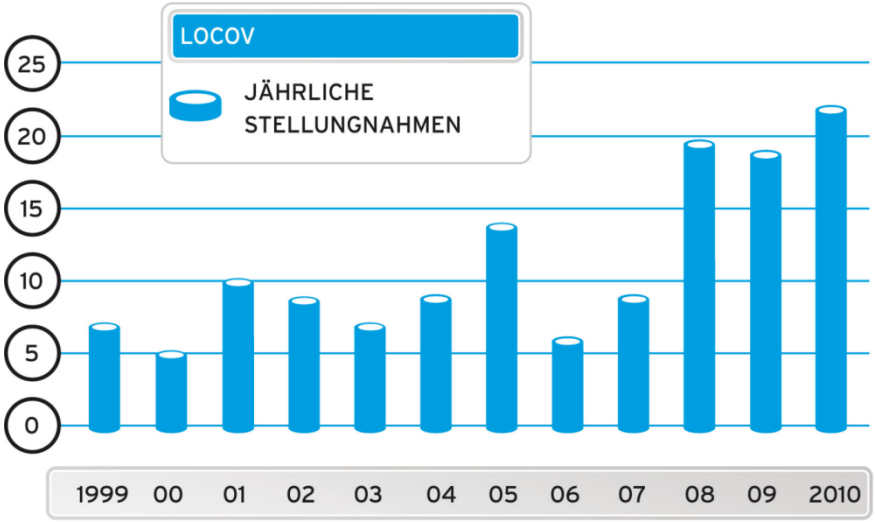
Abb. 15: Sitzungen und Arbeitsgruppen LOCOV



Quelle: eigene Darstellung, Gestaltung toolboxx/Thomas Köller

Zu den acht Hauptsitzungen kommen also noch 38 Arbeitsgruppensitzungen bei den verschiedenen Partnern hinzu.[271] Kernaufgabe des LOCOV ist es, auf Anfrage von NS oder dem Ministerium Stellungnahmen zu erarbeiten. Das LOCOV kann auch ungefragt Stellungnahmen abgeben.[272] Die folgende Abbildung zeigt die Zahl der ausgebrachten Stellungnahmen seit 1999. Die Schwankungen entstehen dadurch, dass einmalige Ereignisse in unregelmäßigen Abständen vorgelegt werden.

Abb. 16: Stellungnahmen pro Jahr LOCOV



Quelle: eigene Darstellung, Gestaltung Thomas Köller/toolboxx

[271] Vgl. LOCOV-Jahresbericht (2010/11: 5).
[272] Das gab es im Jahr 2010 drei Mal, vgl. LOCOV-Jahresbericht (2010/11: 6).

Die Sitzungen bestehen aus drei Teilen. Zunächst beraten die Verbraucherorganisationen untereinander. An diesem ersten Teil der Sitzung nehmen nur die Verbände, Vertreter des Sekretariats und die Vorsitzende teil. Danach treten die Mitarbeiter von Ministerium und NS in die Sitzung ein. Im dritten Teil beraten Vertreter von HSA/NS Hispeed, NS International[273] und dem Ministerium über den Hochgeschwindigkeitsverkehr. Diese Sitzungsgliederung besteht seit 2007.[274] Die Akteure im LOCOV lassen sich vier Gruppen zuordnen:

- Organisationen aus dem Bereich Fahrgäste, Verbraucher und weiterer Kundengruppen im öffentlichen Verkehr;
- Verkehrsunternehmen NS Reizigers, seit Ende 2006 auch HSA/NS Hispeed (Hochgeschwindigkeit national und international, ICE/Thalys/Fyra);
- Infrastrukturbetreiber ProRail;
- Vertreter des zuständigen Ministeriums.

Stimmberechtigt sind nur die Vertreter der Verbraucherorganisationen. Die folgende Tabelle beschreibt die Mitglieder im LOCOV.

[273] Für den internationalen Bahnverkehr ist NS International zuständig. Das Unternehmen wurde 2007 gegründet und tritt im Markt unter der Marke NS Hispeed auf. Weiter gibt es noch die High Speed Alliance, ein Unternehmen von NS (90 Prozent) und der Fluggesellschaft KLM (10 Prozent). Sie betreibt die Bahnstrecke von Amsterdam und Rotterdam nach Brüssel.

[274] Diese Vorgehensweise war nicht immer so. In der Anfangszeit tagte das LOCOV wie folgt: Teil 1 der Sitzung war der interne Teil der Verbände und Organisationen, danach folgte ein Teil mit NS und ein weiterer Teil mit dem Ministerium. Dies führte allerdings zu Problemen, da NS die Zuständigkeit für bestimmte Sachverhalte beim Ministerium sah. Umgekehrt verwies das Ministerium auf die Zuständigkeit von NS. Im Laufe des Jahres 2000 erkannten alle Beteiligten, dass eine gemeinsame Sitzung im zweiten Teil sinnvoller ist (vgl. LOCOV-Jahresbericht 1998 – 2000: 7). Nach der Aufnahme von der HSA/NS Hispeed Ende 2006 wurde die Sitzungsgliederung 2007 erneut angepasst und besteht jetzt aus drei Teilen.

Tab. 19: Mitglieder LOCOV

Mitgliedsorganisationen	Name in Deutsch	Mitglieder	Vertretung/Interessen	Anmerkungen
ANWB	vgl. ADAC/ÖAMTC	1	Auto, Freizeit, Mobilität, Reise	
CG-Raad	Rat für Menschen mit chronischen Erkrankungen/Behinderungen	1	Mobiltätseingeschränkte, chronische Erkrankungen	
Consumentenbond	Konsumentenbund	2	allgemeiner Verbraucherverband	zeitweise Agendamitglied, auch stv. Vorsitz
Centrale Samenwerkende Ouderenorganisaties	Zentraler Dachverband von Älterenorganisationen	2	ältere Menschen	
Fietsersbond	Fahrradclub	1	Fahrradfahrer	
Landelijke Studenten Vakbond	Landesweiter Studentenbund	1	Studenten	Mitglied seit Ende 2006
ROVER	Fahrgastverband	2 + 1	Fahrgäste	2 ständige Mitglieder 1 für NS International
Ministerie van Infrastructuur en Milieu	Ministerium für Infrastruktur und Umwelt	4		Fachreferat Mobilität
HSA/NS Hispeed	Hochgeschwindigkeitsverkehr national und international	2		Mitglied seit Ende 2006
NS Reizigers	Niederländische Eisenbahn Personenverkehr national	3		
ProRail	Netzbetreiber	2		Vollmitglied seit 2010

Quelle: eigene Darstellung

Der Consumentenbond nahm im Jahr 2002 eine Sonderrolle ein. Die Vertreter dieser Organisation schätzten die Arbeit im LOCOV als nicht effizient genug ein und nahmen nicht an den Sitzungen teil. Sie blieben aber „Agendalid“, was wörtlich so viel bedeutet wie „Agendamitglied“ oder „Tagesordnungsmitglied“. Der Verband bekam alle Einladungen zugeschickt und erhielt im Nachgang der Sitzung die Protokolle. Seit Dezember 2002 ist der Consumentenbond wieder Vollmitglied.

Die Arbeit des LOCOV wurde insgesamt drei Mal evaluiert. Die erste Analyse erfolgte im Jahr 2000. Die Resultate wurden unter anderem beim Eisenbahngesetz und der Novelle des Wp 2000 berücksichtigt. 2005 erfolgte eine Selbstevaluation unter Federführung von ROVER. Zum Zeitpunkt der Analyse im Jahr 2006 untersuchte das Team von ROVER 39 Stellungnahmen der vorangegangenen vier Jahre. Im Herbst 2006 stellte ROVER eine erste Einschätzung im Verbandsmagazin „De Reiziger“ vor. Demnach gehe der Trend bei NS hin zu einer totalen Ablehnung. Die Evaluierung des neuen Eisenbahngesetzes fand in den Jahren 2007 und 2008 statt. Die Arbeit des LOCOV war Teil dieser Evaluation. Das Untersuchungsteam legte am 15. Dezember 2008 den Ergebnisbericht im Verkehrsministerium vor. Eine Forderung der Verbraucherverbände nach einem unabhängigen Regulator im Schienenverkehr wurde bisher nicht umgesetzt.

Am 28. September 2008 feierte das LOCOV sein zehnjähriges Jubiläum mit einem Tagesworkshop, zu dem auch der damalige Verkehrsminister Camiel Eurlings anwesend war. In seiner Rede betonte der Minister:

> Über Beratungsgremien wird mitunter geschimpft. Sprechen um des Sprechens willen, ohne dass dabei etwas herauskommt, lautet die Kritik. Das gilt ganz sicher nicht für das LOCOV. Erstens, weil das LOCOV sich immer konkret an den Themen orientiert, die den Reisenden täglich betreffen. Zweitens, weil im LOCOV nicht beraten wird um zu beraten, sondern die Stellungnahmen sich auf konkrete Maßnahmen konzentrieren. Drittens zeigt sich in der Praxis, dass Beratungen und Stellungnahmen im LOCOV unbestreitbar Einfluss haben.[275]

Die Arbeit des LOCOV ging seit dem Jubiläum kontinuierlich weiter, so dass der landesweite Fahrgastbeirat bei Abschluss dieser Untersuchung im Herbst 2011 nunmehr 13 Jahre besteht.

[275] Eurlings (2008). Eigene Übersetzung.

7.5.5 Zwischenfazit

Das LOCOV zeichnet sich vor allem durch eine hohe Kontinuität aus. Das lässt sich an folgenden Indikatoren ablesen:

- Der Errichtungsbeschluss aus dem Jahr 1999 ist bis heute unverändert in Kraft;
- bei den Mitgliedern gab es nur minimale Veränderungen. Auch die Grundstruktur der drei Gruppen Verbraucher, Unternehmen und Ministerium blieb unverändert;
- bei den Vorsitzenden gab es lediglich zwei Wechsel;
- die Vertreter der Verbände wechselten zwar, es sind aber auch noch Akteure aus der Anfangszeit dabei.

Positiv kann auch die Kommunikation nach außen gesehen werden. Jede Anfrage und die Antwort darauf wird im Internet veröffentlicht. Mit dem Weg zu Arbeitsgruppen seit 2002 ergaben sich Vor- und Nachteile. Zusätzlichen Gesprächen auf der Fachebene steht der erhöhte Zeitaufwand – vor allem bei ehrenamtlich tätigen Verbänden – gegenüber. Das LOCOV ist der einzige Fahrgastbeirat, der schon drei Mal evaluiert wurde, darunter war eine Selbstevaluation.

7.6 Reizigers Advies Raad Amsterdam

Mit einem „Reizigers Advies Raad“ (RAR), also einem Fahrgastbeirat, beteiligt die Stadtregion Amsterdam verschiedene Verbände und Organisationen auf Grundlage der Bestimmungen im Wp 2000.

7.6.1 Vorgeschichte

Bürgerbeteiligung im öffentlichen Verkehr reicht in Amsterdam bis in die 1970er-Jahre zurück. Damals veröffentlichte der Verkehrsbetrieb GVB einen Plan mit dem Titel „Lijnen van Morgen“ (Linien von Morgen). Im Kern ging es darum, die Straßenbahn zu entwickeln und ein neues Metro-Bahnsystem zu etablieren. Der Gemeinderat rief Bürger auf, den Plan zu kommentieren. Aus den Aktiven, die sich damals an der verkehrspolitischen Diskussion beteiligten, entstand die WOVAA – die „Werkgroep Openbaar Vervoer Agglomeratie Amsterdam“.[276] Diese Gruppe beteiligte sich fortan intensiv an der verkehrspolitischen Diskussion in der Stadt. Erste Kontakte zwischen dem 1971 gegründeten landesweiten Verband ROVER und der WOVAA gab es in den 1970er-Jahren. Die auf Amsterdam ausgerichtete WOVAA führte Gespräche mit Politikern und Verkehrsunternehmen oder wies öffentlich auf Missstände hin. Eine Methode zur Beteiligung waren sogenannte „knelpuntoverleg“,[277] also Beratungen zu Verkehrsengpässen in der Stadt. 1990 schloss sich die WOVAA dem Verband ROVER an.[278] Als das Wp 2000 beschlossen war, stand fest, dass Fahrgastbeteiligung in Amsterdam auf gesetzlicher Grundlage umgesetzt werden muss. Die heutige Stadtregion hieß damals noch Plusregio oder wurde „Regional Organ Amsterdam“ (ROA) genannt. In Amsterdam war der gemeindeeigene Verkehrsbetrieb GVB wie ein Teil der Stadtverwaltung strukturiert. Auf Marktöffnung oder Wettbewerb war GVB nicht vorbereitet.[279] Die folgende Tabelle stellt die wichtigsten Elemente des RAR vor.

---

[276] Arbeitsgruppe öffentlicher Verkehr in der Agglomeration Amsterdam.

[277] Knelpunt = Engpass.

[278] Vgl. ROVER (2010: 2). Heute bildet ROVER Amsterdam mit rund 1.000 Mitgliedern einen starken Kern der landesweiten Organisation.

[279] Die Diskussion reicht bis in die Gegenwart. In einem Schreiben vom 6. Juni 2011 an den Vorsitzenden der Zweiten Kammer mahnt die zuständige Ministerin Schulz, dass auch die großen Städte den öffentlichen Verkehr ausschreiben sollen. So heißt es: „Im Regierungsprogramm [von Herbst 2010 – Anm.] ist festgelegt, dass auch die drei Stadtregionen Amsterdam, Rotterdam und Den Haag (G3) den öffentlichen Verkehr ausschreiben müssen. ... Ich werde darauf drängen, dass die Stadtregion Amsterdam zumindest den Busverkehr zum 1. Januar 2013 bestellt. ... Eine Ausgliederung des Busbereiches aus dem übrigen Verkehrsbetrieb behindert meiner Meinung nach nicht einen integrierten öffentlichen Verkehr. Bezugnehmend auf den Bp 2000 bleibt der 1. Januar 2017 der letzte Termin, um auch Straßenbahn- und Metroverkehr zu bestellen.“ Eigene Übersetzung.

Tab. 20: Basisdaten RAR

Elemente	Erläuterungen	Anmerkungen
Name	Reizigers Advies Raad (RAR)	
Träger	Stadtregion Amsterdam	
Rechtsgrundlage	Wet personenvervoer 2000, Errichtungsbeschluss der Stadtregion	
Selbstverständnis	Der RAR berät die Stadtregion Amsterdam über Politik und Strategie zum öffentlichen Verkehr.	Selbstdarstellung auf der Internetseite des RAR, eigene Übersetzung
Ziele	Interessenvertretung der Fahrgäste durch Organisationen, die sich für den Fahrgast einsetzen	Selbstdarstellung auf der Internetseite des RAR, eigene Übersetzung
Ebene	Verwaltung	
Tagungsort	Tagungszentrum der Stadtregion in Amsterdam	
Auftaktsitzung	4. Dezember 2001	bis Ende 2005 mit zwei Beiräten für Amsterdam (Stadt und Region), seit 1. Januar 2006 ein Beirat mit heutiger Struktur
Sitzungen pro Jahr	11, zusätzliche Termine für Arbeitsgruppen	etwa eine Sitzung pro Monat, Sommerpause im August
Dauer der Sitzung	15 – 16 Uhr: Consumentenplatform 16 – 19 Uhr: Hauptsitzung	Consumentenplatform mit je einem Verkehrsunternehmen aus einem Konzessionsgebiet, Pause gegen 18 Uhr mit Imbiss
Vergütung	Reisekosten für die Mitglieder, Sitzungsgeld, Sekretariat, Vorsitzender	Sitzungsgeld 147 Euro pro Sitzung und Mitglied (2011)
Budget/Jahr	100.000 Euro	wird von Stadtregion verwaltet
Mitglieder	20 Personen	9 Organisationen, von 2001 bis 2005 auch vier Einzelpersonen

Elemente	Erläuterungen	Anmerkungen
weitere Beteiligte	2 Sekretäre der Stadtregion, Vorsitzender, Mitarbeiterin Protokoll	Verkehrsunternehmen werden zu relevanten Punkten der Tagesordnung eingeladen
Mitgliedschaft	4 Jahre, erneute Benennung für weitere 4 Jahre möglich	Gilt für Vorsitzenden und Mitglieder, im Einzelfall kann von den Vorgaben abgewichen werden.
Arbeitsgruppen	Ausschreibungen, Infrastruktur (nach Konzessionsgebieten), Fahrplan (nach Konzessionsgebieten), Chipkarte, Internetseite, Nord-Süd-Linie	weitere nach Bedarf
Anzahl ausgebrachter Stellungnahmen pro Jahr	44 (2010)	werden auf der Webseite veröffentlicht
Vorsitzender	Peter Lankhorst	unabhängig
Protokoll	wird von externer Mitarbeiterin erstellt (ca. 6 – 7 Seiten) und als vorläufige, später endgültige, Version veröffentlicht	
Internet	Präsenz unter der Domain www.rar-stadsregioamsterdam.nl	
Charakter	Fahrgastbeirat mit breitem Themenspektrum und kontinuierlicher Arbeit	

Quelle: eigene Darstellung

7.6.2 RAR von 2001 – 2005

Ende 2000 schlug die Verwaltung vor, zwei Fahrgastbeiräte einzurichten. Einen Beirat für die Konzession im Stadtgebiet Amsterdam, einen weiteren für die drei Konzessionen im direkten Umland. Insgesamt sollten 16 Personen für jeden RAR eingeladen werden. Acht Sitze sollten Verbände erhalten, die die Voraussetzungen von Gesetz und Verordnung im engeren Sinne erfüllen. Weitere acht Mandate sollten geteilt werden: jeweils vier für Organisationen und vier für Einzelpersonen. Die Organisationen bzw. Einzelpersonen erfüllen die Voraussetzungen des Gesetzes bei enger Auslegung nicht unmittelbar. Der Gemeinderat behandelte die Vorlagen zum Fahrgastbeirat in seiner Sitzung am 4. Juli 2001. Schon damals sorgten die geplanten zwei Fahrgastbeiräte für Diskussionen. So sagte ein Sprecher der Fraktion „Partij van de Arbeit“ (Partei von der Arbeit – PvdA) im Gemeinderat:

> Die Fraktion der PvdA will eigentlich keinen zweiten Fahrgastbeirat nur für Amsterdam. Wir finden, dass der Fahrgastbeirat ROA mit Bezug auf unseren Beschluss zu den Konzessionsgebieten auch für Amsterdam zuständig sein sollte. Zwei Fahrgastbeiräte einzurichten, ist doppelte Arbeit. Wir tragen den Vorschlag der Verwaltung jetzt mit, bitten aber um die Zusage, dass bei der nächsten Konzessionsvergabe in vier bis fünf Jahren ein Vorschlag vorgelegt wird, beide Fahrgastbeiräte zusammenzuführen.[280]

In der weiteren Diskussion ging es um die Repräsentativität des RAR. So sollten der Studentenbund und eine in Gründung befindliche Vereinigung der Fußgänger aufgenommen werden. Auch der Rat der Minderheiten in Amsterdam sollte eingebunden werden. Der Gemeinderat stimmte schließlich der Vorlage der Verwaltung mit den genannten Ergänzungen zu. Nach Ernennung der individuellen Mitglieder durch den Gemeinderat und die Bestätigung der institutionellen Mitglieder durch die Verwaltung im November 2001 folgte die erste Sitzung des RAR in Amsterdam am 4. Dezember 2001.[281]

Intensive Diskussionen in beiden Fahrgastbeiräten folgten zu den ersten Vergaben im Wettbewerb. Zunächst musste ein Forderungsprogramm erstellt werden, auf Niederländisch „Programma van Eisen“ genannt. Die ersten Vergaben erfolgten in den Konzessionsgebieten Zaanstreek im Jahr 2004 an Connexxion und Waterland im Jahr 2005 an Arriva. Die Vergabe in der Region Amstelland-Meerlanden erfolgte 2007 an Connexxion. Die Vergabe der Konzession Amsterdam-Stadt war im Jahr 2005 ein großes Thema.[282] Zentrale Frage war seinerzeit, unter welchen Bedingun-

[280] Gemeinde Amsterdam (2001). Eigene Übersetzung.
[281] Vgl. Gemeinde Amsterdam (2001a).
[282] Das bestätigten mehrere Interviewpartner bei dieser Untersuchung.

gen der gemeindeeigene Verkehrsbetrieb GVB die Konzession erhalten kann. Rechtsform und Struktur der GVB mussten angepasst werden.[283] Die Konzession an GVB wurde zum 1. Januar 2006 vergeben und lief ursprünglich bis Ende 2011. Im Jahr 2010 wurde die Konzession erneut an GVB vergeben, so dass das Unternehmen jetzt bis 2017 die Verkehrsleistungen in Amsterdam erbringen kann.[284]

Anfang 2005 berieten Verwaltung und Vorsitzende über die Zukunft der beiden Fahrgastbeiräte. Dabei ging es um die Frage, ob die Beiräte zusammengelegt werden sollten. Am 15. April 2005 teilte die Verwaltung mit, dass es künftig nur noch einen Fahrgastbeirat geben soll. Bei der Struktur sollte es keine Änderungen geben. Alle bisherigen Mitglieder, also sowohl Organisationen wie Einzelpersonen, sollten im neuen Beirat berücksichtigt werden. Starttermin war der 1. Januar 2006. Zugleich entfiel das Mandat für die Gemeinde Amsterdam, in Abstimmung mit der Stadtregion den öffentlichen Verkehr für das Stadtgebiet selbst auszuschreiben und zu bestellen.

Das Ziel, alle bisherigen Mitglieder zu berücksichtigen, wurde nicht erreicht. Einzelpersonen waren nicht mehr Mitglied im Fahrgastbeirat. Auch Gewerkschaften, das Umweltzentrum Amsterdam, das Touristenbüro VVV und der Consumentenbond waren im neuen Fahrgastbeirat nicht mehr vertreten. Der Gemeinderat diskutierte in seiner Sitzung am 21. Dezember 2005 aufgrund einer Anfrage noch einmal über die Vorgehensweise. Dazu führte der zuständige Dezernent in der Sitzung des Gemeinderates aus:

> Die Mitglieder im RAR müssen einen Bezug zur Interessenvertretung von Fahrgästen haben. Es ist zwar nützlich, einen Vertreter aus einer Umweltorganisation als Mitglied zu haben. Aber es ist nicht dasselbe wie ein Vertreter von ROVER. Das ist eine echte Fahrgastorganisation.[285]

Trotz einzelner kritischer Stimmen kam es zur vorgeschlagenen Zusammenführung der beiden Fahrgastbeiräte. Als Kompromiss vereinbarte der Rat, dass an der Consumentenplatform vor der offiziellen Sitzung auch Personen teilnehmen können, die ab dem 1. Januar 2006 nicht mehr Mitglied des RAR sind.

---

[283] Dazu die GVB (2009: 27): „GVB Holding ist eine Aktiengesellschaft unter niederländischem Recht, errichtet am 26. Oktober 2006. Sitz der Gesellschaft ist Amsterdam, Arlandaweg 100. Alle Anteile befinden sich im Eigentum der Gemeinde Amsterdam. Das wichtigste Geschäftsfeld von GVB ist es, öffentlichen Verkehr und damit zusammenhängende Aktivitäten in der Stadtregion Amsterdam zu erbringen.“ Eigene Übersetzung.

[284] Vgl. Stadtregion Amsterdam (2011). Es gibt eine Verlängerungsoption um weitere vier Jahre.

[285] Gemeinde Amsterdam (2005: 21). Eigene Übersetzung.

7.6.3 RAR seit 2006

Zum 1. Januar 2006 entstand der RAR in seiner aktuellen Struktur. Den Vorsitz übernahm Peter Lankhorst, der zuvor schon den Fahrgastbeirat der Stadt Amsterdam führte. Lankhorst war früher Abgeordneter der Zweiten Kammer. Der RAR betreut vier Konzessionsgebiete mit drei Verkehrsunternehmen. Die organisatorische Betreuung erfolgt durch die Stadtregion Amsterdam. Dafür stehen zwei Mitarbeiter der Verwaltung in Teilzeit zur Verfügung. Die Mitarbeiter erstellen die Jahresplanung, legen Sitzungstermine fest, versenden Vorlagen an alle Mitglieder und nehmen Kontakt zu den Verkehrsunternehmen auf. Protokolle der Sitzungen schreibt die Mitarbeiterin eines externen Dienstleisters.

7.6.4 Arbeitsweise des RAR

An dieser Stelle wird an einem konkreten Beispiel gezeigt, wie das System für eine Stellungnahme (Ndl. Advies) funktioniert.[286]

Eine Mitarbeiterin von GVB stellt im RAR Pläne für neue Tarife vor. Einzelne Fahrpreise sollen erhöht sowie eine 72- und 96-Stunden-Karte neu angeboten werden. Das neue Angebot richtet sich speziell an Touristen und beinhaltet neben der Fahrt mit dem öffentlichen Verkehr in der Stadt die Anfahrt vom Flughafen Amsterdam in das Stadtzentrum. Dazu verteilt die Mitarbeiterin von GVB zwei mehrseitige Vorlagen als offizielle Anfrage für eine Stellungnahme. In den Niederlanden gibt es keine Verkehrsverbünde. Deshalb müssen sich bei solchen Kombiangeboten die Verkehrsbetriebe direkt verständigen, wie Einnahmen aufgeteilt werden. Nach einer kurzen Diskussion, bei der der Vorsitzende erste Eindrücke von den Beteiligten abfragt, wird die Vorlage in die Arbeitsgruppe Tarife überwiesen. Die Arbeitsgruppe soll zeitnah nach der Sitzung zusammenkommen, um eine Stellungnahme zu den Vorlagen von GVB zu erarbeiten. Die Gruppe soll eine integrierte Stellungnahme entwickeln. Diese soll Preiserhöhungen und neue Angebote bewerten. Die Stellungnahme war vier Wochen nach der Sitzung auf der Internetseite des RAR veröffentlicht. In der Stellungnahme wurde auf einige Schwächen hingewiesen. Insbesondere Touristen seien verwirrt, wenn Fahrscheine nur bei GVB gelten. Die Letztentscheidung, ob ein Tarifangebot eingeführt werden kann, trifft die Stadtregion Amsterdam auf Grundlage des Antrages der GVB. Die Stellungnahme des RAR wird berücksichtigt.

Die folgende Tabelle beschreibt die Mitglieder im RAR.

[286] Diese Anfrage erfolgte auf der Sitzung des RAR vom 15. Oktober 2009. Diese Sitzung wurde beobachtet. Deshalb wird der Sachverhalt etwas ausführlicher dargestellt.

Tab. 21: Mitglieder RAR

Mitgliedsorganisationen	Name in Deutsch	Mitglieder	Vertretung/Interessen	Anmerkungen
Algemene Nederlandse Bond voor Ouderen gewest Amsterdam	Allgemeiner Niederländischer Bund für ältere Menschen, Gebiet Amsterdam	1	ältere Menschen	
Cliëntenbelang Amsterdam	Vertretung für Menschen mit Einschränkungen Amsterdam	2	Menschen mit Behinderung und Mobilitätseinschränkungen	
Fietsersbond	Fahrradclub	1	Fahrradfahrer	
Kamer van Koophandel Amsterdam en Noordwest-Holland	Industrie- und Handelskammer, Amsterdam und Nordwest-Holland	2	Handel, Gewerbe, Unternehmen	
Landelijke Studenten Vakbond	Landesweiter Studentenbund	2	Studenten	Gruppe Amsterdam
ROVER Amstelland-Meerlanden	Fahrgastverband	1	Fahrgäste	
ROVER Amsterdam	Fahrgastverband	1	Fahrgäste	
ROVER Zaanstreek/Waterland	Fahrgastverband	2	Fahrgäste	auch stv. Vorsitz
Stichting Samenwerkende Bonden van Ouderen Noord-Holland	Vereinigung der zusammenarbeitenden Verbände älterer Menschen Nord-Holland	3	ältere Menschen	
Vereniging Stadsvervoerbelang	Vereinigung Stadtverkehrsinteressen	5	Fahrgäste	

Quelle: eigene Darstellung

7.6.5 Zwischenfazit

In Amsterdam fällt vor allem auf, dass es am Anfang zwei Fahrgastbeiräte gab. Die Entscheidung, mit zwei Beiräten zu starten, war nicht unumstritten, wurde dann aber doch realisiert. Der Versuch, ein etwas breiteres Spektrum aus Gewerkschaften, Umweltgruppen und Touristen einzubinden, wurde mit der Zusammenführung der beiden Beiräte aufgegeben. Auch Einzelpersonen sind seit 2006 nicht mehr vertreten.

Amsterdam hat mit der GVB einen großen und dominanten Verkehrsbetrieb. Dessen Rolle muss beachtet werden. Das Arbeitsvolumen des RAR ist hoch. Eine Sitzung pro Monat, zusätzliche Arbeitsgruppen und knapp 50 ausgebrachte Stellungnahmen bzw. Kommentare pro Jahr sind erheblich. Mit etwa 20 Mitgliedern kann im Plenum keine detaillierte inhaltliche Diskussion geführt werden. Deshalb muss ein großer Teil der Inhalte in Arbeitsgruppen verlagert werden. Die Unterstützung durch das Sekretariat innerhalb der Stadtregion ist bei dem Arbeitsvolumen des RAR ausgesprochen wichtig.

7.7 OV-Consumentenplatform Groningen

Der Fahrgastbeirat in der Provinz Groningen wird auf Niederländisch „OV-Consumentenplatform“ genannt, also eine Verbraucherplattform für den öffentlichen Verkehr. Mit einer solchen Plattform beteiligt die Provinz Groningen verschiedene Verbände und Organisationen auf Grundlage der Bestimmungen im Wp 2000.

7.7.1 Vorgeschichte

Die Ausgangslage in Groningen unterschied sich von der in vielen anderen Provinzen. Bereits in den 1980er-Jahren äußerte die Provinz gegenüber der Zentralregierung in Den Haag den Wunsch, öffentlichen Nah- und Regionalverkehr selbst zu verantworten.[287] Nach damaliger Einschätzung hätte die mittlere Verwaltungsebene den öffentlichen Verkehr vor Ort besser organisieren können. Groningen war in den 1990er-Jahren eine von insgesamt drei Provinzen, die schon zum 1. Januar 1996 die Verantwortung für den öffentlichen Verkehr übernahmen.[288] Zum 1. Januar 1998 folgten einige regionale Bahnstrecken.[289]

Im September 1998 beschloss die Provinz Groningen ein Programm „Öffentlicher Verkehr in Bewegung“ (Ndl. Nota Openbaar Vervoer in Beweging). Darin wurde ein Aktionsplan mit 20 Punkten vorgelegt. Grundaussage war, dass durch Marktöffnung eine verbesserte Kundenorientierung erreicht werden soll. Auch eine Plattform zur Fahrgastbeteiligung wurde genannt. So heißt es unter Punkt 17:

> Die Provinz will eine regionale Plattform einrichten für (potenzielle) Fahrgäste und Verbraucherorganisationen.[290]

Als das Wp 2000 zum 1. Januar 2001 in Kraft trat, war die Provinz Groningen schon fünf Jahre für den öffentlichen Verkehr auf regionaler Ebene verantwortlich. Es gab Ideen für die Fahrgastbeteiligung, die schon durch politische Beschlüsse der Provinz abgesichert waren.[291]

Die folgende Tabelle stellt die wichtigsten Elemente der OV-Consumentenplatform vor.

---

[287] Vgl. Provinz Groningen (2001a).
[288] Vgl. Ket/van der Sluis/Vlaminkx (2006: 9).
[289] Vgl. Provinz Groningen (2001a: 2 ff.). Dort ist u. a. die Entwicklung seit den 1960er-Jahren dargestellt.
[290] Provinz Groningen (2001a: 11). Eigene Übersetzung.
[291] Die Rolle des Aufgabenträgers mit getrennter unternehmerischer und politischer Verantwortung war in Groningen weiter fortgeschritten als in Amsterdam.

Tab. 22: Basisdaten OV-Consumentenplatform

Elemente	Erläuterungen	Anmerkungen
Name	OV-Consumentenplatform Groningen	
Träger	Provinz Groningen	Vertretung je nach Konzession durch Provinz Groningen oder OV-Büro Groningen-Drenthe
Rechtsgrundlage	Wet personenvervoer 2000, Beschlüsse mit OV-Büro Groningen-Drenthe	
Selbstverständnis	Die OV-Consumentenplatform vertritt den Verbraucher. Sie gibt Stellungnahmen an Verwaltung und Verkehrsunternehmen ab, gefragt und ungefragt zu allen Punkten, die den öffentlichen Verkehr in der Provinz Groningen betreffen. An den Sitzungen nehmen Verbraucherorganisationen teil, die Interessen der Fahrgäste vertreten.	Selbstdarstellung Internetseite der Plattform, eigene Übersetzung
Ziele	Mit der Arbeit der OV-Consumentenplatform soll die Qualität des öffentlichen Verkehrs verbessert werden, u. a. durch einfache Zugänglichkeit und bezahlbare Tarife, sowohl in der Stadt als auch auf dem Land.	Selbstdarstellung Internetseite der Plattform, eigene Übersetzung
Ebene	Verwaltung	
Tagungsort	Gebäude der Provinz Groningen	
Auftaktsitzung	23. März 2001	
Sitzungen pro Jahr	6 Sitzungen der Plattform, zusätzliche in Arbeitsgruppen, eine Exkursion pro Jahr	
Dauer der Sitzung	17 – 19 Uhr	
Vergütung	Sitzungsgeld, Reisekosten, Sekretariat, Vorsitzender	50 Euro Sitzungsgeld für Mitglieder
Budget/Jahr	35.000 Euro	wird vom OV-Büro verwaltet
Mitglieder	14 Personen	12 Organisationen, zeitweise auch 2 Einzelpersonen

Elemente	Erläuterungen	Anmerkungen
weitere Beteiligte	Vorsitzender, Sekretär, Vertreter Provinz Groningen, Vertreter OV-Büro, Vertreter Qbuzz, Vertreter Arriva Bus, Vertreter Arriva Zug	OV-Büro, Unternehmen und Provinz zeitweise mit 2 Personen vertreten
Arbeitsgruppen	Fahrplan, Eisenbahn, Organisation, Webseite	teilweise Abstimmung mit Fahrgastbeirat Drenthe, weitere Arbeitsgruppen nach Bedarf
Anzahl ausgebrachter Stellungnahmen pro Jahr	10 – 15	
Vorsitzender	Steef Engelsman	seit der ersten Sitzung dabei, zunächst als stv. Vorsitzender und Vertreter des ANWB, seit 2006 als unabhängiger Vorsitzender
Protokoll	wird vom unabhängigen Sekretär erstellt (etwa 5 – 6 Seiten) und nach Genehmigung in der folgenden Sitzung im Internet veröffentlicht	
Internet	Präsenz unter der Domain www.ov-consumentenplatform.nl	
Charakter	Fahrgastbeirat mit breitem Themenspektrum und kontinuierlicher inhaltlicher Arbeit	

Quelle: eigene Darstellung

7.7.2 OV-Consumentenplatform von 2001 – 2004

Die erste Sitzung der Plattform fand am 23. März 2001 statt. Für die Gemeinde Groningen gab es in den ersten drei Jahren des Wp 2000 noch eine Besonderheit. Groningen war eine VOC-Gemeinde. Das steht für „Vervoersautoriteiten Openbaar Vervoer Centrumsteden“ und bedeutet, dass Groningen als Gemeinde selbst Aufgabenträger für den öffentlichen Verkehr war. Deshalb gab es in den ersten drei Jahren des Wp 2000 zwei Auftraggeber und somit auch zwei Fahrgastbeiräte: einen Beirat für die Provinz und einen für die Gemeinde. Ende 2003 lief der VOC-Status aus. Somit wurde der Fahrgastbeirat in der Gemeinde Groningen aufgelöst.[292] Seit 2004 war die Provinz Groningen für den öffentlichen Verkehr in der Gemeinde Groningen und der Provinz verantwortlich. Seit diesem Zeitpunkt betreut die OV-Consumentenplatform als Fahrgastbeirat die gesamte Provinz Groningen.

7.7.3 OV-Consumentenplatform seit 2005

Zum 1. Januar 2005 entstand das „OV-Büro Groningen-Drenthe“.[293] Das Büro ist mit Ausnahme des Schienenverkehrs Netz Nord der Aufgabenträger für den öffentlichen Verkehr in den Provinzen Groningen und Drenthe. Wichtigste Aufgabe ist es, den öffentlichen Verkehr für die Provinzen Groningen und Drenthe auszuschreiben und zu vergeben. Die Mitarbeiter übernehmen auch die Aufsichts- und Entwicklungsfunktion für den öffentlichen Verkehr. Sitz des Büros ist Assen, etwa 30 Kilometer südlich von Groningen in der Provinz Drenthe. Der Direktor und fachlich zuständige Mitarbeiter nehmen regelmäßig an den Sitzungen des Fahrgastbeirates in Groningen teil.

Der Vorsitzende des Fahrgastbeirates wechselte bisher einmal. Bis Mitte 2006 leitete ein unabhängiger Vorsitzender die Gruppe. Im Hauptberuf war er Bürgermeister in einem Ort der Provinz Groningen. Die Mitglieder im Fahrgastbeirat waren mit dieser Lösung nicht zufrieden, da der Vorsitzende ihrer Einschätzung nach nicht nah genug am Thema war. Deshalb fiel die Wahl auf einen Vorsitzenden aus den eigenen Reihen. Steef Engelsman vom Mitgliedsverband ANWB wechselte im Jahr 2006 aus der Position des Verbandsvertreters in die Funktion des unabhängigen Vorsitzenden. Mirjam Geeraets, die dem Verband ROVER angehört, wurde 2006 Mitglied der Plattform und engagiert sich seit Oktober 2009 als stellvertretende Vorsitzende.

2008 stellten einige Mitglieder die Arbeit des Beirates beim Ausschuss für Wirtschaft und Verkehr des Provinzlandtages Groningen vor.[294] Das Gremium besteht aus ge-

[292] Vgl. Provinz Groningen (2001: 5).
[293] Vgl. OV-Büro Groningen-Drenthe (2011a: 5).
[294] Vgl. Provinz Groningen (2008: 1 ff.).

wählten Vertretern des Provinzlandtages (Ndl. Statenleden). Der Vorsitzende, fünf Mitglieder und der damals beauftragte Sekretär nahmen an der Präsentation teil. Zum damaligen Zeitpunkt bestand die Plattform sieben Jahre, war aber nach Einschätzung des Vorsitzenden zu unbekannt. Kontakte und Netzwerke sind wichtig, wenn der Beirat funktionieren soll.[295] Die Plattform soll vor allem durch inhaltliche Arbeit überzeugen und nicht ein Gremium sein, das nur aufgrund des Gesetzes bestehen muss.

Im Jahr 2008 beriet die Plattform vor allem über die neuen Konzessionen. Der Wechsel im Busverkehr erfolgte im Dezember 2009 von Arriva zu Qbuzz. 2010 übernahm ein neuer unabhängiger Sekretär Aufgaben bei der Plattform. Das Ziel, die Arbeit der Plattform für den Fahrgast sichtbarer zu gestalten, besteht unverändert.[296] Ein Schritt in diese Richtung ist die neue Internetseite, die seit Ende 2010 online ist. In Groningen werden mit dem City-Club und der Kamer van Koophandel zwei Organisationen eingebunden, die nur mittelbar das Verbraucherinteresse vertreten.

7.7.4 Arbeitsweise der OV-Consumentenplatform

Ein Arbeitsinstrument ist es auch in Groningen, Stellungnahmen (Ndl. Advies) abzugeben. Die Plattform stimmt sich bei einzelnen Fragen mit dem Fahrgastbeirat der Provinz Drenthe ab. So gab es einzelne gemeinsame Sitzungen, Arbeitsgruppen und Exkursionen. Eine Fusion beider Plattformen steht aber nicht mehr auf der Agenda. Bei Themen mit landesweitem Bezug können die Mitglieder von ROVER auch die aktiven Mitglieder im LOCOV ansprechen. Dies geschah in einem Fall, als ein zusätzlicher Intercityhalt erreicht werden sollte. Der Intercity gehört zum Hauptnetz von NS, so dass hier nur über den landesweiten Weg etwas erreicht werden konnte.

Verkehrsunternehmen und Mitarbeiter der Provinz können – soweit sie das möchten – an der gesamten Sitzung teilnehmen. Die Sitzung ist nicht in einzelne Teile gegliedert. Soweit Verkehrsunternehmen eine Stellungnahme erbitten, legen sie die Anfrage vor und begründen sie gegenüber der Plattform. Danach folgt ein erstes Stimmungsbild der Mitglieder an den Fragesteller. Anschließend entscheiden die Mitglieder, wie die Anfrage weiter behandelt werden soll. Die Plattform wird auch beteiligt beim Forderungsprogramm (Ndl. Programma van Eisen).

Auch in Groningen geht es inhaltlich vor allem um Fahrpläne, Tarife, Anschlüsse, das Verkehrsangebot im ländlichen Raum, Information für Reisende und Anforderungen

[295] Vgl. OV-Consumentenplatform (2008: 1).
[296] Interview mit dem Vorsitzenden der Plattform.

bei neuen Ausschreibungen. Die Qualität des öffentlichen Verkehrs ist wichtiges Thema, aber auch die geplante Regiotram in Groningen und die OV-Chipkarte.

In der Vergangenheit fiel es schwer, Vertreter aus der jüngeren Generation für die Plattform zu gewinnen. Groningen ist Standort für Schulen, Hochschulen und Universitäten. Rund 40.000 Studenten prägen das Stadtbild. Etwa 45 Prozent der Nutzer des öffentlichen Verkehrs sind 24 Jahre und jünger.[297] Im Jahr 2010 wurden vier Studenten im Rahmen eines Projektes der Hochschulen Leeuwarden und Windesheim für ein Jahr in die Arbeit der Plattform eingebunden. Im Sommer 2011 kam ein Vertreter des Studentenbundes Groningen als neues Mitglied dazu.

Die Plattform ist für vier Konzessionen zuständig. Eine Konzession wird „GD“ abgekürzt – das steht für öffentlichen Verkehr mit dem Bus in den Provinzen Groningen und Drenthe. Den Busverkehr im GD-Gebiet übernahm Ende 2009 Qbuzz. Eine weitere Konzession betrifft den „kleinteiligen öffentlichen Verkehr“. Darunter fallen Regio-, Anruf- und Zugtaxis sowie Bürgerbusse. In den Provinzen sind sechs Unternehmen mit dem kleinteiligen öffentlichen Verkehr beauftragt. Die Konzession „hochwertiger öffentlicher Verkehr“ (HOV – Ndl. hoogwaardig openbaar vervoer) umfasst drei regionale Buslinien, die von Arriva Touring bedient werden. Die Konzession im Schienenverkehr Netz Nord bedient Arriva. Sie wird von der Provinz Groningen betreut und hat eine Laufzeit von 2005 bis 2020. Zu der Konzession gehört auch die Strecke von Groningen nach Leer (Ostfriesland).[298] Seit Ende 2006 setzt das Unternehmen neue Züge ein, die durchgehend zwischen den beiden Orten verkehren. Wartezeiten an der Grenze gibt es nicht mehr. Umsteigen ist ebenfalls nicht mehr erforderlich. Das OV-Büro Groningen-Drenthe wird die Arbeit der Plattform weiter begleiten und unterstützen.[299] Die Teilnehmer bei einer Sitzung sind folgenden Gruppen zuzuordnen:

- Verbraucher- und Fahrgastverbände, Studenten, Organisationen aus Handel, Gewerbe und Regionalentwicklung, ältere Menschen und solche mit Mobilitätseinschränkungen;

[297] Vgl. OV-Büro Groningen-Drenthe (2011).

[298] An diesem Beispiel zeigt sich auch der Unterschied zwischen der Bürgerbeteiligung in den Niederlanden und in Deutschland. Der Auftraggeber für den öffentlichen Verkehr in den Niederlanden muss umfassende Bestimmungen im Gesetz beachten. Vertragspartner auf der deutschen Seite ist die Landesnahverkehrsgesellschaft Niedersachsen in Hannover. Im niedersächsischen Nahverkehrsgesetz ist eine Bürgerbeteiligung nur für die auf fünf Jahre ausgelegten Nahverkehrspläne vorgesehen (§ 6 (4) NNVG). Für einen Vertragsschluss reicht es aus, wenn sich die Landesnahverkehrsgesellschaft mit den Partnern in den Niederlanden verständigt. Ein umfassendes Beteiligungsverfahren vor Vergabe der Konzession ist insoweit nach den landesrechtlichen Vorgaben in Niedersachsen nicht erforderlich.

[299] Vgl. OV-Büro Groningen-Drenthe (2011a: 17).

- Verkehrsunternehmen: derzeit erbringen vor allem Arriva und Qbuzz Verkehrsleistungen in der Region;
- Mitarbeiter des OV-Büros Groningen-Drenthe;
- Mitarbeiter der Provinz Groningen;
- unabhängiger Vorsitzender und unabhängiger Sekretär.

Stimmberechtigt sind nur die Vertreter der jeweiligen Verbraucherorganisationen.

Die folgende Tabelle beschreibt die Mitglieder in der OV-Consumentenplatform.

Tab. 23: Mitglieder OV-Consumentenplatform

Mitgliedsorganisationen	Name in Deutsch	Mitglieder	Vertretung/Interessen	Anmerkung
ANWB, Regio Nord	vgl. ADAC/ÖAMTC	1	Auto, Freizeit, Mobilität, Reise	
Fietsersbond	Fahrradclub	1	Fahrradfahrer	
Groninger City Club	City Club Groningen	1	Handel und Gewerbe in der Innenstadt	
Groninger Studentenbond	Studentenbund Groningen	1	Studenten	
Kamer van Koophandel	Industrie- und Handelskammer	1	Handel, Gewerbe, Unternehmen	
Nederlandse Vereniging van Blinden en Slechtzienden	Niederländische Vereinigung von Blinden und Schlechtse-henden	1	Menschen mit Sehbehinderung	
Ouderenraad Gemeente Groningen	Seniorenbeirat Gemeinde Groningen	1	ältere Menschen	
ROVER Groningen	Fahrgastverband	1	Fahrgäste	auch stv. Vorsitz
Stedelijk Overleg Ouderen-bonden Groningen	Beratungsplattform für ältere Menschen Groningen	1	ältere Menschen	
Vereniging Groninger Dorpen	Vereinigung Groninger Dörfer	1	Dörfer, ländlicher Raum, Regionalentwicklung	
Vereniging Hogelandspoor	Vereinigung Eisenbahn Hogeland	3	Eisenbahn und Fahrgäste für eine regionale Strecke	
Zorgbelang Groningen	Dachverband für Menschen mit Behinderung	1	Menschen mit Behinderungen und Mobilitätseinschränkungen	

Quelle: eigene Darstellung

7.7.5 Zwischenfazit

In Groningen fällt auf, dass es mit der Provinz Groningen und dem OV-Büro Groningen-Drenthe zwei Institutionen gibt, die für den öffentlichen Verkehr verantwortlich sind. Bis Ende 2003 war die Gemeinde Groningen selbst für den öffentlichen Verkehr zuständig. Einen Vertreter aus der Gemeindeverwaltung gibt es im Fahrgastbeirat nicht. Deshalb müssen Entscheidungen, die vor allem das Stadtgebiet Groningen betreffen, zwischen Provinz, Gemeinde Groningen und dem Fahrgastbeirat abgestimmt werden.

Seit 2006 konnten nach und nach einige Schwächen beim Fahrgastbeirat gelöst werden. Ein akzeptierter unabhängiger Vorsitzender, der zuvor als Mitglied und stellvertretender Vorsitzender den ANWB vertrat, leitet seitdem den Beirat. Die Mitglieder haben Anspruch auf Sitzungsgeld, die Zusammenarbeit mit dem OV-Büro Groningen-Drenthe und den Verkehrsunternehmen funktioniert gut, die neue Webseite gibt einen aktuellen Eindruck über die Arbeit.

Das Budget wurde erhöht. Wenig Kontinuität gab es beim Sekretariat, das in letzten drei Jahren fünf Mal wechselte. Hier ist den Aktiven zu wünschen, dass sich die Lage stabilisiert. Hauptaufgabe der Zukunft wird sein, die Arbeit der Plattform besser in der Öffentlichkeit darzustellen und sie innerhalb der verschiedenen Akteure zu platzieren. Es ist wünschenswert, dass jüngere Menschen dauerhaft eingebunden werden können.

8. Ergebnisteil

Jetzt folgen die Resultate der qualitativen Arbeit: für Österreich sind 24 Kategorien entstanden, für die Niederlande 26.[300] Die Kategorien für Österreich sind in vier und für die Niederlande in fünf Hauptkategorien gruppiert. Die Namen der Kategorien sind ein Ergebnis, wenn qualitatives Material mit der Grounded Theory ausgewertet wird. Im folgenden Text sind die Kategorien jeweils in kursiver Schrift gesetzt und zusätzlich mit dem Buchstaben „K“ versehen. Die erklärenden Texte stellen die Eigenschaften der jeweiligen Kategorie vor. Ein Beispiel: In den meisten Interviews gab es Aussagen zum Vorsitzenden oder Moderator. Die Mitglieder des Fahrgastbeirates nannten Eigenschaften, die ein Vorsitzender haben sollte. Aus den Nennungen entstanden mehrere Eigenschaften, die später zur Kategorie „kompetenten Moderator/Vorsitzenden“ für Österreich bzw. „kompetenter Vorsitzender“ für die Niederlande verdichtet wurden.

Eine Kategorie ist ein beeinflussender Faktor für die Arbeit des jeweiligen Beirates. Aus den erklärenden Texten ergeben sich Hinweise, wie die Arbeit eines Beirates gestaltet werden sollte. Ein Erfolgsfaktor ist es, wenn ein kompetenter Moderator ausgewählt wurde. Die verbindenden und erläuternden Texte beziehen sich ausschließlich auf die jeweiligen Fahrgastbeiräte in Österreich und den Niederlanden. Im Kapitel Handlungsempfehlungen ist dann noch deutlicher formuliert, wie ein erfolgreicher Fahrgastbeirat insgesamt gestaltet werden sollte.

Einzelne Kategorien sind mit kurzen Auszügen aus den Interviews ergänzt worden. Die Interviewaussagen wurden anonymisiert. Es wird einheitlich das Wort „Beirat“ genutzt, unabhängig vom tatsächlichen Namen des Gremiums. Ortsnamen, Namen von Personen oder Namen des jeweiligen Verkehrsunternehmens wurden entfernt oder anonymisiert. Ein Interviewauszug aus Österreich ist gekennzeichnet mit der Abkürzung AT, ein Auszug aus den Niederlanden mit NL. Die Zahl verweist auf die im Methodenteil genauer dargestellten Interviews.

Der Ergebnisteil besteht aus insgesamt vier Abschnitten. Es folgen die Ergebnisse aus Österreich und den Niederlanden. Dann werden die Ergebnisse zusammengeführt zu den Faktoren, die für alle Beiräte in beiden Ländern gelten. Danach folgt das qualitative Ranking der untersuchten Fahrgastbeiräte.

[300] Eine Übersicht findet sich für Österreich im Anhang A und die Niederlande in Anhang B.

8.1 Österreich

> *Dass es den Beirat gibt, ist schon ein Erfolg. Der Fahrgast, der betroffene Bürger, wird gefragt (AT_21).*

In Österreich sind aus dem erhobenen Material insgesamt vier relevante Hauptkategorien entstanden: Akzeptanz, Kommunikation, Struktur, und Themen. Dabei ist Akzeptanz die Kernkategorie. Sie steht zentral, weil Akzeptanz der wichtigste Punkt bei der Fahrgastbeteiligung in Österreich ist. Um es kurz und prägnant auszudrücken: Akzeptanz wird angestrebt durch die Themenwahl, eine verlässliche Struktur und definierte Kommunikation. Die Begriffe der Kernkategorie und der Hauptkategorien sind so noch wenig aussagekräftig. Deshalb werden sie im Folgenden näher erläutert.

Abb. 17: Kernkategorie und Hauptkategorien Österreich

Quelle: eigene Darstellung, Gestaltung toolboxx/Thomas Köller

8.1.1 Akzeptanz

Ein Fahrgastbeirat benötigt einen *kompetenten Moderator/Vorsitzenden (K)*. Die Persönlichkeit sollte intern beim Träger und den Mitgliedern ebenso wie extern in der breiteren Öffentlichkeit akzeptiert werden. Dazu muss der Vorsitzende unabhängig vom Träger agieren können. Die Funktion sollte nicht mit persönlichen Interessen vermengt werden. Der Moderator bzw. Vorsitzende erkennt Probleme und Konflikte, kann damit umgehen und sie soweit wie möglich lösen. Ein breites Spektrum verschiedener Teilnehmer kann diese Persönlichkeit managen. Kenntnisse über den öffentlichen Verkehr sind nützlich, der Schwerpunkt liegt bei dieser Funktion aber auf sozialen und moderierenden Kompetenzen.

Positiv wird der Moderator im folgenden Zitat wahrgenommen:

> *Der schaut wirklich, dass das eingeteilt wird. Also mit der Uhrzeit, weil viele Leute noch Fragen haben, wenn da ein Vortrag war. Dann würde sich das zu sehr in die Länge ziehen. Also der macht das sehr gut muss ich sagen. Ist auch ein sehr gutes Klima da drinnen (AT_16).*

Der *Rückhalt bei der Politik (K)* hat ebenfalls einen hohen Stellenwert. Öffentlicher Verkehr hängt immer eng mit Rahmenbedingungen zusammen, die von der Politik gesetzt werden. Deshalb sollte die Politik Ideen aus dem Beirat aufnehmen und soweit wie möglich umsetzen. Vertreter aus der Politik könnten regelmäßig an Sitzungen des Beirates teilnehmen oder aber als Gast ihre jeweiligen Positionen vermitteln. Für die verlässliche Arbeit des Beirates sollte Fahrgastbeteiligung in Verträgen oder Dokumenten genannt werden. Zum Stellenwert der Politik der folgende Interviewauszug:

> *Also uns hat gestärkt, dass da ein politischer Hintergrund war. Dass die Politik mit eingebunden war. Wäre die Politik nicht mit eingebunden gewesen, hätte es wahrscheinlich anders ausgeschaut. Die Verantwortlichen von Bus und Bahn, die haben das sehr wohl schnell intus bekommen, dass da von der Politik drauf geschaut wurde. ... Und das war meines Erachtens rein vom Gefühl her das Ausschlaggebende (AT_13).*

Der *Rückhalt beim Träger (K)* wird gegenüber den Teilnehmern vor allem dadurch dokumentiert, dass die Geschäftsführung regelmäßig an den Sitzungen teilnimmt. Neben der Geschäftsführung müssen auch fachlich zuständige Mitarbeiter beteiligt sein. Nötig ist darüber hinaus, dass der Träger offen und motiviert ist sowie die Arbeit des Beirates unterstützt. Andere Abteilungen innerhalb des Trägers sollten fallweise mit einbezogen werden. Dazu folgender Interviewauszug:

> *Ich persönlich halte es schon für sehr sehr gut, dass der Beirat akzeptiert ist. Ich sehe es vom Stellenwert her so, dass im Unternehmen oder in den betroffenen Abteilungen eine ernsthafte Beschäftigung mit den Themen erfolgt, die da kommen. Es gäbe ja auch die andere Möglichkeit, kurz und prägnant zu sagen: „Die Profis sind wir." Da passiert wirklich eine ernsthafte Beschäftigung. Das funktioniert auch deshalb besonders gut, weil die Geschäftsführung dahinter steht (AT_5).*

Die *repräsentative Mitgliederauswahl (K)* fokussiert auf sozidemografische Aspekte. Dazu gehören Alter, Geschlecht, Lebensphase, Bildungsniveau, Berufstätigkeit, regionale Wohnorte in Stadt oder Land und die Frage, wie oft der öffentliche Verkehr selbst genutzt wird. Eine generelle Frage, die vor dem Auswahlverfahren geklärt werden muss: Soll der Beirat auf Einzelpersonen, Verbandsvertreter oder eine ge-

mischte Gruppe ausgerichtet werden? Bei einem offenen Beirat kann es dazu kommen, dass sogenannte Freaks, also Personen, die sich besonders intensiv mit dem öffentlichen Verkehr beschäftigen, in die Gruppe kommen. Entschieden werden muss auch, ob Vertreter der geldgebenden Instanz und Nicht-Kunden aufgenommen werden. Wenn Autofahrer im Fahrgastbeirat vertreten sind, kann es zu lebhaften Diskussionen kommen:

> *Und der hat sich über die Ampelschaltung so furchtbar aufgeregt, bis dann endlich mal jemand gesagt hat: „Können wir die Diskussion bitte beenden." Weil es interessiert keinen so eine Ampelschaltungsdiskussion. Warum alle schon fahren durften, nur er hat mit seinem Auto noch nicht fahren dürfen. Also ich habe nichts gegen ihn persönlich, aber er liefert immer Diskussionen (AT_19).*

Nach den ersten Sitzungen rückt der Punkt *Motivation und Interesse erhalten (K)* in den Fokus. Die ehrenamtlich tätigen Mitglieder im Beirat werden sich fragen: Was bringt mir dieses Engagement? Hier kann es zu Spannungen zwischen einzelnen Mitgliedern und der Gruppe insgesamt kommen. Das Engagement Einzelner muss mit der Gruppe vernetzt werden. Dominanz ist schädlich – das kann Mitglieder und Träger gleichermaßen betreffen. Der Träger informiert die Teilnehmer passend. Anfangserfolge motivieren stark, weitere Erfolge verstetigen das Engagement, wie folgender Interviewauszug betont:

> *Das Misstrauen, das zunächst einmal vorhanden war, ist in wenigen Sitzungen relativ gut abgebaut worden. Und dann entstand eine offene und faire Konfrontation, die durchaus konstruktiv gelaufen ist, nachdem die ersten Maßnahmen, die der Beirat vorgeschlagen hatte, vom Verkehrsunternehmen umgesetzt wurden. Und das ist natürlich ein unglaublich positiver Input in Bezug auf die Motivation der Leute. Die engagieren sich dann wirklich (AT_11).*

Teil der motivierten Mitarbeit ist ein verlässliches Mandat. Jeder Teilnehmer wird vom Träger zu Beginn seines Engagements informiert, wie lange er in dem jeweiligen Beirat mitarbeiten darf. Der Wechselprozess muss transparent und für die Mitglieder nachvollziehbar gestaltet werden. Das gilt auch für eine vorfristige Nachbesetzung, soweit einzelne Mitglieder früher als ursprünglich geplant ausscheiden. Wie ein intransparenter Wechselprozess die Arbeit eines Beirates empfindlich stören kann, zeigt folgender Interviewauszug:

> *Da hat es schon die Diskussion gegeben, es ist der Vorwurf gekommen, dass nicht so ganz nach dem Zufallsprinzip ausgeschieden worden ist, sondern dass man ganz selektiv Leute ausgesucht hat. Wobei dem ist heftigst widersprochen worden (AT_15).*

Für *Verlässlichkeit des Beirates (K)* steht vor allem die Kontinuität bei den handelnden Personen. Aber auch die Beständigkeit des Beirates insgesamt ist zu beachten. Wie lange gibt es ihn schon, welche Veränderungen gab es in dieser Zeit? Träger und Teilnehmer können sich mit Vereinbarungen, Satzungen oder einer Geschäftsordnung über Details verständigen. So kann für beide Parteien eine Verbindlichkeit entstehen. Eine Institutionalisierung sollte in Erwägung gezogen werden. Der häufige Wechsel der handelnden Personen wird im folgenden Interviewauszug angesprochen:

> *In den drei Jahren, habe ich nachgerechnet, sind mir gegenüber sechs Vorstände gesessen. Also ist ja irre, es gibt immer zwei gleichzeitig, und die haben drei Mal gewechselt. Verrückt, vollkommen verrückt. Also im Beirat selbst hat es mehr Konstanz gegeben als beim Vorstand. ... Wir haben unsere Anliegen beim Vorstand deponiert. Und als sie deponiert waren, mehr oder weniger, da war der Vorstand weg (AT_15).*[301]

Die *Qualifikation der Teilnehmer (K)* spielt ebenfalls eine wichtige Rolle. Die Teilnehmer können persönlich betroffen sein und Interesse am Thema haben. Sie sollten engagiert, kritisch, konstruktiv und selbstbewusst im Beirat mitarbeiten. Nützlich ist soziale Kompetenz.

Wertschätzung zeigen (K) bezieht sich darauf, dass der Träger die Reisekosten übernimmt. Wichtig ist aber auch, dass das zumeist ehrenamtliche Engagement der Mitglieder eines Beirates geschätzt und anerkannt wird.

Lokale Rahmenbedingungen kennen (K) – darunter fallen vor allem Aspekte zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrs und die Frage, wie viel öffentlicher Raum welchem Verkehrsmittel eingeräumt wird. Kenntnisse über die Struktur des öffentlichen Verkehrs sind nützlich. Relevant ist auch, wie mit Konflikten zwischen einzelnen Verkehrsarten umgegangen wird – eine Ampelvorrangschaltung für den öffentlichen Verkehr kann zu Lasten des Individualverkehrs gehen. Unterschiedliche Auffassungen kann es beim Neu- und Ausbau von Verkehrsinfrastruktur geben, wie folgender Interviewauszug zeigt:

> *Wahrscheinlich ist es so, dass man mit aller Gewalt versucht, die U-Bahn nach außen zu ziehen. Und dann ist unterirdisch natürlich teuer. Und dann verlegt man sie halt oben, weil das billiger ist. Das ist zwar furchtbar hässlich, aber das ist billiger und trotzdem noch wesentlich teurer als eine Straßenbahn (AT_19).*

[301] Der Begriff „deponiert“ steht in Österreich dafür, dass Anliegen oder Wünsche mitgeteilt werden. In Deutschland würde sich ein Fahrgast beim Verkehrsunternehmen beschweren, in Österreich deponiert der Benutzer eine Beschwerde.

8.1.2 Kommunikation

Wichtiger Bestandteil der Kommunikation ist *Vertrauen entwickeln (K)*. Dabei geht es darum, dass die Beteiligten einander verstehen, miteinander kooperieren und Verständnis für die Position des jeweils anderen mitbringen. Bei Verkehrsbetrieben ist die Sprache eher technisch geprägt. Dadurch kann es dazu kommen, dass das Mitglied im Beirat sich nicht ernst genommen fühlt oder Probleme hat, die Sprache zu verstehen. Auch die langen Planungszeiträume sind für manchen irritierend. Der Fahrplanwechsel findet nur ein Mal im Jahr statt. Eine Idee, die eine Fahrplanänderung erfordert, benötigt ein bis zwei Jahre, bis sie wirksam wird. Mit steigendem Vertrauen sollte die Distanz zwischen den Parteien im Beirat verringert werden. Wie sich das positiv entwickeln kann, zeigt folgender Interviewauszug:

> *Am Anfang war das Vertrauen überhaupt nicht da. Muss ich ganz ehrlich sagen. Weil einfach die Verkehrsunternehmen so komplex, so zubetoniert sind. Bis man da das eine oder andere aufgeweicht und den einen oder anderen Eingang gefunden hat, war es sehr schwierig. Mittlerweile ist an für sich das Vertrauen schon da. Man sieht, dass da auch gleich geholfen wird. ... Man kann jetzt nicht Unmögliches verlangen, also Zig-Kilometer. Aber man kann zumindest die Sachen auf dem kurzen Wege erledigen (AT_10).*

Teil der Kommunikation ist *Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben (K)*. Das kann innerhalb des Trägers und bei externen Medien erfolgen. Als Instrumente bieten sich an: Pressemitteilungen, Broschüren, Werbung, eine Internetpräsenz, Videos und Außenauftritte bei Veranstaltungen. Werbung kann vor allem darauf zielen, neue Mitglieder für den Beirat zu gewinnen.

Verbesserungen kommunizieren (K) – wenn etwas im Beirat erreicht wurde, sollte das Ergebnis den Mitgliedern mitgeteilt werden. Fahrgäste, Bürger, die Politik und sonstige relevante Akteure sollten regelmäßig über erreichte Verbesserungen informiert werden. Hier besteht eine enge Schnittstelle zur allgemeinen Öffentlichkeitsarbeit. Ob allerdings der Beirat immer Vater des alleinigen Erfolges war, wird im folgenden Interviewauszug in Frage gestellt:

> *Also ich glaube: Okay, der Beirat hat es vielleicht auch vorgetragen, aber da sind viele andere Leute wahrscheinlich auch dabei oder dafür gewesen. Also das ist von unterschiedlichen Seiten gekommen und nicht nur vom Beirat. Aber dann wird das so gebracht: „Das ist der Erfolg des Beirates". Das sehe ich nicht ganz so (AT_14).*

Aus aktiven Mitgliedern werden *ehemalige Mitglieder (K)*. Einige haben sich in dieser Zeit ein profundes Wissen erarbeitet. Deshalb sollte ein direkter Kontakt zum Träger

erhalten bleiben. Das ehemalige Mitglied nimmt nicht mehr an den Sitzungen teil. Es hat aber die Möglichkeit, Anregungen direkt dem Träger oder Vorsitzenden mitzuteilen. Ausgeschiedenen Mitgliedern sollte gedankt werden. Ein Brief ist möglich, ein Weg kann eine gemeinsame Weihnachtsfeier sein. An der Feier zum Jahresausklang nehmen alle aktiven und ehemaligen Mitglieder aus dem laufenden Jahr teil.

Zu dem Punkt *Instrumente und Methoden nutzen (K),* gehören drei verschiedene Elemente: Der Beirat kann Briefe schreiben, um so seine Position zu verdeutlichen. Er kann mit Entscheidungsträgern verhandeln. Möglich sind auch Vor-Ort-Besuche, um bestimmte Sachverhalte besser zu erfassen oder diesen mehr Nachdruck zu verleihen.

Von jeder Sitzung sollten *Protokolle erstellt (K)* und veröffentlicht werden. Soweit ein Beirat aus Einzelpersonen besteht, kann es eine interne und eine externe Version gegeben. Die externe Version berücksichtigt Persönlichkeitsrechte und zitiert niemanden mit Namen. Die externe Version kann etwas kürzer ausfallen. Die interne Version nennt Namen, Idee und konkreten Anlass, so dass der Punkt weiter bearbeitet werden kann.

8.1.3 Struktur

Erster Schritt ist es, den *Beirat zu verorten (K)*. Der Beirat sollte möglichst unabhängig vom Träger agieren können. Zu Beginn muss das Ziel festgelegt werden und, auch daran sollte gedacht werden, ein Nicht-Ziel. Was soll der Beirat sein – und was nicht? Eine Strategie legt Grundlagen der gemeinsamen Arbeit fest. Sind Schwächen erkannt, müssen Ziel und Strategie nachgesteuert werden. Sonst können die im folgenden Interview beschriebenen Probleme auftreten:

> *Woran der Beirat natürlich immer diskutiert: welche Funktion hat er jetzt genau. Weil es soll ja eigentlich keine Beschwerdestelle sein. Und da ist natürlich immer wieder diese Vermischung zwischen Einzelfällen und Grundsatzproblematiken. Sinn und Zweck des Beirates, so wie ich kritische Meldungen der Mitglieder deute, die dort teilnehmen: Sie wollen eigentlich Grundsätzliches diskutieren. Und nicht einen konkreten Einzelfall näher beleuchten. Natürlich lässt sich das oft nicht auseinanderhalten. Meistens ist es ein konkreter Einzelfall, an dem man grundsätzliche Themen diskutieren kann (AT_12).*

Der Beirat ist beim Träger auf der passenden Ebene angesiedelt. Der Beirat kann direkt von Vorstand oder Geschäftsführung betreut werden. Sinnvoller dürften aber Abteilungen wie Marketing oder Kunden-Dialog sein, soweit der Beirat von einem Unternehmen organisiert wird. Fachabteilungen werden durch die betreuende Abtei-

lung eingebunden. Die den Beirat betreuende Abteilung hält den Kontakt zur Geschäftsführung, die ihrerseits das Engagement unterstützt.

Wichtiger Teil ist es, die *Sitzung zu gestalten (K)*. Dazu gehören vorbereitende Sitzungsunterlagen. Einzelfälle im Sinne von Einzelbeschwerden der Fahrgäste sollten möglichst nicht oder nur kurz behandelt werden. Das gilt auch für persönliche Erlebnisse der Mitglieder. Die Diskussionskultur berücksichtigt soziale Aspekte. Die Tagesordnung gibt den Verlauf der Sitzung vor und wird eingehalten. Verschiedene Tagungsorte können für Abwechslung sorgen. Die Anteile bei der Kommunikation zwischen Träger und Teilnehmer sind ausgewogen. Ein Teil der Sitzung besteht aus Information, jedes Mitglied kommt zu Wort.

Gruppendynamische Effekte (K) – dazu gehört vor allem, ein Wir-Gefühl bei den Teilnehmern im Beirat zu entwickeln und zu fördern. Sehr wichtig ist der Erstkontakt mit der Gruppe. Die Einführung in die Gruppe sollten Träger und Vorsitzender/Moderator mit besonderem Augenmerk gestalten. Diskussionen der Mitglieder zwischen den Sitzungen sollten ermöglicht und gefördert werden, eine „Neben-Sitzung“ aber dadurch nicht entstehen. Hier ist vor allem das Gespür des Vorsitzenden gefragt, um bei bestimmten Diskussionen einzugreifen. Entweder ordnend, wenn bei einer Diskussion per E-Mail der falsche Ton angeschlagen wird, oder aber mit dem Hinweis, dass ein Punkt erreicht ist, um Details bei der nächsten Sitzung zu besprechen. Auch muss berücksichtigt werden, dass nicht jedes Mitglied Diskussionen per E-Mail mag, wie der folgende Interviewauszug zeigt:

> *Also ich lese die E-Mails immer mit viel Interesse. Aber dass ich dann selber weiter E-Mails schreibe, das möchte ich deshalb nicht, weil ich finde, die Diskussion sollte in der Sitzung stattfinden. Und nicht auf die Elektronik verlagert werden. Weil doch einige Mitglieder im Beirat da nicht mit können. Vor allem die Älteren, die im Beirat ja auch vertreten sein müssen und sind. Und die aber nicht so den Zugang und nicht so das Wollen haben, es zu nützen. Denen möchte ich nicht die Kommunikationsbasis ganz entziehen (AT_22).*

Für die vertiefende inhaltliche Arbeit sollten *Arbeitsgruppen gebildet (K)* werden. Sie lassen sich differenzieren in temporäre und dauerhafte Gruppen, nach Themenspektrum und Aspekten wie Leitung und Teilnehmer. Ein intensiver Dialog mit den fachlich zuständigen Mitarbeitern innerhalb des Trägers bietet sich an. So können interessierte Mitglieder noch besser eingebunden werden.

Beim folgenden Interviewauszug wird die Arbeit in Kleingruppen vermisst:

> *Also mir fehlt fast ein bisschen die Kleingruppenarbeit. Also dass man da wirklich spezielle Themen hernimmt. Wie schaut das aus. Es kommen ja immer wieder Anregungen von außen. Und dass man das dann wirklich konkret in Kleingruppen vielleicht noch einmal bespricht. Es ist ja so, dass nicht jeder über das ganze Verkehrsnetz so einen guten Überblick hat (AT_14).*

Dann sind *Prozesse und Schnittstellen zu definieren (K)*. Die Arbeit des Beirates muss abgegrenzt werden, und zwar vor allem zum Beschwerdemanagement und zur Marktforschung. Weiter müssen Schnittstellen definiert werden. So können strukturelle Mängel, die im Beschwerdemanagement erkannt werden, im Beirat besprochen werden. Auch bei der Marktforschung kann der Beirat einem externen Institut Anregungen geben. Soweit andere Abteilungen involviert sind, muss auch für diese das Zusammenspiel mit dem Beirat festgelegt werden. Bei großen Unternehmen ist hier vor allem die Kommunikations- und Öffentlichkeitsarbeit zu nennen.

Zugänge festlegen (K) – dazu gehört die Entscheidung, ob der Beirat offen für alle sein soll oder als geschlossene Runde agiert. Hier sind verschiedene Zwischenschritte denkbar, die festgelegt werden müssen. Wichtig ist die Frage, ob Außenstehende mit dem Beirat oder dem Vorsitzenden direkt in Kontakt treten können. Innerhalb von Beirat und Träger muss überlegt werden, wie mit Anfragen von außen umgegangen wird. Bei rein ehrenamtlicher Arbeit können die Grenzen des Machbaren schnell erreicht werden. Eine frühzeitige Abstimmung zwischen Träger, Beirat und dem Vorsitzenden ist sinnvoll. Wie Dinge nachgesteuert werden können, zeigt folgender Interviewauszug aus Unternehmenssicht:

> *Wir hatten auf der Homepage eine zusätzliche E-Mail-Adresse zum Beirat eröffnet. Manche Kunden haben dort eine ganz normale Beschwerde deponiert. Dabei haben wir ein sehr gut funktionierendes Beschwerdemanagement. Wir haben zuerst nicht gewusst: Wie gehen wir damit um, wie filtern wir Anregungen, die im Beirat behandelt werden sollen, da heraus? Das haben wir so gelöst, dass wir die E-Mail-Adresse für unsere Kunden geschlossen haben. Mitgliedern des Beirates bleibt sie aber weiterhin offen. Und so funktioniert das jetzt sehr gut (AT_9).*

Auswahlverfahren durchführen (K) – hier muss entschieden werden, ob der künftige Träger oder ein externer Partner das Verfahren bearbeitet. Vorgaben und Auswahlkriterien müssen definiert werden. Soweit Einzelpersonen ausgewählt werden und das Verfahren vom Träger abgekoppelt wird, ist die Auftragsvergabe an eine Personalberatungsagentur ein möglicher Weg.

8.1.4 Themen

Die *Themenwahl gestalten (K)* – hier geht es um ein sinnvolles Verhältnis zwischen Einzelfällen und strukturellen Mängeln. Ein Teil der Themen sollte von den Teilnehmern selbst bestimmt werden können. Ein weiterer Teil ist vom Träger oder durch Entwicklungen von außen vorgegeben. Ferner muss die richtige Mischung aus neuen und bekannten Themen gefunden werden. Zumindest ein Teil der zu besprechenden Punkte muss so frühzeitig vorgestellt werden, dass Details noch ausgestaltet werden können. Die Themen sollten auch Tiefgang bieten, also nicht nur an der Oberfläche bleiben. Sie dürfen aber wiederum nicht so komplex sein, dass Einzelpersonen, die ehrenamtlich arbeiten, überfordert sind. Wird beispielsweise ein Projekt für einen landesweiten Taktfahrplan bei der Bahn in einer Sitzung präsentiert, wird es dem einzelnen Teilnehmer nur schwer möglich sein, Einzelheiten zu kommentieren oder fundierte Anregungen zu unterbreiten. Die Auswahl der Themen muss transparent sein. Der folgende Interviewauszug kritisiert eine intransparente Themenwahl des Moderators:

> *Er wollte unbedingt mit Mitgliedern des Beirates eine Probeevakuierung im Tunnel machen. Er hat das irgendwann mal angesprochen, ohne dass das jetzt von Leuten aus dem Beirat kam. Einfach mal zu schauen: Okay, welche Richtlinien gibt es da. Wie geht man damit um, jemanden im Rollstuhl aus dem Tunnel rauszubringen. Das war irgendwie meiner Ansicht nach völlig weg von den Alltagsproblemen. Da waren eher so Dinge wichtig, dass die Automaten nicht verständlich sind, oder dass irgendwo an einem Bahnhof eine Beschilderung fehlt (AT_17).*

Den *Bearbeitungsprozess der Themen definieren (K)* – dazu gehört, dass jede Anregung durch den Träger aufgenommen und bearbeitet wird. Soweit möglich sollten die Ideen umgesetzt oder an andere Akteure übermittelt werden. Auch das „Dranbleiben“ ist wichtig. Abschließend sollte dem Teilnehmer eine Rückmeldung gegeben werden, ob seine Anregung umgesetzt werden konnte – oder auch nicht, wir folgender Interviewauszug aus Sicht eines Mitgliedes betont:

> *Einfach halt, dass du mehr Rückmeldungen kriegst was jetzt gemacht wird. Oder warum es noch nicht gemacht wird. Es geht jetzt eh, dass am Anfang gewisse Hauptthemen gestellt werden. Was wird umgesetzt, was ist schon umgesetzt. Das haut jetzt eh schon relativ gut hin. Aber von den großen Sachen haben sie jetzt erst damit angefangen (AT_18).*

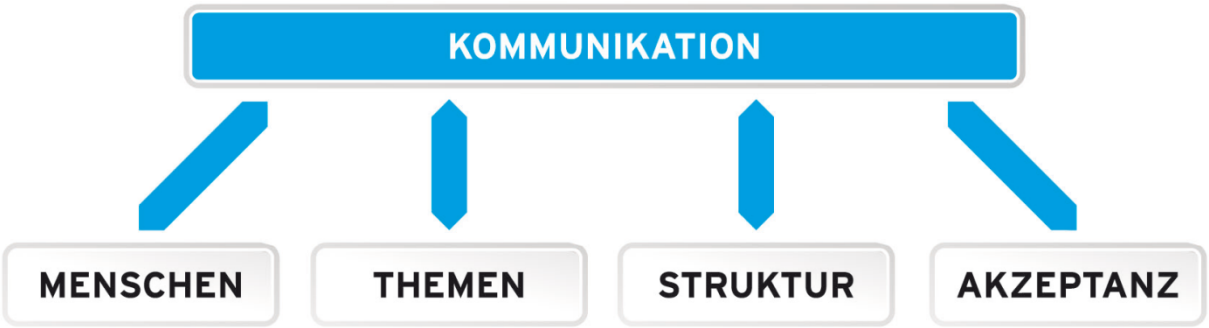
Damit ist der Ergebnisteil für Österreich abgeschlossen. Es folgen die Ergebnisse aus den Niederlanden.

8.2 Niederlande

> *Wir bitten formell um eine Stellungnahme. Das ist in eine informelle Vertrauensbasis eingebettet. Und das ist gut, denke ich (NL_2).*

In den Niederlanden sind aus dem erhobenen Material insgesamt fünf relevante Hauptkategorien entstanden: Kommunikation, Menschen, Themen, Struktur und Akzeptanz. Kommunikation ist die Kernkategorie. Sie spielt die wichtigste Rolle bei der Fahrgastbeteiligung in den Niederlanden. Um es kurz und prägnant auszudrücken: Kommunikation zwischen Menschen, verbunden mit einer breiten Themenwahl und einer verlässlichen Struktur, sorgt für hohe Akzeptanz, die dann wiederum die Basis für weitere Kommunikation ist. Die Begriffe der Kernkategorie und der vier Hauptkategorien sind so noch wenig aussagekräftig. Deshalb werden sie im Folgenden näher erläutert.

Abb. 18: Kernkategorie und Hauptkategorien in den Niederlanden



Quelle: eigene Darstellung, Gestaltung toolboxx/Thomas Köller

8.2.1 Akzeptanz

Der beste Beirat bewirkt wenig, wenn seine Arbeitsergebnisse nicht akzeptiert werden. Deshalb sollte ein Augenmerk auf die *Qualifikation der Teilnehmer (K)* gelegt werden. Nützlich sind engagierte Mitglieder mit Interesse am Thema. Sinnvoll ist es, wenn die Teilnehmer ein Gefühl für die gesellschaftliche Bedeutung des öffentlichen Verkehrs mitbringen. Die Mitglieder sollten den öffentlichen Verkehr nutzen und sich über aktuelle Entwicklungen informieren. Persönliche Betroffenheit steht vor allem bei Mobilitätseingeschränkten im Mittelpunkt. Ein Angebot zur Weiterbildung als Beiratsmitglied sollte in Anspruch genommen werden.

Die Mitglieder im Beirat sollten die *Rahmenbedingungen des ÖV (K)* kennen und berücksichtigen. Dazu gehören Grundlagen der Finanzierung, relevante Akteure und deren Zusammenspiel sowie das Verhältnis zwischen Politik, Verwaltung und dem

Fahrgastbeirat. Die Gemeinden als kleinste Einheit in der Verwaltungsgliederung sollten nicht vergessen werden. Wichtig sind Kenntnisse über Neu- und Ausbau von Verkehrsinfrastruktur sowie Grundkenntnisse über den europäischen Rechtsrahmen.

Ferner muss ein *Gleichgewicht hergestellt (K)* werden zwischen haupt- und ehrenamtlicher Tätigkeit. Bei den Beiräten sind drei Arbeitsmöglichkeiten anzutreffen: hauptamtlich, in Teilzeit oder ehrenamtlich. Die Schnittstellen müssen festgelegt werden. Das Engagement ehrenamtlich Aktiver sollte nicht ausgenutzt werden, sondern muss in einem angemessenen zeitlichen Rahmen bleiben und von den hauptamtlichen Akteuren geschätzt werden. Zwischen Beiräten, Verkehrsunternehmen und der Verwaltung kann es ebenfalls zu einem Ungleichgewicht bei den zur Verfügung stehenden Ressourcen kommen.

Engagement vergüten (K) ist ein weiterer Punkt. Vergütung heißt, dass der Träger Reisekosten ersetzt und ein angemessenes Sitzungsgeld zahlt. Der Vorsitzende erhält eine höhere Aufwandsentschädigung. Sie wird entweder individuell vereinbart oder orientiert sich an den Werten für kommunale Mandatsträger.

Ein Beirat wird von einer Organisation betreut. Somit spielt sein *Stellenwert beim Träger (K)* eine wichtige Rolle. Er sollte bei seiner regulären Arbeit möglichst unabhängig vom Träger arbeiten können. Dazu gehört eine angemessene finanzielle Ausstattung. Mitarbeiter des Trägers nehmen regelmäßig an den Sitzungen teil und bekunden mit einer sachorientierten Diskussion ihr Interesse. Sie sehen den Beirat als einen Weg, die Qualität des öffentlichen Verkehrs zu verbessern.

Eine weitere Kategorie lautet *Verkehrsunternehmen und Beirat (K)*. Neben der allgemeinen Zusammenarbeit müssen eine Reihe konkreter Schritte und Maßnahmen beachtet werden. Wichtig ist für das Unternehmen, dass Pläne im Beirat so frühzeitig vorgestellt werden, dass noch etwas verändert werden kann und eine ergebnisoffene Diskussion möglich ist. Die Vorschläge sollten schriftlich vorab verfügbar sein, damit sich das Mitglied vorbereiten kann. Das betont folgender Interviewauszug:

> *Für uns ist es sehr wichtig, dass wir Informationen vor der Sitzung schriftlich bekommen. Damit wir uns gut vorbereiten können. Dann können wir entsprechende Fragen stellen: Wir haben diese Informationen bekommen, wie ist das hiermit und damit? Darum sind wir verärgert, wenn das nicht passiert (NL_8).*

Die Erläuterung in der Sitzung erfolgt mündlich. Stellungnahmen aus dem Beirat werden ernst genommen und soweit wie möglich umgesetzt. Kritische Anmerkungen aus dem Beirat werden als Chance gesehen, Informationslücken im Unternehmen zu

schließen, und die eigene Dienstleistung kontinuierlich zu verbessern. Ein „nach dem Mund reden“[302] aus dem Beirat bringt keinen Fortschritt. Neben der Geschäftsführung des Unternehmens, die die Beteiligung positiv sieht, gibt es einen direkten und verlässlichen Kontakt über das Account-Management oder das Marketing. Eingehende Kundenbeschwerden werden quantitativ und qualitativ aufbereitet und dem Beirat gegenüber offen gelegt. Bei Themen mit großer Reichweite kann das Verkehrsunternehmen versuchen, die Verbände im Beirat an eine gemeinsame Position zu binden.

8.2.2 Kommunikation

Direkten Dialog führen (K) – bei einer erfolgreichen Arbeit des Fahrgastbeirates geht es vor allem darum, formelle und informelle Kontakte zu kombinieren. Der formelle und verpflichtende Dialog im Fahrgastbeirat bietet die Grundlage, einen informellen Dialog zu verabreden. Wichtig ist, dass alle relevanten Akteure miteinander kommunizieren. Sie sollten gute und zielführende Informationen austauschen, Missverständnisse vermeiden und Meinungsverschiedenheiten im Konsens beilegen. Wie das in der Praxis funktionieren kann zeigt folgender Interviewauszug:

> *Es ist gut, dass es einen Beirat gibt, wo man über alles miteinander sprechen kann, und wo man zwischen den offiziellen Gesprächen informelle Kontakte hat. Meiner Meinung nach erreichen wir mehr durch informelle Kontakte als in formellen Sitzungen. ... Ich denke, wir erreichen auch Ergebnisse, weil wir kontinuierlich im Gespräch sind (NL_5).*

Kommunikation ist Teil der Zusammenarbeit. Kooperation entsteht nicht von selbst – es gilt, die *Zusammenarbeit zu entwickeln (K)*. Dazu gehört, ein Gemeinschafts- und Wir-Gefühl unter den Teilnehmern zu erzeugen. Weiterer Faktor ist ein koordiniertes Vorgehen zwischen der eigenen Verbandsarbeit und der Arbeit im Beirat. Es geht um die Frage, ob ein Verband ein Thema selbst bearbeitet und in der Öffentlichkeit platziert oder die Diskussion im Beirat führt, um dann eine gemeinsame Position mit anderen Mitgliedern nach außen zu vertreten. Die Arbeit im Beirat ist für Verbände nur ein Teil der inhaltlichen Arbeit, wie folgender Interviewauszug zeigt:

> *Man spricht sehr gut miteinander. Und dennoch gehen wir öfter zur Presse. Wir als Konsumentenorganisation müssen wahrgenommen werden, für unsere Mitglieder und die Außenwelt, dass wir für Fahrgäste da sind und uns für ihre Belange engagieren, dass wir unseren Punkt machen. Wir gewinnen zwar nicht alles, aber wir müssen uns sehen lassen: Was wir machen, welche Standpunkte wir haben und welche Resultate wir erzielen (NL_5).*

[302] Zitat aus einem Interview.

Der Punkt *Sitzungsverlauf gestalten (K)* schließt an Dialog und Zusammenarbeit an. Vor jeder Sitzung sollte es schriftliche Unterlagen geben. Gäste im Beirat, Vor-Ort-Besuche und Exkursionen können die reguläre Sitzung abwechslungsreich gestalten. Sie helfen, bestimmte Sachverhalte besser zu erfassen. Exkursionen fördern die Kommunikation zwischen den Teilnehmern, vor allem bei gemeinsamer An- und Abreise mit öffentlichen Verkehrsmitteln. Zudem eröffnen Exkursionen neue Perspektiven, wenn Menschen mit eingeschränkter Mobilität teilnehmen.

Die *Diskussionskultur im Beirat (K)* ist durch einen Prozess des „Gebens und Nehmens“ geprägt. Der Beirat ist nur ein Teil von vielen Akteuren im öffentlichen Verkehrsmarkt und muss sich deshalb überlegen, auf welchem Niveau er etwas fordert. Der Beirat kann auf niedrigem Niveau beginnen – dann wird kaum etwas erreicht. Ist die Forderung zu hoch, werden die Fahrgastvertreter bald nicht mehr ernst genommen. Wichtig ist ein offener und sicherer Umgang mit Konflikten der Mitglieder untereinander, ergänzt von einer Vertrauensbasis, die auch in schwierigen Zeiten hält. Auf keinen Fall sollte der Grundkonsens verloren gehen.

Die Mitglieder im Beirat sind Vertreter von Organisationen oder Verbänden. Wie steht es mit dem Kontakt zwischen Mitglied und der entsendenden Organisation? *Regelmäßig mit Organisation kommunizieren (K)* ist eine weitere Kategorie. Wichtig ist zudem, dass hinter dem jeweiligen Mitglied eine stabile und stetige Organisation steht. Der Dialog kann sehr unterschiedlich ausfallen, wie folgender Interviewauszug zeigt:

> *Der eine Verband ist sehr sachkundig, arbeitet aktiv in regionalen Abteilungen und koordiniert die landesweite Arbeit im zentralen Büro. Der andere Verband ist ein allgemeiner Verbraucherverband, der viel mehr Mitglieder, aber keine regionalen Abteilungen hat. Die einzelnen Mitglieder arbeiten nicht aktiv mit, dafür hat der Verband hauptberufliche Mitarbeiter. Die Vertreter von dem einen Verband haben mit ihren Mitgliedern viel weniger zu tun als die von dem anderen (NL_1).*

Die Organisation sollte aktiv sein und das Wissen des Mitglieds im Beirat ergänzen. Der Vertreter selbst sollte ein gutes Verhältnis zur Organisation haben und offen für Anregungen aus dem Verband sein. Bei größeren oder zentralen Verbänden legitimiert die Kommunikation mit der entsendenden Organisation den jeweiligen Vertreter. Die passiven Verbandsmitglieder fühlen sich informiert und wissen zugleich, dass ihre Interessen im Beirat aktiv vertreten sind.

Aus Sicht eines Verbandes stellt es sich so dar:

> *Ich habe Berichte geschrieben für die Mitglieder im Verband, was über das Jahr so passiert ist. Da steht, zu welchen Themen wir unsere Stellungnahmen ausgebracht haben. Natürlich nicht zu all den kleinen Dingen, die sind für die Mitglieder nicht so interessant. Aber ich muss die Mitglieder im Verband, und das sind sehr viele, informieren, womit wir uns beschäftigen (NL_6).*

Zudem können Mitglieder bei wichtigen Themen innerhalb des Verbandes mitreden und dem Beiratsmitglied Wünsche oder Anregungen mitteilen. Organisationen mit landesweiten und regionalen Gruppen können ihre Positionen abstimmen. Die Organisation kann dann wichtige Themen landesweit und regional bearbeiten.

Ferner muss die *Meinung individueller Fahrgäste beachtet (K)* werden. Die Mitglieder sollten differenzieren zwischen Methoden und Instrumenten, mit denen die Meinung der Fahrgäste erhoben wird, und wie der Beirat damit umgeht. So kann der Beirat bei Vor- und Nachbereitung eingebunden sein. Hier sind vor allem Kundenbarometer, Internetpanels und das Beschwerdemanagement zu nennen. Die Rolle eines Fahrgastbeirates bei der Erhebung von Kundenwünschen beschreibt folgender Interviewauszug:

> *Bei allem Respekt – aber der Beirat ist nicht repräsentativ. Das ist der Grund, warum man nicht nur den Beirat beachten sollte. Das ist zu wenig. Es muss eine Kombination verschiedener Punkte sein. Und manchmal muss man auch sagen: „Ja, ihr findet das so, aber es sitzt niemand in dem Bus." Oder mal sehen, was an Beschwerden bei der Gemeinde ankommt. Das muss sich ergänzen, dann bekommt man gute Ergebnisse (NL_2).*

Der Beirat muss festlegen, wie mit direkten Anfragen von Fahrgästen umgegangen werden soll, und ob es auf der eigenen Internetseite eine Möglichkeit für Kontakte oder Anfragen geben soll. Auf keinen Fall sollte ein Beirat sich mit Fahrgastbeschwerden beschäftigen, hinter denen nur ein Einzelfall steht. Dafür sollte es eine lokal abgestimmte Regelung mit den Verkehrsunternehmen oder der Verwaltung geben.

Sichtbar sein (K) – darunter ist die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit innerhalb des Trägers, aber auch außerhalb für die Massenmedien zu verstehen. Nicht vergessen werden sollten Medien der Mitgliedsorganisationen, wie Verbandsmagazine oder Internetseiten. Die eigene Internetseite für den Beirat sollte selbstverständlich sein. Zusätzlich unterstützen ein Logo, Briefbögen und Visitenkarten die Außenkommunikation. Ein Jahresbericht mit ansprechender grafischer Gestaltung kann ebenfalls nützlich sein.

Teil der Kommunikationsarbeit ist es, die Arbeit des *Beirates zu verstetigen (K)*. Die Mitglieder sollten kritisch sein und bleiben. Eine realistische, ergebnisorientierte Arbeit sollte ebenso erfolgen wie eine regelmäßige Zusammenkunft. Dabei sollte der Beirat nicht nur reagieren, sondern selber aktiv tätig sein. Teil der Arbeit kann auch die Abstimmung mit Nachbarbeiräten oder dem landesweiten Beirat sein. Visionen und Strategien sollten angepasst werden, soweit sich das als erforderlich herausstellt.

8.2.3 Menschen

Es sind Menschen, die in Beiräten die jeweiligen Organisationen vertreten. Deshalb ist es besonders wichtig, das *Mitglied Mensch zu integrieren (K)*. Dazu müssen soziale Fähigkeiten, politisches Denkvermögen, Konfliktneigung und das vorhandene Engagement miteinander verknüpft werden. Das Altersspektrum reicht von Schülern und Studenten über die mittlere Generation bis hin zu älteren Menschen. Menschen mit Mobilitätseinschränkungen sind regelmäßig in den Beiräten vertreten. Manche Mitglieder haben ein Interesse am Thema, die besonders Interessierten nennen sich in den Niederlanden „Hobbyisten“.

Um Menschen zusammenzubringen, ist vor allem ein *kompetenter Vorsitzender (K)* gefordert. Der Vorsitzende des Beirates ist der verbindende Faktor, genießt das Vertrauen der Mitglieder und leitet die Sitzung. Er verliert sich nicht in kleinen Dingen, sondern hat die große Linie im Blick. Der Vorsitzende agiert möglichst unabhängig vom jeweiligen Träger. Er beachtet das Verhältnis zwischen formellen Pflichten und informellen Möglichkeiten des Beirates. Bei einem Wechsel besprechen der alte und neue Vorsitzende die Amtsübergabe. Kommt der Vorsitzende aus einer der Mitgliedsorganisationen – also ein abhängiger Vorsitzender – sind Absprachen besonders wichtig. Ein akzeptierter Vorsitzender aus den eigenen Reihen kann sinnvoller sein als ein unabhängiger, der keinen Bezug zum Thema oder zu den Mitgliedern hat. Generelles Ziel für die Person an der Spitze ist es, den Beirat am Leben zu erhalten. Folgende Interviewauszüge beschreiben Erfahrungen mit dem Vorsitzenden:

> *Das ist ein sehr wichtiger Erfolgsfaktor, dass der Vorsitzende bei der Arbeit im Beirat danach sucht, wie man Brücken bauen kann. Das ist das Poldermodell, man muss Brücken bauen können. Aber der Vorsitzende muss auch sagen können: „Ja, liebes Verkehrsunternehmen, das könnte noch einen Zahn schärfer sein.“ Oder zu den Verbraucherorganisationen: „Ja, das könnt ihr fordern, aber ist das realistisch? Und begreift auch, dass es vom Verkehrsunternehmen anders gesehen wird.“ Das ist sehr wichtig (NL_10).*

Von Anfang an haben wir gesagt: Wir wählen einen unabhängigen Vorsitzenden, der keiner der Mitgliedsorganisationen angehört. Ich denke, das funktioniert gut. Er hat eine verbindende Rolle und versucht, die Mitgliedsorganisationen zusammenzubringen. Auch dann, wenn die Diskussion mal schwierig wird. Er ist unabhängig. Deshalb braucht niemand zu befürchten, dass er seine Interessen einbringt. Er ist neutral und hat das Vertrauen der Mitgliedsorganisationen (NL_1).

Unterstützt wird der Vorsitzende von einem *kompetenten Sekretär (K)*. Er sollte unabhängig sein und das Vertrauen der Parteien genießen. Das gelingt dann, wenn er ein Gefühl für die Besonderheiten des öffentlichen Verkehrs mitbringt. Kontinuität ist ebenfalls ein wichtiger Faktor, zudem muss er selbstständig arbeiten können und mit dem Vorsitzenden kommunizieren. Der Sekretär erstellt die Protokolle der Sitzung, die mit Punkten für den weiteren Handlungsbedarf versehen sind. Er schreibt auch die definitiven Stellungnahmen, wenn sie vom Beirat beschlossen worden sind.

Die *Einigkeit des Beirates (K)* ist eine weitere Kategorie. Bei Alltagsfragen mag dies nur mittelbar von Belang sein. Vor allem bei langfristigen Maßnahmen mit hohem Investitionsvolumen – als dem Neubau von aufwendiger Infrastruktur – sollte der Beirat jedoch ein einhelliges Votum abgeben. So ist die Chance am größten, dass im Chor der vielen Stimmen etwas bewegt werden kann.

8.2.4 Struktur

Welche Punkte sind bei der Struktur wichtig? Hier gilt es, die bestehenden *Rechtsgrundlagen zu nutzen (K)*. Diese sind vielfältiger, als es auf den ersten Blick erscheint. Das Gesetz für den Personenverkehr Wp 2000 gibt den landesweiten Rahmen vor, die Verordnung Bp 2000 regelt weitere Einzelheiten. Ergänzend kann die Provinz oder Stadtregion einen Errichtungsbeschluss erlassen. Details für die reguläre Arbeit des Beirates können in einer Geschäfts- oder Verfahrensordnung festgelegt werden. Der Fahrgastbeirat kann in der Konzession genannt werden.

Im nächsten Schritt muss der *Beirat ausgestaltet werden (K)*. Der Beirat sollte offen sein sowie kontinuierlich und unabhängig arbeiten. Die Mitglieder sollten sich nicht von der Politik vereinnahmen lassen, wie der folgende Interviewauszug betont:

Sie sollten aufpassen, dass die Politiker sie nicht beeinflussen. Das ist hier gut gelaufen. Die Politik hat gesehen, dass der Beirat viele kleine Sachen regeln kann. Und das Verkehrsunternehmen hört die Leute auch an. Die Politik weiß dann: Die Sitzungen dienen dazu, um über Fahrgäste zu sprechen, um dann daraus das Gemeinsame zu suchen (NL_9).

Eine Vision, hinter der alle Mitglieder stehen, gibt die generelle Richtung vor. Der Beirat sollte keine Neben-Beschwerdestelle werden. Die Bürokratie wird soweit wie möglich begrenzt. Die Regeln sind festgelegt und gewährleisten eine professionelle Arbeit. Sie sind transparent und für alle Mitglieder verfügbar. Die Zahl der zu betreuenden Konzessionen ist für den im Wesentlichen ehrenamtlich tätigen Beirat zu bewältigen. In einem internen Sitzungsteil werden die Positionen abgeklärt, in dem externen sitzen alle Mitglieder gemeinsam mit Verkehrsunternehmen und Verwaltung um den Tisch. Der Beirat verfügt über ein ausgewogenes Verhältnis von Information und Kommunikation. Der Sitz im Beirat gehört der entsendenden Organisation. Deshalb kann ein Mitglied im Grundsatz so lange mitarbeiten, wie das mit der entsendenden Organisation abgestimmt ist. Beschränkungen sind möglich, müssen aber transparent in der Geschäftsordnung festgelegt werden. Für den Vorsitzenden sollte eine zeitliche Beschränkung vorgesehen werden. Denkbar ist eine erste Amtszeit von vier bis fünf Jahren mit der Option, ein weiteres Mal berufen zu werden. Bei Mitgliedern könnte eine ähnliche Regelung gewählt werden.

Mitgliedsorganisationen auswählen (K) – an erster Stelle stehen Verbände, die Interessen der Kunden im öffentlichen Verkehr unmittelbar vertreten. Hier ist zuerst der Verband ROVER zu nennen. Danach folgen Organisationen, die das Interesse der Fahrgäste mittelbar vertreten, das sind der Consumentenbond, der Fahrradclub, der ANWB, Verbände von älteren Menschen und Mobilitätseingeschränkten. In einer dritten Stufe bieten sich Verbände an, die sonstige Interessen mit Bezug zum ÖV vertreten. Dazu gehören die Kamer van Koophandel (KvK) oder der City Club in Groningen. Bei den Organisationen kann unterschieden werden, ob sie landesweit, regional oder regional und landesweit arbeiten. Mitgliederzahlen der Organisation sind ebenso relevant wie die professionelle Arbeit im Verband. Eine Vorgehensweise für den Fall, dass eine Organisation ausscheidet, sollte festgelegt werden. Das gilt auch, wenn eine Organisation nur als „Agendamitglied“ mitarbeiten will. Einzelne Fachverbände bzw. deren Mitglieder könnten zu dominant werden. Das gilt es zu vermeiden.

Ein Fahrgastbeirat kann nicht jedes Detail eines komplexen Sachverhaltes in der Hauptsitzung besprechen. Deshalb müssen *Arbeitsgruppen gebildet (K)* werden. Arbeitsgruppen können temporär oder dauerhaft sein. Das hängt vom Thema ab. Bestimmte Aufgaben wiederholen sich, andere bleiben einmalig. Teilnehmer sollten Arbeitsgruppen selbst organisieren, die Treffen erfolgen in eigener Verantwortung. Arbeitsgruppen helfen, vorhandenes Fachwissen zu bündeln, und können spezielle Interessen einzelner Mitglieder einbinden. Zu Beginn sollten die Beteiligten Details abstimmen: Unter welchen Voraussetzungen wird eine Arbeitsgruppe gegründet? Wie wird der Dialog mit dem Plenum gestaltet? Die Arbeitsgruppe sollte vor allem bei komplexen Anfragen frühzeitig eingebunden werden. Verkehrsunternehmen können

den Rahmen bieten, indem sie Räume und weitere Infrastruktur bereit stellen. Eine positive Wahrnehmung zeigen die Interviewauszüge von Unternehmensvertretern:

> *Die Leute in den Arbeitsgruppen kennen jede Ecke und wissen auch, warum ein Bus heutzutage anders fährt als vor einem Jahr, und sie kennen die Vorteile und die Nachteile. Die verstehen viel von Frequenzen, Besetzungen und Umläufen. Da redet man wirklich auf Expertenebene, und das hilft uns natürlich enorm. Aber das hat ein paar Jahre gedauert, bevor man mit den richtigen Leuten so ins Gespräch kam (NL_9).*

> *Also haben wir gesagt: Wir wollen Arbeitsgruppen haben, wo wir in einer informellen Atmosphäre Informationen austauschen können. Um Verbraucherorganisationen mitzunehmen und zu fragen: „Was haltet Ihr davon?“ Dann sitzt man in einem frühen Stadium zusammen. So haben die auch mehr Einfluss. Wir könnten das formell tun, aber das kommt oft im letzten Moment, und dann hat es fast keinen Sinn mehr (NL_10).*

Und schließlich sollte eine *Evaluation geplant werden (K)*. So kann in gewissen zeitlichen Abständen die Arbeit des Beirates untersucht und Schwächen behoben werden. Hier bietet sich eine Mischung an: eine Selbst- und eine Fremdevaluation. Unabhängig davon sollte etwa alle zwei Jahre eine Sitzung ausschließlich für grundsätzliche Fragen zu Strategien und Visionen genutzt werden.

8.2.5 Themen

Wichtige inhaltliche Aufgabe eines Beirates ist es, *qualitativ hochwertige Stellungnahmen (K)* auszubringen. Mit einer solchen Stellungnahme muss sich der Empfänger intensiv beschäftigen. Zu bestimmten Themen sind Verwaltung oder Verkehrsunternehmen verpflichtet, eine Stellungnahme zu erbitten. Das können regelmäßige Themen, wie der jährliche Fahrplanwechsel, sein. Es kann sich aber auch um einmalige Anfragen handeln, wenn eine Infrastruktur angepasst oder erweitert werden soll. Anfragen mit längerfristiger Wirkung beziehen sich auf Forderungsprogramme zum öffentlichen Verkehr und Anforderungen an eine neue Ausschreibung. Sie müssen gemäß Gesetz und Verordnung dem Beirat fristgerecht vorgelegt werden, so dass noch Zeit für eine inhaltliche Bearbeitung bleibt. Der Beirat kann auch ohne Rechtsverpflichtung befragt werden. Für ein transparentes Vorgehen können die Anfragen ebenso wie die Antworten auf der Internetseite des Beirates veröffentlicht werden. Eine Ablehnung muss qualifiziert begründet werden. Ein einfaches Nein reicht nicht aus.

Die Stellungnahme ist ein Instrument und kann zu jedem Thema genutzt werden. Doch welche Themen sollte der Beirat überhaupt behandeln? Damit folgt die Katego-

rie *relevante Themen diskutieren (K)*. Der Beirat sollte sich auf Aspekte konzentrieren, bei denen eine Verbesserung beim öffentlichen Verkehr erreichbar ist. Gegenargumente sollten in der Diskussion eine untergeordnete Rolle spielen. Erforderlich ist eine Themenmischung, die möglichst viele Teilnehmer anspricht. Öffentlicher Verkehr ist häufig technisch orientiert, soziale Belange werden weniger beachtet. Der Schwerpunkt hängt von der Mitgliederstruktur im Beirat ab. So kann es sein, dass soziale Gesichtspunkte dominieren. Das zeigt folgender Interviewauszug:

> *Organisationen von älteren Menschen und schwächeren Fahrgästen sind im Beirat überrepräsentiert. Deshalb geht die Diskussion oft um diese Fahrgäste. Obwohl der öffentliche Verkehr ja vor allem für den Weg zwischen Wohnung und Arbeit angeboten wird. Darüber wird im Beirat wenig gesprochen. Der beleuchtet mehr die soziale Funktion des öffentlichen Verkehrs. Wenn ich wählen könnte, würde ich lieber über die großen Verkehrsströme reden (NL_3).*

Eine ausgewogene Mischung heißt, dass kurzfristige und langfristige Themen behandelt werden. Bei kurzfristigen Themen kann auch schnell ein Erfolg erzielt werden. Infrastruktur wirkt langfristig. Deshalb muss der Beirat Geduld haben und bei langfristigen Themen den Erfolg abwarten. Der Beirat sollte bei wichtigen Themen seine Position aktiv einbringen. Einzelfälle sollten möglichst kurz behandelt werden. Die Mitgliedsorganisation kann dafür als Filter dienen. In der Regel reagiert der Beirat auf eine Anfrage, er kann aber ungefragt Stellungnahmen ausbringen.[303]

Die Kategorie *Erfolge bei Inhalten erzielen (K)* steht dafür, dass sich durch die Arbeit des Beirates der öffentliche Verkehr verbessert. Hier gibt es Unterschiede in der Wahrnehmung: Während Verbände nur kleine Fortschritte und Verbesserungen sehen, bescheinigen Unternehmen und Verwaltung den Verbänden eine erfolgreiche Arbeit. Für Verbände ist es problematisch, dass wichtige Vorlagen vielfach als vertraulich eingestuft werden. Somit können sie nur begrenzt in der eigenen Organisation diskutiert werden.

Damit ist die Darstellung der Ergebnisse aus den Niederlanden abgeschlossen. Es folgt der Ergebnisteil, der für beide Länder gilt.

[303] Die ungefragte Stellungnahme ist vor allem deshalb ein Thema, weil die Beiräte mit einer Rechtsgrundlage tätig sind. Sie werden von der Verwaltung finanziert und sollen auf Anfragen reagieren. Je nach Selbstverständnis des jeweiligen Trägers ist es nicht Aufgabe, ungefragte Stellungnahmen auszusenden. Das müssten dann die Mitgliedsorganisationen unter sich vereinbaren. Dieser Aspekt spielt vor allem im LOCOV eine Rolle.

8.3 Zusammenführung der Ergebnisse

Im folgenden Abschnitt werden die Ergebnisse aus beiden Ländern zusammengeführt. Von den 24 Kategorien für Österreich und 26 für die Niederlande verbleiben 14 gemeinsame Kategorien, die für alle sieben Beiräte gelten. Eine Differenzierung in Kern- und Hauptkategorien erfolgt jetzt nicht mehr.[304]

Zunächst gilt es, den *Beirat zu gestalten und zu verorten (K)*. Wichtige Eigenschaften sind Unabhängigkeit, Kontinuität und Repräsentativität. Der Beirat braucht Ziele und Visionen. Eine Geschäfts- oder Verfahrensordnung sollte Einzelheiten der Zusammenarbeit festlegen.

Eine Persönlichkeit leitet das Gremium. Die Kategorie heißt *kompetenten Vorsitzenden/Moderator auswählen (K).* Der Vorsitzende ist ein verbindender Faktor, wird akzeptiert und genießt das Vertrauen aller Mitglieder, und zwar unabhängig davon, ob sie aus Verbänden stammen oder als Einzelpersonen mitarbeiten. Der Leiter der Gruppe kann unabhängig vom Träger agieren und hat einen Zugang zum Thema öffentlicher Verkehr. Er leitet die Sitzung kompetent.

Mitglieder auswählen (K) – die Grundsatzfrage lautet, ob ein Fahrgastbeirat eher auf Einzelpersonen oder auf Verbände/Organisationen ausgerichtet werden soll. Denkbar sind auch gemischte Beiräte mit Einzelpersonen und Verbandsvertretern. Für das Modell Verbände/Organisationen wird auf den Ergebnisteil Niederlande verwiesen, bei Einzelpersonen auf den Ergebnisteil Österreich. Die folgenden Interviewauszüge aus beiden Ländern zeigen unterschiedliche Einschätzungen:

> *Ich finde es sehr wichtig, dass da Vertreter von Organisationen Mitglied sind, und nicht Einzelpersonen. Einzelpersonen kommen mit ihrem konkreten Problem. Wenn jemand regelmäßig die gleiche Strecke mit der Bahn fährt, kann er darüber etwas sagen. Aber nicht über andere Verbindungen, die auch wichtig sind (NL_8).*

> *Wir hatten im Beirat ein individuelles Mitglied. Ich fand das nicht gut, im Mittelpunkt stand das persönliche Interesse. Das Stimmrecht wog genauso schwer wie das von einer Organisation mit vielen Mitgliedern. Wenn sich ein individueller Fahrgast beteiligen will, hat er viele andere Möglichkeiten (NL_6).*

[304] Die Tabelle als Übersicht findet sich im Anhang C.

Wir als Verband hatten uns auch für den Beirat interessiert. Aber die haben uns nicht zugelassen. Ich finde es gut, wenn Initiativen, die sich Jahrzehnte lang für den öffentlichen Verkehr engagieren, also die gehören meiner Meinung nach in so einen Beirat hinein. Die haben ein unglaubliches Wissen. Die können grundsätzlichere Themen anschneiden, und nicht nur über ein dreckiges Papier am Boden sprechen (AT_4).

Am Anfang war das Interesse mal da, sich mit denen kurzzuschließen und einen Vertreter von dem Verband einzuladen oder ständig jemanden mit drinnen zu haben. Aber vielleicht ist das bewusst weggelassen worden, um nicht von vornherein deren Interessen mit an Bord zu holen. Aber so hin und wieder eine Austauschrunde wäre schon sinnvoll gewesen. Ist aber in der Form nie passiert (AT_17).

Die *Qualifikation der Teilnehmer (K)* spielt eine Rolle. Die Teilnehmer sollten möglichst engagiert sein und Interesse am Thema haben. Kenntnisse über den öffentlichen Verkehr sind ebenso nützlich wie das zumindest gelegentliche Benutzen des öffentlichen Verkehrs als Fahrgast. Der Faktor persönliche Betroffenheit ist vor allem bei Zielgruppen mit Mobilitätseinschränkungen relevant.

Zudem gilt es, *Arbeitsinstrumente und Methoden zu definieren (K)*. Ein sinnvolles Verhältnis zwischen schriftlicher und mündlicher Kommunikation ist erforderlich. Die Mitglieder führen einen Dialog und verhandeln mit Vertretern, die unterschiedliche Interessen haben. Es können Briefe an andere Akteure geschrieben werden.

Von der *Kultur der Politik (K)* hängt es ab, ob Ideen aus dem Beirat aufgenommen und zumindest zum Teil umgesetzt werden. In der Regel sind dazu Beschlüsse erforderlich. Die Politik mischt sich ein, wenn es beim öffentlichen Verkehr Probleme gibt. Ob das immer sinnvoll ist, hinterfragt folgender Interviewauszug:

Öffentlicher Verkehr ist eine wichtige politische Aufgabe. Wenn beim öffentlichen Verkehr etwas schlecht läuft, mischt sich die Politik ein. Außerhalb der Diskussionen im Beirat. ... Ohne zu bedenken, dass sie uns fragen könnten, was wir davon halten (NL_13).

Ein Vertreter aus der Politik könnte als Gast an einer Sitzung des Beirates teilnehmen, wie der folgende Interviewpartner vorschlägt:

Wichtig wäre für mich auch, dass ein Vertreter von der Politik dabei ist. Das wäre für mich sehr wichtig. Weil ja ein Verkehrsunternehmen eben nicht ein Unternehmen ist, das irgendein Produkt herstellt, wo man dann verschiedene Unternehmen zur Auswahl hat, sondern dieses Produkt oder diese Dienstleistung, die geboten wird, die findet ja sehr stark im öffentlichen Raum statt (AT_23).

Von der *Kultur des Trägers (K)* hängt es ab, wie der Beirat konkret arbeiten kann. Gefragt ist vor allem Unabhängigkeit, Offenheit und Unterstützung. Der Träger sollte dem Beirat gegenüber motiviert sein und eigene Mitarbeiter aktiv beteiligen.

Das *Engagement wertschätzen (K)* heißt, dass die Reisekosten der Teilnehmer übernommen werden. Das zumeist ehrenamtliche Engagement der Teilnehmer sollte geschätzt werden. Die Schnittstellen zwischen Ehren- und Hauptamt sollten definiert werden.

Die *Sitzung gestalten (K)* beginnt mit vorbereitenden Unterlagen zu jeder Sitzung. Die Kommunikationsanteile zwischen den Mitgliedsgruppen sollten angemessen sein. Vor-Ort-Besuche informieren über Sachverhalte und gestalten die Termine abwechslungsreich. Eine Sitzung sollte aus einem internen Teil bestehen, an dem die Mitarbeiter des Trägers nicht teilnehmen. Der externe Teil bringt Raum für einen ausführlichen Dialog zwischen allen Beteiligten.

Die *Zusammenarbeit der Gruppe (K)* bezieht sich auf die Relation zwischen Gruppe und Träger, aber auch auf die Arbeit innerhalb der Gruppe. Es sollte ein Gemeinschafts- bzw. Wir-Gefühl entstehen. Auf Erstkontakt und Einführung von neuen Mitgliedern sollte besonderes Augenmerk gelegt werden.

Arbeitsgruppen bilden (K) – sie begleiten den Fahrgastbeirat und werden differenziert in temporäre und dauerhafte Gruppen. Weitere Merkmale sind die gewählten Themen, die Leitung und die Teilnehmerzahl.

Bei *Themenwahl und Bearbeitung (K)* geht es darum, dass Themen frühzeitig mit verschiedenen Entscheidungsoptionen präsentiert werden. Das Verhältnis zwischen technischen Themen und sozialen Aspekten des öffentlichen Verkehrs sollte ausgewogen sein. Einzelfälle sollten in der Arbeit des Beirates möglichst keine oder nur eine sehr geringe Rolle spielen.

Eine *sichtbare Öffentlichkeitsarbeit (K)* rundet die Außendarstellung des Fahrgastbeirates ab. Dazu sollten Kanäle innerhalb des Trägers ebenso wie externe Medien genutzt werden. Pressemeldungen und eine Internetpräsenz sind die Basis, um wahrgenommen zu werden.

Und schließlich sollten alle Beteiligten die *lokalen Rahmenbedingungen kennen (K)*. Dazu gehören Struktur und Finanzierung des öffentlichen Verkehrs und das Zusammenspiel verschiedener Akteure, wenn Verkehrsinfrastruktur aus- oder neugebaut werden soll.

8.4 Ranking der untersuchten Beiräte

Das qualitative Ranking beruht auf Einschätzungen des Autors aus dem erhobenen Material. Messzahlen, wie bei einem quantitativen Design, gibt es nicht. Als Minimalanforderung müssen mindestens zwei Fälle in jeder Gruppe untersucht werden.[305] Bei dieser Untersuchung ist die Datengrundlage wesentlich breiter: So wurden zu jedem der sieben Fahrgastbeiräte mehrere Interviews geführt – insgesamt 38. Die Beiräte werden an den Kategorien gemessen, die im jeweiligen Land gelten. Bei dem Ranking wurde für jede Kategorie eine Bewertung von ++ für „sehr gut (1)“, ein + für „gut (2)“ ein 0 für „zufriedenstellend (3)“, ein - für „schwach (4)“ und ein -- für „sehr schwach (5)“ vergeben. Das Ergebnis ist in der folgenden Tabelle dargestellt.[306]

Tab. 24: Ranking der untersuchten Fahrgastbeiräte

Beiräte	Bewertungen
OV-Consumentenplatform, Groningen	1,8
LOCOV, Den Haag	1,9
RAR, Amsterdam	2,0
Fahrgastbeirat Wiener Linien	2,3
Fahrgastbeirat Flachgau	2,4
ÖBB-Kundenforum (zweite Amtszeit)	3,1
ÖBB-Kundenforum (erste Amtszeit)	3,8
Fahrgastbeirat Stadtbus Salzburg	4,0

Quelle: eigene Darstellung

Die Unterschiede bei den Beiräten in den Niederlanden sind marginal. Bei allen drei untersuchten Objekten werden die gewährten Rechtsgrundlagen jeweils passend mit den lokalen Bedingungen verknüpft. Somit ergibt sich ein ähnliches Bild.

In Österreich liegt es im Ermessen des Trägers, wie die Arbeit gestaltet wird. Diese fällt sehr unterschiedlich aus. Der Fahrgastbeirat bei den Wiener Linien überzeugt vor allem durch Verlässlichkeit bei handelnden Personen und kontinuierliche Arbeit. Ein Manko ist, dass einige Mitglieder stärker verkehrspolitisch arbeiten möchten, was aber mit dem Träger Wiener Linien – einem öffentlichen Unternehmen – nur begrenzt möglich ist. Der Fahrgastbeirat Flachgau wurde mit dem inhaltlichen Ziel gegründet, die Situation für Pendler zu verbessern. Das gelang nach kurzer Zeit. Danach wurde

[305] Vgl. Legewie (2003: 9).
[306] Die ausführliche Bewertung für jede Kategorie findet sich im Anhang A und B.

die Arbeit fortgesetzt, die Aktiven erzielten weitere Erfolge. Eine Verstetigung gelang aber nicht. Hauptgrund war, dass die Gemeinde Lengau als Träger einen zu kleinen Wirkungskreis hatte.

Das Kundenforum der ÖBB divergiert. Deshalb erfolgte die Bewertung getrennt nach Amtszeiten. Das Kundenforum der ersten Amtszeit war im Sommer 2009 gescheitert und musste neu besetzt werden. Einige Schwachpunkte aus der ersten Amtszeit wurden bei der Neuauflage behoben, so dass das in der zweiten Amtszeit arbeitende Kundenforum etwas besser abschneidet. Dennoch bleiben strukturelle Mängel bestehen. Ein Kundenforum mit Einzelpersonen passt nicht zu einer komplexen Struktur wie den ÖBB. Die Wahl der Themen, die in Kleingruppen bearbeitet werden, wirkt nach Einschätzung des Autors bemüht.[307] Die Reichweite der Ergebnisse aus dem Kundenforum ist sehr begrenzt.

Schlusslicht ist der Fahrgastbeirat in Salzburg. Bei lediglich zwei Sitzungen pro Jahr fällt es schwer, überhaupt noch von einem Fahrgastbeirat zu sprechen. Die Sitzung dient vor allem dazu, über Pläne des Unternehmens zu informieren. Beteiligung findet kaum statt. Sinnvoll wäre hier eine Neuausrichtung, und zwar auf Ebene der VVOG beim Salzburger Verkehrsverbund. Positiv beim Fahrgastbeirat ist, dass es ihn überhaupt gibt. Die anderen 16 Verkehrsunternehmen im Salzburger Verkehrsverbund beteiligen die Fahrgäste nicht, zumindest nicht mit einem Fahrgastbeirat.

An dieser Stelle ist die Darstellung der ausgewerteten Daten abgeschlossen. Es folgen Handlungsempfehlungen.

[307] Im Jahr 2010 waren es die Themen: Der ideale Bahnhof, die ideale Reise, der ideale Tarif. Zu diesen Themen haben Mitglieder des Kundenforums jeweils in Kleingruppen Vorschläge erarbeitet.

9. Handlungsempfehlungen

Welche Punkte sollten für einen erfolgreichen Fahrgastbeirat beachtet werden? Jetzt folgen 15 Handlungsempfehlungen, die sich auf verschiedene Aspekte eines Fahrgastbeirates beziehen. Zum Abschluss dieses Kapitels stehen die fünf wichtigsten Punkte, die auf jeden Fall beachtet werden sollten.

Der Fahrgastbeirat nimmt nur Mitglieder aus Verbänden auf

Mitglieder von Verbänden oder Organisationen sind besser in der Lage, strukturell und längerfristig mitzuarbeiten als Einzelpersonen. Notwendig ist eine gute und stetige Kommunikation zwischen Mitglied und Verband. Die Meinung von Einzelpersonen wird erhoben und beachtet, z. B. über das Beschwerdemanagement oder die Marktforschung. Geplante Methoden und später vorliegende Ergebnisse werden im Fahrgastbeirat besprochen. Gemischte Beiräte aus Einzelpersonen und Verbandsvertretern sind nicht sinnvoll. In einem gemischten Beirat argumentieren individuelle Mitglieder über persönliche Erfahrungen und Einzelfälle. Verbandsvertreter wollen eher über strukturelle Defizite reden. Bei den Beiräten in Amsterdam und Groningen waren zeitweise Einzelpersonen beteiligt. Dies hat sich jedoch nicht bewährt und wurde beendet.

Der Beirat hat eine Rechtsgrundlage

Eine Rechtsgrundlage ist kein Garant für den Erfolg eines Fahrgastbeirates. Sie gibt aber Verlässlichkeit und setzt den Rahmen für sein dauerhaftes Bestehen. Deshalb ist es auf jeden Fall sinnvoll, einen rechtlichen Rahmen zu definieren. Dazu müssen nicht sofort Gesetze geändert werden. Die Arbeit kann über eine Verordnung, eine direkte Vereinbarung zwischen Auftraggeber und Verkehrsunternehmen, einen Vertrag oder eine Geschäfts- bzw. Verfahrensordnung abgesichert werden. Bei einer Anpassung der Gesetze muss geprüft werden: Welche Regelungen müssen zwingend in das Gesetz? Und welche Bestimmungen können in anderen Rechtsgrundlagen festgelegt werden, z. B. in einer Verordnung.

Der Fahrgastbeirat und die Repräsentativität

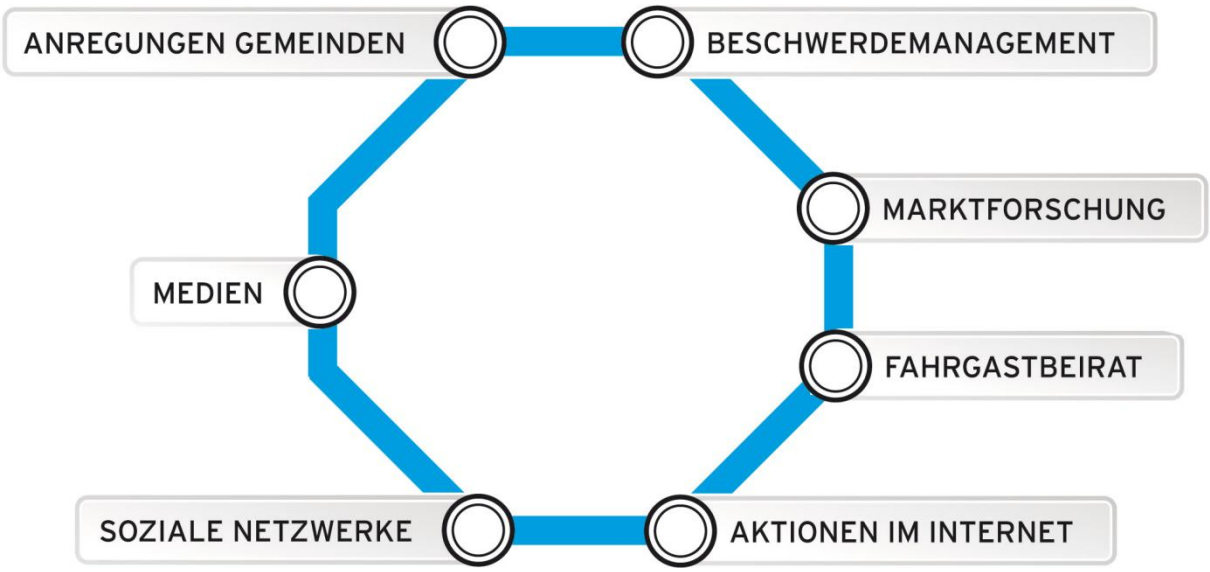
Viele Interviewpartner beschrieben ausführlich, dass der Fahrgastbeirat möglichst repräsentativ im Verhältnis zu den Kunden des öffentlichen Verkehrs sein sollte. Sie beklagten, dass die Jugend schwer oder gar nicht zu erreichen sei. Ältere Menschen seien überrepräsentiert und argumentierten häufig: „Es könnte alles besser sein.“ Oder es wurde kritisiert, dass ein Autofahrer und Nicht-Kunde des öffentlichen Ver-

kehrs eingeladen wurde, der die Sitzung mit persönlichen Erlebnissen als Autofahrer dominierte. Was steckt hinter diesen Aussagen? Ein repräsentativer Fahrgastbeirat, so die Idee, bringt ausgewogene Vorschläge mit hohem Nutzen. In vielen Fällen wird das jedoch Wunschdenken bleiben. Junge Menschen nutzen den öffentlichen Verkehr, ohne dass sie besondere Anforderungen an die Dienstleistung stellen. Die junge Generation ist eher über temporäre Veranstaltungen mit Gleichaltrigen oder über soziale Medien im Internet zu erreichen. Engagierte Teilnehmer mit Sachkenntnis aus der mittleren oder älteren Generation können problemorientierter diskutieren. Das kann sinnvoller sein, als ein jüngeres Mitglied auszuwählen, das sich selten oder nie an einer Diskussion beteiligt. Ein Nicht-Kunde sollte nicht berücksichtigt werden. Die Meinung, warum der öffentliche Verkehr nicht genutzt wird, kann über andere Wege erhoben werden.

Der Fahrgastbeirat ist nur ein Element, die Kundenmeinung zu erheben

Ein Fahrgastbeirat ist nicht der einzige Weg, Kundenmeinungen zu erheben. Deshalb muss der Beirat innerhalb der anderen Beteiligungsmöglichkeiten platziert werden. Häufig genannt werden in diesem Zusammenhang Marktforschung und Beschwerdemanagement. Auch das Internet, soziale Netzwerke und die klassischen Medien bieten Möglichkeiten, die Meinung individueller Fahrgäste zu erheben.

Abb. 19: Wege zur Erhebung der Kundenmeinung



Quelle: eigene Darstellung, Gestaltung toolboxx/Thomas Köller

Die wichtigsten Eigenschaften: Unabhängigkeit und Verlässlichkeit

Als Eigenschaften der einzelnen Kategorien wurden immer wieder „unabhängig“ und „verlässlich“ genannt. Deshalb sollte jeder Planungsschritt für einen Fahrgastbeirat an diesen beiden Eigenschaften gemessen werden. Verlässlichkeit wird erreicht durch eine Rechtsgrundlage, Kontinuität bei den handelnden Personen und ein verlässliches Mandat. Unabhängigkeit wird nicht dadurch erreicht, dass von einem „unabhängigen Fahrgastbeirat“ gesprochen wird, der in der Realität sehr eng an den jeweiligen Träger gebunden ist. An erster Stelle steht die Auswahl eines unabhängigen Trägers. Drei der sieben Fahrgastbeiräte dieser Untersuchung sind beim Verkehrsunternehmen angesiedelt und somit nicht unabhängig. Der Auftraggeber für den öffentlichen Verkehr, zumeist eine Verwaltung, steht für höhere Unabhängigkeit. Damit ist auch gewährleistet, dass bei einem Wechsel des Verkehrsunternehmens Kontinuität besteht. Die folgende Tabelle stellt Träger für einen Fahrgastbeirat in den beiden Untersuchungsländern vor.

Tab. 25: Träger für Fahrgastbeiräte

	Österreich	Niederlande
Geeignet	BMVIT Ämter für Verkehr Magistrat (Wien) VVOG Schienen-Control	Ministerium für Infrastruktur und Umwelt Provinzen Stadtregionen
Weniger geeignet	Verkehrsunternehmen Verkehrsverbünde Bezirke Gemeinden	

Quelle: eigene Darstellung

Eine wichtige Position: der Vorsitzende

Der Vorsitzende spielt beim Fahrgastbeirat eine zentrale Rolle. Von ihm werden primär moderierende Fähigkeiten gefordert. Er muss versuchen, divergierende Interessen in Einklang zu bringen. Kenntnisse über den öffentlichen Verkehr sind nützlich, sollten aber nicht zu stark ausgeprägt sein. Hier gilt: Unabhängigkeit ist wichtiger. Diese kann der Vorsitzende dokumentieren, indem er verschiedene Tagungsorte wählt, gelegentlich auch außerhalb von Räumen des Trägers. Der Vorsitzende organisiert regelmäßig einen internen Sitzungsteil, an dem Mitarbeiter des Trägers nicht teilnehmen. Gut geeignet für das Amt sind ehemalige Abgeordnete oder frühere Mit-

glieder von Gemeinderäten, die in ihrer aktiven Zeit gelernt haben, zwischen unterschiedlichen Interessen zu vermitteln. Mit Bürgermeistern gab es in dieser Untersuchung positive und negative Erfahrungen. Ein intensives Gespräch vor Amtsübernahme ist sinnvoll.

Der Fahrgastbeirat wird angemessen ausgestattet

Ein Sekretär sollte die Arbeit des Beirates begleiten. Je nach Größe und Umfang reichen zu Beginn wenige Wochenstunden aus. Der Sekretär sollte unabhängig arbeiten können. Der Arbeitsumfang muss stetig geprüft werden. Der Träger kann eine Sekretariatsfunktion im eigenen Haus organisieren oder einen externen Dienstleister nutzen. Der Sekretär entlastet den Vorsitzenden und die Mitglieder von Verwaltungsaufgaben, wie Protokolle schreiben oder Einladungen versenden.

Die Qualifikation der Teilnehmer

Die Gefahr, dass sich sogenannte „Freaks“ (Österreich) oder „Hobbyisten“ (Niederlande) für solche Beiräte interessieren, besteht und wurde in den Interviews gelegentlich genannt. Die Begriffe stehen synonym für Personen, die über fundierte Kenntnisse beim öffentlichen Verkehr verfügen. Sie neigen aber dazu, persönliche Interessen in den Vordergrund zu stellen. Die Mitglieder der jeweiligen Organisation sollten sich überlegen, ob es sinnvoll ist, eine solche Person in den Beirat zu entsenden. Vor allem der Vorsitzende ist gefordert, um mit einer komplizierten Persönlichkeit einen Kompromiss zu schließen. Bei den hier untersuchten Fahrgastbeiräten waren „Freaks“ oder „Hobbyisten“ bei den beobachteten Sitzungen nicht vertreten.

Das Verkehrsunternehmen nimmt den Beirat ernst

Hier ist zu unterscheiden, ob das Verkehrsunternehmen selbst Träger des Fahrgastbeirates ist oder nicht. In Österreich ist das bei drei von vier untersuchten Beiräten der Fall, in den Niederlanden ist das nicht zulässig. In den Niederlanden ist das Verkehrsunternehmen nur Teil im Beirat und ordnet sich ein. In zwei von drei Beiräten in den Niederlanden werden Vertreter des Verkehrsunternehmens nur zu gewissen Sitzungsteilen eingeladen. In Österreich sind Vertreter des Verkehrsunternehmens als Träger während der gesamten Sitzungszeit anwesend. Zwischen beiden Ländern bestehen große kulturelle Unterschiede: In Österreich wurde in vielen Interviews positiv angemerkt, dass der Träger den Beirat ernst nimmt. Was unter anderem dadurch dokumentiert wird, dass ein Geschäftsführer oder Vorstand immer an der Sitzung teilnimmt. In den Niederlanden wurde das sehr selten angesprochen. Viel wichtiger war den Interviewpartnern dort, dass Probleme im Dialog gelöst werden können.

Der Dialog wird vor allem mit dem fachlich zuständigen Mitarbeiter der Unternehmen auf der Ebene geführt, die Probleme lösen kann. Es wird in den Niederlanden auch geschätzt, wenn Geschäftsführer oder Direktoren für Gespräche zur Verfügung stehen. Die Kontakte werden für einen informellen Dialog genutzt. Das Unternehmen kann auch Arbeitsgruppen anbieten, um Mitglieder über die Hauptsitzung hinaus zu beteiligen. Der für den Beirat zuständige Mitarbeiter nimmt Kontakt mit den Verkehrsplanern auf und bietet informelle Kontakte an.

Infrastruktur umfassend einbinden

Die Trennung von Netz und Transport ist ein Thema für die großen Eisenbahnen. In dieser Untersuchung sind die ÖBB und NS betroffen. Viele Anregungen oder Ideen aus einem Fahrgastbeirat betreffen die Infrastruktur. Deshalb muss ein Weg gefunden werden, wie dieser Bereich in den Dialog integriert werden kann. In den Niederlanden wurde seit 2004 der Netzbetreiber ProRail über NS, das Ministerium und Arbeitsgruppen in die Diskussion im LOCOV eingebunden. Seit 2010 ist ProRail Vollmitglied im LOCOV. Der direkte Dialog ist somit einfacher. Beim Kundenforum der ÖBB gab es in der Vergangenheit Probleme. Kunden gaben Anregungen, die die Infrastruktur betrafen. Die ÖBB-Personenverkehrs AG als Träger des Kundenforums konnte diese Ideen nur weitergeben. Solche längeren Wege sind für die Mitglieder unbefriedigend. Deshalb sollte ein Weg für die direkte Kommunikation gefunden werden – beim Kundenforum der ÖBB sind jetzt Vertreter der Unternehmensteile Personenverkehr, Holding und Infrastruktur anwesend.

Der Beirat arbeitet inhaltlich

Hier muss unterschieden werden zwischen Inhalten und Methoden. Zunächst zu den Inhalten: Sie ergeben sich zum Teil aus den lokalen Rahmenbedingungen. Darüber hinaus kann der Vorsitzende die Mitglieder befragen, welche Themen sie bearbeiten wollen. Als Methode bietet sich eine Erhebung mit Moderationskarten an. In der Anfangsphase können die Punkte der EN 13816 in Verbindung mit den Wünschen der Mitglieder den Rahmen setzen. Dann muss eine verlässliche Arbeitsmethode gefunden werden. Eine einfache mündliche Aussage, wie „das geht nicht“ oder „betrieblich nicht machbar“, überzeugt nicht. Das niederländische Modell der qualifizierten Stellungnahme hat sich bewährt. Eine qualifizierte schriftliche Antwort legt die Gründe dar, warum etwas nicht umgesetzt werden kann. Ein Teil der inhaltlichen Arbeit muss in Arbeitsgruppen verlagert werden. Zu Beginn reichen ein oder zwei Arbeitsgruppen aus, z. B. zu Fahrplan und Fahrgastinformation. Weitere orientieren sich dann an den Wünschen der Mitglieder und an deren Motivation. Eine Arbeitsgruppe bedeutet für

die Mitglieder, sich über die Hauptsitzung hinaus zu engagieren. Die Gruppe sollte sich selbst organisieren.

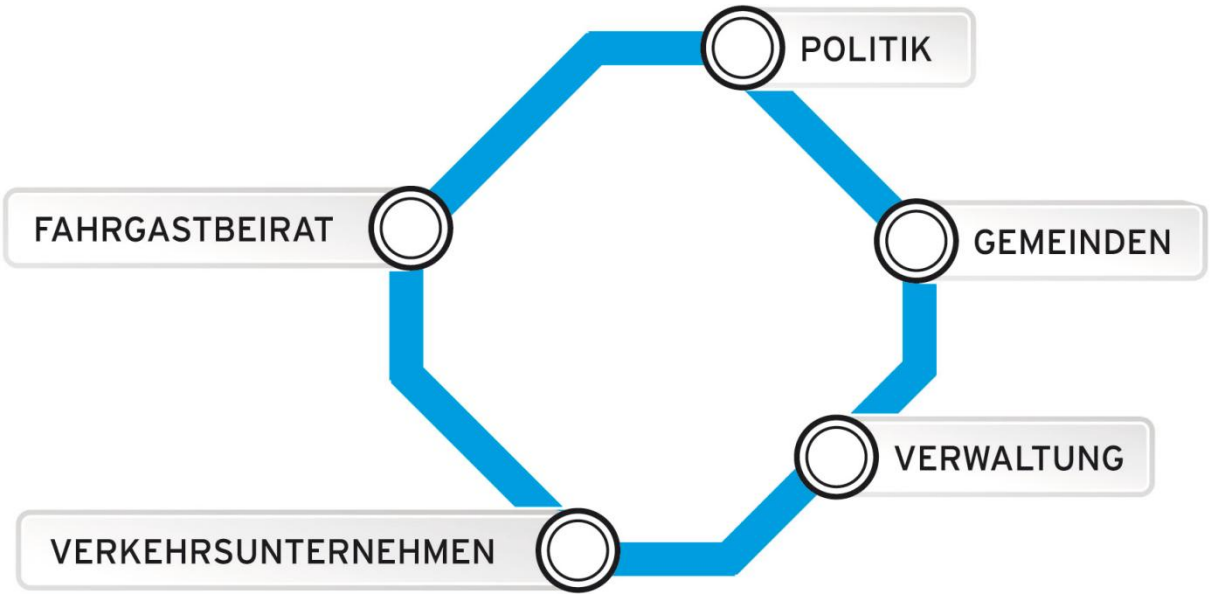
Der Beirat wird so rechtzeitig beteiligt, dass er noch etwas bewegen kann

Anfragen sollten so rechtzeitig kommen, dass der Beirat verschiedene Optionen hat. Beim Fahrplanwechsel stehen viele Änderungen schon relativ früh fest, die dann im Beirat diskutiert werden können. Hier gibt es zwei Ansätze: Dem Beirat wird ein Vorschlag vorgelegt, der mit verschiedenen Optionen diskutiert und verändert werden kann. Oder: In einer Arbeitsgruppe wird ein Vorschlag in einer frühen Phase so optimiert, dass er die Hauptsitzung ohne große Diskussionen passiert. Welcher Ansatz zielführend ist, muss im Einzelfall entschieden werden.

Der Beirat wird innerhalb der bestehenden Akteure platziert

Viele Gruppen arbeiten vor allem in der Relation Träger – Fahrgastbeirat. Es geht also um einen Austausch zwischen diesen beiden zwei Parteien. Dabei wird oft übersehen, dass im öffentlichen Verkehr weitere Akteure relevant sind. Deshalb muss der Fahrgastbeirat als ein Teil innerhalb der Diskussionen zwischen mehreren Beteiligten verstanden werden. Das zeigt folgende Abbildung.

Abb. 20: Positionierung eines Fahrgastbeirates



Quelle: eigene Darstellung, Gestaltung toolboxx/Thomas Köller

Der Fahrgastbeirat denkt auch an die Gemeinden

Die Gemeinden sind wichtige Partner. Sie können Investitionen an einer Bahnstrecke durch eigene Maßnahmen unterstützen. Wenn ein Eisenbahnunternehmen Bahnsteige erneuert oder Aufzüge installiert, kann die Gemeinde ihrerseits das Umfeld des Bahnhofs verbessern. Hier liegt für den Fahrgastbeirat eine große Chance, lokal mitzubestimmen und einen Erfolg zu erreichen. Ein modernisierter Bahnhof motiviert alle Beteiligten. Schließlich ist das eine konkrete Verbesserung, die jeden Tag Nutzen für die Fahrgäste bringt.

Schwerpunkt im Beirat ist die Kommunikation

Die Untersuchung zeigte, dass im Hintergrund der inhaltlichen Arbeit eines Fahrgastbeirates oft der Wunsch nach Akzeptanz steht. Anerkennung für die Arbeit des Beirates, vor allem bei politischen Auftraggebern und Verkehrsunternehmen. Ein Grund dafür könnte sein, dass Fahrgastbeteiligung eine relativ junge Entwicklung ist und die Partner erst lernen mussten – zum Teil noch müssen –, Beteiligung gemeinsam umzusetzen. Schwerpunkt eines Fahrgastbeirates sollte deshalb die Kommunikation sein.

Abschließend sind die fünf wichtigsten Erfolgsfaktoren zusammengefasst:

Der Fahrgastbeirat ist auf **Verbände und Organisationen ausgerichtet**.

Der Fahrgastbeirat hat eine **überzeugende Persönlichkeit als Vorsitzenden**.

Der Fahrgastbeirat wird **vom Aufgabenträger für den öffentlichen Verkehr** betreut.

Der Fahrgastbeirat arbeitet **unabhängig und kontinuierlich**.

Der Fahrgastbeirat wird bezüglich der **Repräsentativität nicht überbewertet**.

10. Ausblick

Zum Abschluss soll dann noch ein Beispiel vorgestellt werden. Der folgende Fall zeigt exemplarisch, wie mit Arbeit eines Fahrgastbeirates vor Ort etwas bewegt werden kann.

Veendam, eine Gemeinde mit 28.000 Einwohnern, liegt etwa 30 Kilometer südöstlich von Groningen. Seit Frühjahr 2011 fahren wieder Züge im Linienverkehr in den Ort. Die Bahnstrecke war seit 57 Jahren stillgelegt und nur für Güterzüge und eine Museumsbahn geöffnet. Neue Bahnsteige entstanden etwas nördlich vom historischen Bahnhof. Deshalb sollten Bus und Bahn an neuer Stelle miteinander verknüpft werden. Die Gemeinde bat die OV-Consumentenplatform um eine Stellungnahme. Ideen und Ratschläge der Mitglieder wurden berücksichtigt. Nach der feierlichen Eröffnung gab es weiteren Handlungsbedarf. Die direkte Buslinie von Veendam nach Groningen sollte eingestellt werden – schließlich können Bürger aus Veendam jetzt ja mit der Bahn nach Groningen fahren. Das Problem: Die Buslinie fährt nicht nur parallel zur Schiene, sondern erreicht auch einige Dörfer abseits der Strecke. Deshalb muss das Verkehrsunternehmen mit dem Auftraggeber sprechen – in diesem Fall mit dem OV-Büro Groningen-Drenthe. Das OV-Büro wiederum prüft den Vorgang und bindet den Fahrgastbeirat ein. Eine Exkursion führte die Mitglieder der Fahrgastbeiräte Groningen und Drenthe nach Veendam. Dort konnten sie sich gemeinsam das Ergebnis der Vorschläge ansehen. Wie die Buslinie künftig bedient wird, stand zum Abschluss dieser Arbeit noch nicht fest. Anpassungen im Fahrplan müssen aber in einem transparenten Verfahren erfolgen.

Kann Fahrgastbeteiligung mit einem Beirat erfolgreich sein? Ja, aber sie ist immer nur Teil eines größeren Zusammenhanges. Die Niederlande sind in den vergangenen zehn Jahren gut vorangekommen. In den Fahrgastbeiräten hat sich ein kooperatives und aktives Miteinander der verschiedenen Interessen ergeben. Es geht jetzt vor allem darum, die Beteiligung weiter zu entwickeln: vom Verbraucherschutz, dem Ansatz der 1990er-Jahre, zur Verbraucherbeteiligung – der aktuellen Entwicklung. Österreich hat bei der Fahrgastbeteiligung noch Potenzial. Aber die Vorschläge der Sozialpartner für einen Qualitätsbeirat und der Ministerien BMVIT und BMF für einen Fahrgastbeirat weisen in eine interessante Richtung. Der Wettbewerb im Fernverkehr auf der Schiene startet im Dezember 2011 zwischen Wien und Salzburg.

Der ÖV-Markt wird sich insgesamt weiter verändern. Mittel- und langfristig wird es auch für große Verkehrsunternehmen nicht mehr selbstverständlich sein, dass der Auftrag direkt vergeben wird. Ein großes Verkehrsunternehmen lässt sich nicht von heute auf morgen ersetzen. Aber die Wahrnehmung durch die Politik wird in Zukunft

eine noch größere Rolle spielen. Sie wird durch die Öffentlichkeit und die veröffentlichte Meinung beeinflusst. Verbände und Organisationen haben Zugriff auf Medien und geben eigene Magazine heraus. Diese Macht sollte nicht unterschätzt werden.

Handlungsempfehlungen, Kategorien, Erfolgsfaktoren für Fahrgastbeiräte – das sind die wissenschaftlichen Ergebnisse dieser Untersuchung. Nach intensiver Arbeit über drei Jahre mit sieben Fahrgastbeiräten in zwei Ländern, 38 qualitativen Interviews und fünf teilnehmenden Beobachtungen stellt sich die Frage: Was bleibt zum Abschluss dieser Untersuchung? Es bleiben vor allem Menschen, die bereit sind, sich in einem Fahrgastbeirat zu engagieren. Menschen, die den öffentlichen Verkehr nicht nur nutzen, sondern Gedanken entwickeln, wo noch etwas verbessert werden kann. Ein Potenzial, das unbedingt als Chance begriffen werden sollte.

Die Forschungsleitfrage gab den Rahmen bei dieser Untersuchung vor. Welche Faktoren führen bei der Arbeit von Fahrgastbeiräten zu einer erfolgreichen Beteiligung? Das war der erste Teil der Frage. Die Ergebnisse sind in den Kapiteln 8.1 und 8.2 vorgestellt worden. Der zweite Teil der Frage richtet sich auf den Vergleich der Gruppen untereinander. Hier gibt es die Antwort in Kapitel 8.4. Die Bandbreite reicht vom Beirat in Groningen mit der Note 1,8 bis zum Beirat in Salzburg mit der Note 4,0. Wie kann es weiter gehen? In dieser Untersuchung sind die Erfolgsfaktoren mit qualitativen Methoden herausgearbeitet worden. Mit einer quantitativen Untersuchung könnte das Ergebnis weiter unterlegt werden.

Öffentlicher Verkehr ist oft durch eine sachliche Herangehensweise geprägt.[308] Der Mensch mit seinen Emotionen wird im Massenverkehr wenig beachtet. Das ist manchmal auch beim Klima in den Fahrgastbeiräten zu spüren. Allerdings gibt es auch humorvolle Momente: Bei der beobachteten Sitzung des Fahrgastbeirates in Wien fragte ein Nicht-Mitglied an, ob es den Fahrgastbeirat nicht mehr gibt. Hintergrund der Frage war ein fehlendes Kurzprotokoll auf der Internetseite. Da freuten sich alle Beteiligten, dass die Arbeit des Beirates auf Interesse stößt. Der Fahrgastbeirat in Wien besteht unverändert – im Juni 2011 trafen sich die Mitglieder zur 39. Sitzung.[309]

Mit der kleinen Anekdote endet die Untersuchung. Im Anhang finden Sie noch weitere Details zur Arbeit der Fahrgastbeiräte.

[308] Mit dieser Frage hat sich Schiefelbusch (2008) ausführlich beschäftigt.
[309] Das Protokoll war bereits zum Zeitpunkt der Sitzung im Internet verfügbar.

Anhänge

Anhang A: Bewertung Ranking Österreich 191
Anhang B: Bewertung Ranking Niederlande 192
Anhang C: Kategorien für Österreich und die Niederlande 193
Anhang D: Kurzfragebogen und Interviewleitfaden 194
Anhang E: Errichtungsbeschluss LOCOV 196
Anhang F: Beschluss RAR 199
Anhang G: Wichtige verkehrspolitische Veränderungen in den Niederlanden 203
Anhang H: Artikel 30 aus dem Übergangsvertrag II 204
Anhang I: Auszüge aus dem ÖPNRV-G 205
Anhang J: Themen im ÖBB-Kundenforum 207
Anhang K: Themen im Fahrgastbeirat Wiener Linien 209

Anhang A: Bewertung Ranking Österreich

Akzeptanz

	ÖBB 1	ÖBB 2	WL	SLZ	FLG
kompetenten Moderator/Vorsitzenden	0	+	+	--	++
lokale Rahmenbedingungen kennen	0	0	0	0	0
Motivation und Interesse erhalten	--	0	+	--	0
Qualifikation der Teilnehmer	+	+	+	+	+
repräsentative Mitgliederauswahl	++	++	++	0	+
Rückhalt bei der Politik	-	-	0	-	+
Rückhalt beim Träger	-	0	++	--	++
Verlässlichkeit des Beirates	--	0	++	0	--
Wertschätzung zeigen	0	+	-	--	0

Kommunikation

ehemalige Mitglieder	--	--	+	-	0
Instrumente und Methoden nutzen	-	-	+	0	+
Öffentlichkeitsarbeit betreiben	-	0	0	-	0
Protokolle erstellen	+	++	++	--	0
Verbesserungen kommunizieren	-	0	+	0	+
Vertrauen entwickeln	--	-	+	--	+

Struktur

Arbeitsgruppen bilden	--	+	-	--	-
Auswahlverfahren durchführen	+	+	+	+	+
Beirat verorten	-	0	+	-	+
gruppendynamische Effekte	--	--	-	--	+
Prozesse und Schnittstellen definieren	0	0	+	0	+
Sitzungen gestalten	-	-	0	--	0
Zugänge festlegen	--	--	+	+	+

Themen

Bearbeitungsprozess der Themen definieren	0	0	+	--	+
Themenwahl gestalten	--	-	0	--	+
Summe[310]	**90 = 3,8**	**74 = 3,1**	**55 = 2,3**	**95 = 4,0**	**58 = 2,4**

ÖBB 1 = Kundenforum erste Amtszeit; ÖBB 2 = Kundenforum zweite Amtszeit; WL = Fahrgastbeirat Wiener Linien; SLZ = Fahrgastbeirat Stadtbus Salzburg; FLG = Fahrgastbeirat Flachgau

++ = sehr gut (1); + = gut (2); 0 = zufriedenstellend (3); - = schwach (4); -- = sehr schwach (5)

[310] Die Note entsteht, indem die Summe durch 24 Kategorien dividiert wird.

Anhang B: Bewertung Ranking Niederlande

Akzeptanz

	LOCOV	RAR	OV-CP
Engagement vergüten	++	++	++
Gleichgewicht herstellen	+	+	+
Qualifikation der Teilnehmer	++	+	++
Rahmenbedingungen ÖV kennen	+	+	+
Stellenwert beim Träger	+	+	+
Verkehrsunternehmen und Beirat	0	+	+

Kommunikation

Arbeit des Beirates verstetigen	+	+	+
direkten Dialog führen	+	+	+
Diskussionskultur im Beirat	+	+	+
Meinung individueller Fahrgäste beachten	+	+	+
regelmäßig mit Organisation kommunizieren	+	0	+
sichtbar sein	+	+	0
Sitzungsverlauf gestalten	+	+	+
Zusammenarbeit entwickeln	+	+	++

Menschen

Einigkeit des Beirates	+	+	+
kompetenter Sekretär	++	++	++
kompetenter Vorsitzender	+	+	++
Mitglied Mensch integrieren	+	+	++

Struktur

Arbeitsgruppen bilden	++	++	++
Beirat ausgestalten	+	+	+
Evaluation planen	++	+	0
Mitgliedsorganisationen auswählen	+	0	+
Rechtsgrundlagen nutzen	+	+	+

Themen

Erfolge bei Inhalten erzielen	0	+	+
qualitativ hochwertige Stellungnahmen	+	+	+
relevante Themen diskutieren	+	0	+
Summe[311]	**49 = 1,9**	**52 = 2,0**	**47 = 1,8**

++ = sehr gut (1); + = gut (2); 0 = zufriedenstellend (3); - = schwach (4); -- = sehr schwach (5)

[311] Die Note entsteht, indem die Summe durch 26 Kategorien dividiert wird.

Anhang C: Kategorien für Österreich und die Niederlande

Arbeitsgruppen bilden
Arbeitsinstrumente und Methoden definieren
Beirat gestalten und verorten
Engagement wertschätzen
kompetenten Vorsitzenden/Moderator auswählen
Kultur der Politik
Kultur des Trägers
Mitglieder auswählen
Qualifikation der Teilnehmer
Rahmenbedingungen kennen
sichtbare Öffentlichkeitsarbeit
Sitzungen gestalten
Themenwahl und Bearbeitung
Zusammenarbeit der Gruppe

Anhang D: Kurzfragebogen und Interviewleitfaden

Name:

Zur Person: Alter: _____ Geburtsjahrgang: _____ Geschlecht: _____

Position innerhalb des Beteiligungsprozesses:

☐ Unternehmen
☐ Verkehrsverbund
☐ Moderator/Moderatorin von Beteiligungsverfahren (auch ehemals)
☐ Fahrgastvertreter in einem Gremium
☐ Vertreter eines Verbandes/Organisation als Interessenvertretung
Welche/r:_____
☐ Politisch verantwortlich für den öffentlichen Verkehr
☐ Mitarbeiter Schlichtungsstelle
☐ Sonstige, bitte benennen: _____

Beruflicher Hintergrund/Tätigkeit aktuell:

Fahrgastbeteiligung als Teil der hauptberuflichen Tätigkeit?

☐ ja
☐ nein
☐ teilweise

Teil von ehrenamtlichem Engagement?

☐ ja
☐ nein
☐ teilweise

Seit wann aktiv in dem Bereich Fahrgastvertretung tätig?

Jahr des Beginns _____ oder Jahre gesamt _____

oder

wenn die Arbeit beendet wurde: Von wann bis wann aktiv gewesen?

Jahr des Beginns: _____ Abschluss: _____

Jahre gesamt: _____

Interviewleitfaden

Wie sind Sie zum Thema Fahrgastbeteiligung gekommen?

Welches ist aus Ihrer Sicht das Ziel des Beirates?

Was waren Ihre Erwartungen an den Beirat?

Sehen Sie Beteiligung von Fahrgästen als eine Möglichkeit, die Qualität des öffentlichen Verkehrs zu verbessern?

Wie sehen Sie das Verhältnis von ehrenamtlichen und hauptamtlichen Beteiligten im Beirat?

Wie sehen Sie die Darstellung von Einzelfällen und strukturellen Mängeln im Beirat?

Gibt es Arbeitsgruppen, die Detailprobleme bearbeiten?

Wie sehen Sie es, dass nur organisierte Interessen im Beirat vertreten sind und keine Einzelpersonen? (nur NL)

Wie sehen Sie es, dass der Beirat auf Einzelpersonen ausgerichtet ist und gebundene Interessen nicht vertreten sind? (nur AT)

Welchen Stellenwert haben Qualifikation und Sachkenntnis der Mitglieder?

Wie sehen Sie die Zusammenarbeit zwischen Beirat, dem Konzessionsverleiher und dem Verkehrsbetrieb? (nur NL)

Wie gehen die Unternehmen mit Vorschlägen aus dem Beirat um?

Wie geht die Verwaltung/die Politik mit den Vorschlägen um?

Wie muss der Beirat Ihrer Meinung strukturiert sein, damit er erfolgreich arbeitet?

Was sehen Sie als Voraussetzung für den Erfolg eines Beirates an?

Welches sind für Sie die wesentlichen Erfolgsfaktoren für die Beteiligung von Fahrgästen?

Sind einzelne Mitglieder im Beirat dominant?

Wie werden Entscheidungen vorbereitet?

Gibt es Konflikte im Beirat?

Welche Rolle spielt der Vorsitzende?

Wie schätzen Sie die bisherigen Ergebnisse der Beteiligung ein?

Was würden Sie jemandem empfehlen, der einen Fahrgastbeirat gründen möchte? (nur AT)

Wie wird sich nach Ihrer Einschätzung die Arbeit des Beirates weiter entwickeln?

Möchten Sie noch etwas ergänzen oder anmerken?

Vielen Dank.

Anhang E: Errichtungsbeschluss LOCOV[312]

Der Minister für Verkehr und Wasserwirtschaft erlässt unter Berücksichtigung,

- dass am 23. November 1995 ein Brief an die Zweite Kammer des Parlaments übermittelt wurde, worin für die Hauptlinien im Eisenbahnverkehr der Schutz des Verbrauchers gefordert wurde (DGV/MOVER/V-523364);

- dass in dem Brief die Einrichtung einer Projektgruppe vorgeschlagen wurde, die Vorstellungen für die Einrichtung des Verbraucherschutzes im Eisenbahnverkehr entwickeln sollte;

- dass diese Gruppe 1996 als Projektgruppe Verbraucherschutz im öffentlichen Eisenbahnverkehr gebildet wurde und am 29. Oktober 1997 ihre Stellungnahme vorgelegt hat;

- dass die Projektgruppe empfohlen hat, eine landesweite Plattform einzurichten, die die Beratung zwischen Verwaltung, Verkehrsunternehmen und Verbraucherverbänden einerseits und dem Verkehrsministerium andererseits organisiert;

- dass Betroffene mitgeteilt haben, dass sie schon vor der neuen Gesetzgebung im Eisenbahnverkehr, möglichst bald, mit dem Beratungsgremium beginnen wollen;

- dass die Betroffenen mitgeteilt haben, mit einem konstruktiven Dialog angesichts der Marktentwicklungen im Schienenverkehr bereits Mitte September 1998 zu beginnen;

- dass hierfür eine Plattform geschaffen wird, um die Beratungen zu unterstützen;

- dass am 28. Mai 1999 ein Schreiben an die Zweite Kammer des Parlaments zur Entwicklung des Verbraucherschutzes im öffentlichen Verkehr (DGP/M/MO/V920051/1) übersandt wurde;

folgenden Beschluss:

Artikel 1

Es gibt ein landesweites Beratungsgremium „Verbraucherbelange öffentlicher Verkehr“, hiernach LOCOV genannt.

Artikel 2

1. Das LOCOV hat die Aufgabe zu informieren, zu beraten und Stellungnahmen über den öffentlichen Verkehr auf der Schiene zu erarbeiten. Diese Aufgaben übernehmen Verbraucherorganisationen, der Minister für Verkehr und Wasserwirtschaft sowie Eisenbahnunternehmen und Betreiber von Bahnhöfen.

2. Die Informationen, Beratungen und Stellungnahmen haben Bezug zu dem durch das Ministerium für Verkehr und Wasserwirtschaft, den Eisenbahnunternehmen oder den Bahnhofsbetreibern vorgenommenen konkreten Handlungen, die sich auf den Reisenden auswirken.

3. Bis zum Inkrafttreten des neuen Eisenbahngesetzes kann der Minister für Verkehr und Wasserwirtschaft Themen festlegen, bei denen die Eisenbahnunternehmen und Betreiber

[312] Staatscourant (1999). Eigene Übersetzung.

von Bahnhöfen oder der Minister für Verkehr und Wasserwirtschaft verpflichtet sind, eine Stellungnahme bei den Verbraucherverbänden anzufragen und im Voraus darüber zu beraten. Weiter kann der Minister bis zum Inkrafttreten des neuen Eisenbahngesetzes Themen festlegen, zu denen die Verbraucherorganisationen verpflichtend zu informieren sind, und zwar durch das Ministerium, den Eisenbahnunternehmen oder den Betreibern der Bahnhöfe.

Artikel 3

1. Mitglieder des LOCOV sind der Minister für Verkehr und Wasserwirtschaft, Eisenbahnunternehmen, Betreiber von Bahnhöfen und Verbraucherorganisationen.

2. Verbraucherorganisationen können Mitglied des LOCOV werden, wenn sie

   a. sachkundig zum öffentlichen Verkehr auf der Schiene sind;
   b. repräsentativ sind zu Fragen, die Verbraucher im öffentlichen Verkehr mit der Eisenbahn betreffen;
   c. auf nationaler Ebene tätig sind und
   d. eine Rechtsform besitzen.

3. Eisenbahnunternehmen können als Mitglied im LOCOV benannt werden, wenn sie eine Rechtspersönlichkeit besitzen und ihre Aktivitäten sich hauptsächlich im Eisenbahnverkehr auf landesweite Verbindungen ausrichten.

4. Betreiber von Stationen können Mitglied im LOCOV werden, wenn sie eine Rechtspersönlichkeit besitzen und sich ihre Aktivitäten hauptsächlich auf Bahnhöfe ausrichten mit nationalem Charakter.

Artikel 4

1. Der Vorsitzende des LOCOV wird durch den Minister für Verkehr und Wasserwirtschaft ernannt, eingesetzt und entlassen, nachdem das LOCOV angehört wurde.

2. Der Vorsitzende ist unabhängig.

3. Die Ernennung gilt für eine Periode von maximal vier Jahren.

4. Der Vorsitzende kann nur einmal für eine weitere Amtszeit berufen werden.

5. Das LOCOV wählt aus seiner Mitte einen stellvertretenden Vorsitzenden.

Artikel 5

1. Auf Anfrage benennt der Minister für Verkehr und Wasserwirtschaft die Mitglieder des LOCOV unter Berücksichtigung der in Artikel 3 genannten Voraussetzungen und nachdem das LOCOV angehört wurde.

2. Die Mitglieder wählen ihrerseits eine Person und einen Stellvertreter aus, durch den sie sich im LOCOV vertreten lassen.

3. Der Minister für Verkehr und Wasserwirtschaft lässt sich im LOCOV durch die für den Eisenbahnverkehr zuständige Abteilung vertreten.

Artikel 6

1. Der Sekretär des LOCOV wird, nachdem der Vorsitzende des LOCOV gehört wurde, durch den Minister für Verkehr und Wasserwirtschaft benannt oder entlassen.

2. Der Sekretär des LOCOV ist für seine Arbeit nur gegenüber dem LOCOV verantwortlich.

Artikel 7

Unter Berücksichtigung der Bestimmungen dieses Beschlusses regelt das LOCOV die Arbeitsweise nach eigenem Ermessen. Das LOCOV beschließt eine Satzung, in der auch finanzielle Aspekte geregelt werden.

Artikel 8

Die Arbeit des LOCOV geschieht unter Beachtung der Bestimmungen des Beschlusses über allgemeine Sekretariatsangelegenheiten der Verwaltung in Übereinstimmung mit dem Ministerium für Verkehr und Wasserwirtschaft. Die Dokumente des LOCOV werden in das Archiv des Ministeriums aufgenommen.

Artikel 9

1. Die notwendigen Kosten für das LOCOV gehen zu Lasten des Ministeriums für Verkehr und Wasserwirtschaft.

2. Durch das Ministerium wird ein jährlicher Haushaltsplan erstellt.

Artikel 10

Dieser Beschluss tritt am zweiten Tag nach der Veröffentlichung im Gesetzblatt rückwirkend zum 1. September 1998 in Kraft.

Dieser Beschluss heißt: Errichtungsbeschluss LOCOV.

Dieser Beschluss muss im Gesetzblatt veröffentlicht werden.

Der Minister für Verkehr und Wasserwirtschaft

Anhang F: Beschluss RAR[313]

Beschluss zum Fahrgastbeirat in der Stadtregion Amsterdam

Artikel 1

Es gibt einen Fahrgastbeirat, hiernach RAR genannt, in der Stadtregion Amsterdam, hiernach Stadtregion genannt.

Aufgaben

Artikel 2

1. Der RAR berät regelmäßig mit Vertretern der Verwaltung der Stadtregion Amsterdam als Auftraggeber für den öffentlichen Verkehr.

2. Der RAR wird periodisch, mindestens jedoch ein Mal pro Jahr, um eine Stellungnahme gebeten, und zwar über politische und strategische Angelegenheiten, die Bezug zum öffentlichen Verkehr im Gebiet der Stadtregion Amsterdam haben und zu den sich daraus ergebenden Vorschriften in den zu erteilenden Konzessionen.

3. Der RAR wird regelmäßig, mindestens aber ein Mal pro Jahr informiert, und zwar über die durch den Konzessionsverleiher vorgenommenen Änderungen oder Ergebnisse, die sich auf die Reisenden auswirken.

4. Der RAR wird regelmäßig informiert über Maßnahmen, die von Gemeinden, die der Stadtregion angehören, getroffen werden und die sich auf den öffentlichen Verkehr auswirken.

5. Der RAR wird regelmäßig, mindestens jedoch ein Mal im Jahr, informiert über die durch die Konzessionsinhaber vorgenommenen Maßnahmen und Ergebnisse, die sich auf den öffentlichen Verkehr auswirken.

6. Der RAR kann auch ungefragt Stellungnahmen herausgeben zu Maßnahmen, die für Fahrgäste von Belang sind, sie betreffen oder dem öffentlichen Verkehr nützen.

Artikel 3

1. Die Verwaltung erarbeitet einen Vorschlag für ein Forderungsprogramm beim öffentlichen Verkehr, bevor eine Konzession verliehen oder verändert wird bzw. werden soll. Punkte sind Linienführung und Fahrplan sowie Veränderungen hieran, Tarife, Anforderungen zur Zugänglichkeit und sozialer Sicherheit sowie weitere Punkte, die den öffentlichen Verkehr betreffen.

2. Dieser Beschlussentwurf wird mindestens sechs Wochen vor einer Sitzung des RAR von der Verwaltung schriftlich zugestellt. Der Beschlussvorschlag muss enthalten sein.

3. Der RAR gibt innerhalb von vier Wochen nach Eingang der Anfrage eine Stellungnahme zu den Vorschlägen der Verwaltung ab.

4. Wenn der RAR schriftlich eine positive Stellungnahme abgibt (über die Vorstellungen, was zu ändern ist) beim Forderungsprogramm, so stellt die Verwaltung der Stadtregion Amsterdam den Vorschlag für das Forderungsprogramm als genehmigt fest.

[313] Stadtregion Amsterdam (2011a). Eigene Übersetzung.

5. Soweit die Verwaltung der Stadtregion Amsterdam die Stellungnahme des RAR nicht oder nur teilweise übernimmt, wird dies unter Angabe der Gründe innerhalb von zwei Wochen dem Vorsitzenden des RAR mitgeteilt.

Zusammenstellung

Artikel 4

1. Der RAR besteht aus Vertretern von Fahrgast- und Verbraucherorganisationen.

2. Diese Fahrgast- und Verbraucherorganisationen haben eine Rechtsform, übernehmen gemäß Satzung oder Statut Ziele und Aufgaben im Zusammenhang mit den Interessen der Fahrgäste im öffentlichen Verkehr.

3. Für den RAR können auch andere Organisationen benannt werden, die keinen expliziten Bezug zum öffentlichen Verkehr haben, soweit die Verwaltung der Auffassung ist, dass sie einen Beitrag zur Arbeit des RAR leisten können.

4. Unter die Voraussetzungen von Absatz 2 fallen ROVER und die Vereinigung Stadtverkehrsbelange.

5. Unter die in Absatz 3 genannten Vereinigungen fallen auf jeden Fall: Bund der Älteren Nord-Holland, Allgemeiner Bund der älteren Menschen, Landesweiter Studentenbund, Klientenrat Amsterdam (vormals Verband für Behinderte Amsterdam – SGOA), Industrie- und Handelskammer, Fahrradclub.

6. ROVER, Vereinigung Stadtverkehrsbelange, Bund der Älteren Nord-Holland und der Allgemeine Niederländische Bund für ältere Menschen (ANBO) entsenden vier Vertreter (einen für jedes Konzessionsgebiet) und zwei Stellvertreter. Die übrigen Organisationen entsenden je zwei Vertreter und einen Stellvertreter.

Auswahl, Ernennung, Entlassung

Artikel 5

1. Die Fahrgast- und Verbraucherorganisationen entsenden ihre Mitglieder und benennen die stellvertretenden Mitglieder. Eine Änderung ist möglich.

2. Es wird im Voraus mitgeteilt, wie alt das Mitglied ist und welchen Hintergrund es hat. Zugleich wird die Motivation benannt und mögliche Beziehungen des Mitgliedes sowie des Stellvertreters zum öffentlichen Verkehr angegeben.

3. Es wird im Voraus mitgeteilt, welches der vier Konzessionsgebiete vertreten werden soll.

4. Die Mitglieder werden von der Verwaltung ernannt.

5. Die Ernennung erfolgt für maximal vier Jahre.

6. Mitglieder können für eine weitere Periode von bis zu vier Jahren erneut benannt werden.

7. Die Mitglieder des RAR können durch die Verwaltung zweitweise suspendiert oder endgültig ausgeschlossen werden. Dies geschieht nicht ohne Beratung mit der jeweiligen (Verbraucher-) Organisation. Ein Grund für die Abberufung eines Mitglieds kann sein, wenn mehr als 20 Prozent der Sitzungen im Kalenderjahr versäumt werden.

8. Der Konzessionsinhaber ist von einer Mitgliedschaft ausgeschlossen.

Vorsitzender

Artikel 6

1. Der Vorsitzende wird durch die Verwaltung der Stadtregion Amsterdam ernannt, suspendiert oder entlassen.

2. Der Vorsitzende ist unabhängig.

3. Die Ernennung erfolgt für eine Periode von maximal vier Jahren.

4. Der Vorsitzende kann einmal erneut berufen werden. Bei schwerwiegenden Gründen kann hiervon abgewichen werden.

5. Der RAR wählt aus seiner Mitte einen stellvertretenden Vorsitzenden.

Sekretariat

Artikel 7

1. Die Verwaltung der Stadtregion Amsterdam ernennt einen Sekretär. Dieser stellt die umfassende administrative Begleitung und Unterstützung des RAR sicher und bearbeitet die im RAR erstellten Dokumente weiter.

2. Der Sekretär ist kein Mitglied von RAR.

3. Der Sekretär hat eine beratende Funktion zum Vorsitzenden und zu den Mitgliedern des RAR.

4. Aufgabe des Sekretärs ist, Sitzungen vorzubereiten sowie Beschlüsse des RAR vorzubereiten und auszuführen. Das gilt auch für die Bearbeitung der Stellungnahmen.

Arbeitsgruppen

Artikel 8

Der RAR kann für spezielle Aufgaben und Themen Arbeitsgruppen errichten. An diesen Arbeitsgruppen können auch Nicht-Mitglieder teilnehmen.

Geschäftsordnung

Artikel 9

Unter Berücksichtigung der Bestimmungen von Wp 2000 und Bp 2000 regelt der RAR seine Arbeit in eigener Verantwortung. Der RAR gibt sich hierzu eine Geschäftsordnung.

Kosten und Entschädigungen

Artikel 10

1. Die Kosten, die für den RAR notwendig sind, gehen zu Lasten der für den öffentlichen Verkehr zur Verfügung stehenden Mittel. Die Stadtregion Amsterdam beschließt jährlich ein Budget für den RAR.

2. Für die Teilnahme an einer Sitzung erhalten die Mitglieder und der Vorsitzende eine Vergütung.

3. Die Vergütung der Mitglieder beträgt 100 Prozent des Betrages für eine Gemeinde der Klasse 6 gemäß Tabelle IV des Königlichen Beschlusses vom 22. März 1994 (Staatsblatt 244) über die betreffenden Regeln zur Rechtsposition von Rats- und Kommissionmitgliedern. Der jährlichen Festsetzung dieses Betrages durch das Innenministerium wird gefolgt.

4. Die Vergütung des Vorsitzenden wird in Beratung mit der Verwaltung festgelegt. Für die jährliche Erhöhung gelten die Bestimmungen wie bei den Mitgliedern.

5. Die Teilnahme an der Sitzung wird auf einer Anwesenheitsliste abgezeichnet und gilt als erfüllt, wenn der Vertreter drei Viertel der Sitzungszeit anwesend war.

6. Die Vergütung wird ein Mal pro Jahr ausbezahlt.

7. Die Reisekosten der Mitglieder, die zur Teilnahme an den Sitzungen erforderlich sind, werden auf Basis der 2. Wagenklasse ersetzt.

8. Soweit das eigene Auto genutzt werden musste, gelten die Bestimmungen der Reiseregelung.

Bezeichnung dieses Beschlusses

Artikel 11

Dieser Beschluss wird genannt „Regelung für den Fahrgastbeirat der Stadtregion Amsterdam – 2010.“

Beschlossen in der Sitzung der regionalen Verwaltungsträger.

Amsterdam, 17. Februar 2011

Anhang G: Wichtige verkehrspolitische Veränderungen in den Niederlanden

Jahr	Aktionen	Anmerkungen
1991	Richtlinie 91/440/EG	Die Richtlinie gibt Öffnung und Liberalisierung des Schienennetzes vor.
1992	Commissie Wijffels (Kommission Wijffels)	Die Kommission berät, welche nationalen Rechtsgrundlagen aufgrund der Richtlinie 91/440/EG angepasst werden müssen.
1993	Kabinettsstandpunkt zum Bericht der Kommission Wijffels	Das Kabinett folgt dem Bericht der Kommission: Trennung von Netz und Transport, formelle Privatisierung von NS.
1995	formelle Privatisierung von NS, Trennung von Netz und Transport (erste Stufe), Übergangsvertrag I zwischen Land und NS	
1996 – 1998	Dezentralisierung, Regionalisierung	Die Verantwortung für den öffentlichen Verkehr wird schrittweise auf die regionale Ebene verlagert.
1998	LOCOV gegründet	Das LOCOV tagt im September 1998 das erste Mal.
2001	Gesetz Wp 2000 tritt in Kraft	Rechtsansprüche für Verbraucherorganisationen auf Beteiligung
2001/2002	Übergangsvertrag II zwischen Land und NS	Politik und NS können sich nicht auf eine Konzession mit Leistungsvereinbarungen einigen und vereinbaren den Übergangsvertrag II.
2003	Trennung von Netz und Transport (zweite Stufe)	ProRail tritt am Markt auf und verantwortet den Netzbetrieb.
2005	Das neue Eisenbahn- und Konzessionsgesetz treten in Kraft. Anpassungen im Wp 2000 zur Beteiligung von Fahrgästen, Übergangsvertrag II endet, NS erhält eine Konzession bis 2015.	Das Eisenbahngesetz aus dem Jahr 1875 wurde abgelöst. Die Evaluationen von LOCOV und regionaler Beteiligung nach Wp 2000 führen zu kleineren Anpassungen in Wp und Bp 2000.
2008	Evaluation Eisenbahngesetz abgeschlossen	
2010	ProRail Vollmitglied im LOCOV	Der Netzbetreiber soll sich stärker am Kunden ausrichten.

Quelle: eigene Darstellung

Anhang H: Artikel 30 aus dem Übergangsvertrag II[314]

Artikel 30 – weitere Verbraucherangelegenheiten

1. Stellungnahmen durch Verbraucherorganisationen erfolgen konform zum Gesetz Personenverkehr 2000. Bereits getroffene Absprachen zwischen NSR und den Verbraucherorganisationen im LOCOV bleiben davon unberührt.

2. NSR ist verpflichtet, zu folgenden Punkten die im LOCOV vertretenen Verbraucherorganisationen um eine Stellungnahme zu bitten:

   a) Änderungen, Veröffentlichung, Beginn, Geltungsdauer und Ausführung des Fahrplans;
   b) den Beförderungsbedingungen des öffentlichen Verkehrs;
   c) Änderungen und Bekanntmachungen von Tarifen und Fahrscheinarten;
   d) den Fahrscheinarten, die NSR herausgibt;
   e) der Art und Weise, wie und wo Fahrscheine erworben werden können;
   f) der Art und Weise, wie und wo Reisende den Fahrschein bezahlen können;
   g) den Maßnahmen, die NSR trifft, um die Zugänglichkeit zum öffentlichen Verkehr für Menschen mit Mobilitätseinschränkungen und ältere Menschen zu gewährleisten;
   h) der Vorgehensweise, wie Kundenbeschwerden bearbeitet werden, welche Maßnahmen NSR daraus entwickelt und wie das Ergebnis dem Kunden mitgeteilt wird;
   i) der Art und Weise, wie NSR eine Schlichtungsstelle vorsieht;
   j) einer Kundencharta;
   k) den Reiseinformationen;
   l) Einzelheiten für den Fall, dass ein Bahnhof nicht mehr bedient werden soll und Artikel 16, Absatz 1d angewendet werden kann;
   m) den Preisen von Zugangeboten mit höherer Qualität;
   n) Maßnahmen, die NSR trifft, um Sicherheit für Reisende und Personal gleichermaßen zu gewährleisten.

3. NSR berät mindestens ein Mal im Quartal mit Verbraucherverbänden über die in Absatz 2 genannten Themen.

4. Die Verbraucherorganisationen werden durch NSR informiert, und zwar mindestens über folgende Themen: Pünktlichkeit, Sauberkeit der Fahrzeuge, Anschlüsse, soziale Sicherheit, Anzahl der Sitzplätze und Reiseinformationen.

[314] Ministerium für Verkehr und Wasserwirtschaft (2000: 25 f.). Eigene Übersetzung.

Anhang I: Auszüge aus dem ÖPNRV-G[315]

Regelungen zum Verkehrsverbund – § 16 ÖPNRV-G:

(1) Im Rahmen ihrer verbundbedingten Kooperation kommen für die Verkehrsunternehmen insbesondere folgende Aufgaben in Betracht:

1. Festsetzung, Entwicklung oder Weiterentwicklung des Verbundregelbeförderungspreises im Zusammenwirken mit der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft.
2. Unternehmensspezifische Verkehrsplanung.
3. Fahrplangestaltung.
4. Abrechnung und Zuscheidung von Tarifeinnahmen und sonstiger Erlöse, sofern hierfür nicht die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft beauftragt wird.
5. Ausübung unternehmensspezifischer Marketing- und Vertriebstätigkeiten.
6. Gewährleistung der Transparenz der Verkehrsleistungen und deren finanziellen Grundlagen im Verkehrsverbund.
7. Transparente Darstellung der Verwendung der von den jeweiligen Bestellern aufgewendeten Mittel (strecken- oder bereichsbezogen).
8. Mitwirkung bei der Berichtspflicht gemäß § 10 Abs. 3.

(2) Zur Umsetzung dieser Aufgaben werden die Verkehrsunternehmer eine Kooperationsgemeinschaft bilden, die die Interessen aller am Verbund beteiligten Konzessionsinhaber gegenüber der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft vertritt und in der jedes Verkehrsunternehmen Sitz und Stimme haben muß.

Regelungen zur VVOG – § 18 ÖPNRV-G:

(1) Als Aufgaben der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft kommen insbesondere in Betracht:

1. Rahmenvorgaben für die Festsetzung, Entwicklung oder Weiterentwicklung sowie die Umsetzung des Verbundregelbeförderungspreises.
2. Koordination der Bestellung (Auferlegung) von Verkehrsdiensten.
3. Kontrolle der Erfüllung der Qualitätskriterien gemäß § 31 sowie der Einhaltung der Bestimmungen von Verkehrsdienstverträgen.
4. Ausübung verbundspezifischer Marketing- und Vertriebstätigkeiten.
5. Verbundspezifische Kundeninformation.
6. Schlichtungs- und Clearingstelle für die Abrechnung und Zuscheidung der Erlöse einschließlich Schüler- und Lehrlingsfreifahrt. Gegebenenfalls im Auftrag der Verkehrsunternehmen Abrechnung unternehmensübergreifender Verbundtarife und sonstiger Erlöse.
7. Vorschlag an die Gebietskörperschaften für Nah- und Regionalverkehrsplanung gemäß § 11.
8. Über Auftrag von Gebietskörperschaften oder Dritten Einzelplanungen für den Abschluß von Verkehrdienstverträgen (Bestellungen) einschließlich Kosten- und Erlösschätzung.
9. Abwicklung von Verkehrsdienstverträgen, Bestellung von Verkehrsdienstleistungen im Kraftfahrlinienverkehr sowie Ausschreibungsverfahren im Auftrag von Gebietskörperschaften oder von Dritten.
10. Anhörung bei Konzessionsvergaben gemäß § 5 Abs. 1 Z 9 des Kraftfahrliniengesetzes und des Eisenbahngesetzes 1957, BGBl. Nr. 60, soweit es sich um streckenbezogene Konzessionen handelt.
11. Maßnahmen im Zusammenhang mit Parallelverkehren gemäß den Bestimmungen des Abschnittes III.

[315] BMVIT (2010).

(2) Planungen im Sinne des Abs. 1 Z 7 und 8 haben im Zusammenwirken mit den in Betracht kommenden Verkehrsunternehmen, sofern sie nicht durch diese selbst durchgeführt werden, zu erfolgen und auf verkehrspolitische Grundsätze Bedacht zu nehmen.

Regelungen zur Qualität – § 31 ÖPNVR-G:

Voraussetzung zur Bereitstellung von Bundesmitteln gemäß den Bestimmungen der §§ 24 Abs. 2 und 26 Abs. 3 ist die Erfüllung nachstehender Kriterien, die für jeden Verkehrsdienst gesondert zu beurteilen sind:

1. Zugänglichkeit der Systeme durch
   - Berücksichtigung der Bedürfnisse von in ihrer Mobilität physisch beeinträchtigten Personen,
   - benutzerfreundliche Konzipierung der Fahrzeuge und Fahrkartenausgabegeräte, gute Erreichbarkeit von Haltestellen unter Berücksichtigung möglichst kurzer Umsteige- und Haltestellenwege,
   - benutzerfreundliche Gestaltung von Verkehrsverbundfahrausweisen und Zeitkarten,
   - Anbindung von wichtigen Fahrzielen an das öffentliche Regional- und Nahverkehrssystem,
   - optimale Anknüpfung und Verbindung der Verkehre durch abgestimmte Fahrpläne,
   - Anbindung von ländlichen Gegenden und Randregionen, auch unter Einsatz bedarfsorientierter alternativer Betriebsformen.

2. Persönliche und betriebliche Sicherheit, insbesondere Berücksichtigung von
   - technischen und betrieblichen Vorschriften,
   - Beleuchtungsgüte der Stationsbauwerke,
   - Qualifikation des Personals.

3. Keine schwerwiegenden Verstöße gegen arbeits- und sozialrechtliche Bestimmungen.

4. Fahrkomfort durch
   - Minimierung von Fahrt- und Umsteigedauer, Zuverlässigkeit und Häufigkeit der Fahrten,
   - Sauberkeit und Komfort der Fahrbetriebsmittel.

5. Bundesweit einheitliche und verkehrsträgerübergreifende Informationssysteme über Fahrpreise, Fahrpläne, Routenwahl und Umsteigerelationen.

6. Positive Umweltauswirkung durch Reduktion von Schadstoffemissionen.

7. Möglichkeit der Benützung der Verkehrsmittel mit Verkehrsverbundfahrausweisen.

Anhang J: Themen im ÖBB-Kundenforum[316]

Informationen für Fahrgäste vor, während und nach der Reise waren wiederholt Gegenstand von Diskussionen im Kundenforum. Die Kundenvertreter berieten über optische und akustische Informationen. Durchsagen sollten verständlich sein, Monitore im Sichtfeld der Kunden angebracht werden. Ein Übersichtsfahrplan erleichtert die Orientierung, Informationen für den Umstieg zwischen S- und U-Bahn sollten weiter verbessert werden. An einigen Bahnhöfen informieren die ÖBB auch zu den übrigen öffentlichen Verkehrsmitteln, zum Teil statisch, zum Teil dynamisch. Informationen während der Reise durch Medien im Zug wurden als ausreichend empfunden. Vereinzelt gab es Beschwerden über zu viele Durchsagen. Die Kunden der „Vorteilscard" könnten besser über die vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten informiert werden. Auch bei außergewöhnlichen Betriebslagen, z. B. Sturm, muss die Information beim Kunden ankommen. Bei Baumaßnahmen soll zielsicher informiert werden. Menschen mit Mobilitätseinschränkungen sollen besser über die Angebote der Mobilitätsservicezentrale unterrichtet werden. Sollte Schienenersatzverkehr notwendig sein, muss hierüber schnell informiert werden. Kunden sollten möglichst vorab einen Hinweis erhalten, wenn der Zug stark ausgelastet sein wird und eine Reservierung empfehlenswert ist.

Die Kommunikation zwischen Mitarbeitern und Kunden, das Verhalten der Fahrgäste untereinander, der Dialog zwischen dem Kundenforum und den ÖBB sowie innerhalb des Kundenforums war ebenfalls ein Thema. Wiederholt standen auch Fahrgastbeschwerden auf der Tagesordnung. Diskutiert wurde über die Nutzung von Mobiltelefonen im Zug. Nicht alle Bahnstrecken sind mit Mobilfunkmasten ausgerüstet. Das Verhalten der Kunden untereinander, wie Plätze besetzen oder Müll zurücklassen, sorgte für Diskussionen. Die Zugangsstellen zur Bahn sollten barrierefrei ausgestaltet werden. Die ÖBB legten einen Plan vor, wonach bis 2015 alle Bahnhöfe mit einem Aufkommen von mehr als 2.000 Fahrgästen pro Tag umgestaltet werden. Das Kundenforum plädiert für eine entsprechende weitergehende Ausstattung aller Bahnhöfe. Länder und Gemeinden sollten eingebunden werden. Barrierefrei beinhaltet nicht nur Rampen oder Aufzüge, sondern auch optische und akustische Hilfen. Bei neuen Bahnhöfen ist Barrierefreiheit selbstverständlich. Bei bestehenden Bahnhöfen sollen die Bahnsteige erhöht werden.

Das Kundenforum beriet zur Frage der Klimatisierung von Fahrzeugen. Neue Fahrzeuge sind immer mit einer Klimaanlage ausgestattet. Im Fernverkehr fahren in Zukunft nur noch solche Fahrzeuge. Im Nahverkehr soll die Quote im Jahr 2011 bei 50 Prozent liegen. Eine Klimaanlage kann die Innentemperatur bei einem Nahverkehrswagen im Vergleich zur Außentemperatur um sieben bis acht Grad senken. An extrem heißen Tagen wird keine Kühlleistung wie in einem Pkw oder im Flugzeug erreicht. Mit neuen Fahrzeugen soll der Reisekomfort insgesamt gesteigert werden.

Zwischen den einzelnen Vertriebswegen für Fahrscheine wie Internet, Schalter und Automaten wird eine stärkere Transparenz eingefordert. Das „Handy-Ticketing" ließe sich erweitern. Ein „Generalabo" als Jahreskarte für den gesamten öffentlichen Verkehr könnte den ÖBB und vielen anderen Verkehrsunternehmen neue Impulse bringen. Allerdings müssten sich alle Partner auf ein gemeinsames Modell verständigen. Dieser Abstimmungsprozess benötigt Zeit.

Das Kundenforum beriet über betriebliche und soziale Sicherheit. Bei der betrieblichen Sicherheit ging es um die Frage, wie im Falle einer notwendigen Evakuierung eines Zuges vorgegangen werden soll. 1.600 Mitarbeiter der ÖBB seien hierfür geschult worden. Vereinzelt seien Wagen trotz guter Auslastung des Zuges für Fahrgäste versperrt worden. Ein Zugbegleiter darf maximal fünf Wagen betreuen. Sollte kurzfristig kein zweiter Zugbegleiter zur Verfügung stehen, müssen einzelne Wagen verschlossen werden. Das Kundenforum plä-

[316] Datengrundlage sind zwölf Kurzprotokolle des Kundenforums der ersten Amtszeit, vgl. ÖBB-Holding (2009).

diert für eine flexiblere Auslegung dieser Vorschriften. Bei sozialer Sicherheit kooperieren die ÖBB eng mit Polizei, Sicherheitsdiensten und der Militärpolizei. Ein Schlafwagenschaffner darf grundsätzlich nur einen Wagen betreuen. Höchstgrenze sind zwei Wagen, allerdings nur, wenn der zweite Waggon nicht voll besetzt ist. Die Videoüberwachung soll erweitert werden. Polizeiinspektionen sollen auf Bahnhöfen angesiedelt werden. Die Zeit bis zum Eintreffen von Sicherheitskräften liegt an Orten mit Videoüberwachung bei etwa fünf bis zehn Minuten.

Die Mitglieder des Kundenforums kritisieren Berichte über Verkehrsthemen in den Medien als zu autolastig. Ein Vertreter des ORF war zu Gast im Kundenforum. Der ORF wird sich bemühen, Meldungen von den Verkehrsbetrieben zeitnah zu erhalten.

Weitere Themen, die im Kundenforum diskutiert wurden: Die Rahmenbedingungen benachteiligen die Eisenbahn in einigen Bereichen, z. B. bei den Trassenpreisen. Die Neupositionierung des Produktes Autoreisezug, Sitzplatzreservierungen verfallen nach 15 Minuten, soweit sie nicht in Anspruch genommen werden, Fahrradmitnahme in Fernzügen, Veränderungen durch den geplanten Hauptbahnhof in Wien, Neugestaltung der ÖBB-Internetseite, Außenwerbung auf Fahrzeugen, Zusammenarbeit mit der Schlichtungsstelle, das Verhältnis zu den Gemeinden, Reaktivierung von stillgelegten Strecken aufgrund positiver Erfahrungen aus dem Ausland, betriebliches Meldewesen bei Störungen oder Qualitätsmängeln, Fahrradboxen am Bahnhof Linz, Verknüpfung zwischen ÖBB und dem ÖPNV in Linz, Tarifänderungen auf einzelnen Strecken, Vernetzung mit der italienischen Bahn bei Reservierungen, Ausbildungsprogramme, Reservierungspflicht, die Rolle des ÖPNV als Daseinsvorsorge für ländliche Räume, Taxigutscheine bei Verspätung von Zügen, Formulare zur Bestätigung einer Verspätung sowie Park und Ride am Bahnhof.

Anhang K: Themen im Fahrgastbeirat Wiener Linien[317]

Wie werden Fahrgäste bei Störungen schnell und zuverlässig informiert? Der Fahrgastbeirat beriet über Displays oder Monitore in größeren Umsteigebahnhöfen, Durchsagen in Fahrzeugen und an Haltestellen sowie die Nutzung des Internets für Hinweise. Jeder Mitarbeiter kann dem Fahrgast mitteilen, an wen sich der Kunde im Falle einer Beschwerde wenden kann. Sicherheit muss in betriebliche und soziale Sicherheit differenziert werden. Betriebliche Sicherheit war in Folge einiger Unfälle Gegenstand von Diskussionen im Fahrgastbeirat. Die Statistik der Wiener Linien zeigt jedoch, dass die betriebliche Sicherheit nicht signifikant schlechter geworden ist. Die Fahrzeuge sollen mit gelber Signalfarbe lackiert werden, damit andere Verkehrsteilnehmer sie besser erkennen können. Bei dem Rollschuhverbot auf Bahnhöfen und in Fahrzeugen soll es bleiben.

Der Fahrgastbeirat beriet über soziale Sicherheit. Vorhandene Videoüberwachung wurde begrüßt, die gute Zusammenarbeit mit der Polizei bei bestimmten Problemhaltestellen gelobt. Grundsätzlich soll das Verkehrssystem offen bleiben, also für jeden zugänglich sein, ohne dass der Fahrschein schon beim Betreten des Bahnhofs vorgezeigt werden muss. Der Fahrgastbeirat mahnte faire Rahmenbedingungen für den öffentlichen Verkehr im Vergleich zum Straßenverkehr an. Ausnahmen zum bestehenden Rechtsrahmen sollten geprüft werden, z. B. das Halten zwischen zwei Haltestellen. Eigene Spuren für Bus und Straßenbahn steigern die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs, gehen aber zu Lasten anderer Verkehrsteilnehmer. Falschparker sorgen für Störungen im Betriebsablauf. Hier gilt es nach Auffassung des Fahrgastbeirates für Abhilfe zu sorgen.

Im Grundsatz wird das ÖV-Angebot in Wien sehr positiv gesehen. Allerdings gab es Diskussionen über das Preis-/Leistungsverhältnis und die Ausdünnung einzelner Linien in den Morgenstunden am Samstag und Sonntag. Das Unternehmen verwies auf wirtschaftliche Zwänge. Neue Impulse könnten sich durch Kombitickets ergeben, also die Nutzung einer Theaterkarte als Fahrschein. In der Wiener Innenstadt spielt das Verhältnis Parkgebühren zu ÖPNV-Fahrpreisen eine wichtige Rolle. Die Fahrgastvertreter kritisierten die Parkgebühren als zu niedrig. Netzerweiterungen waren wiederholt Gegenstand von Diskussionen.

Der Reisekomfort wird durch neue Fahrzeuge in Niederflurausstattung erhöht. Das Konzept der „Ultra-Niederflurfahrzeuge“ (ULF) wurde begrüßt. Neue Fahrzeuge sind immer klimatisiert. Allerdings kann die Klimaanlage die Temperatur in den Fahrzeugen um etwa sieben Grad senken, was an heißen Sommertagen als nicht ausreichend empfunden wird. Die neuen U-Bahn-Sitze wurden diskutiert, aber abschließend vom Fahrgastbeirat akzeptiert. Werbefolien, mit denen einige Fahrzeuge großflächig beklebt wurden, stießen auf Kritik.

Die Berichterstattung in den Medien über Verkehrsthemen kritisieren die Mitglieder im Fahrgastbeirat als zu autolastig. Einerseits könnte bei Staudurchsagen stärker auf den öffentlichen Verkehr hingewiesen werden. Andererseits kann auch der öffentliche Verkehr Störungen an die Medien weitergeben, damit Fahrgäste zeitnah informiert werden. Ein generelles Nutzungsverbot von Mobiltelefonen in den Fahrzeugen wird es nicht geben. Die Möglichkeiten des „Handy-Ticketings“ sollen weiter ausgebaut werden. Durch den Ausbau der Tunnelstrecken mit sogenannten „Repeatern“ kann die Sendeleistung der Telefone weiter reduziert werden. Die Sauberkeit von Fahrzeugen und Haltestellen stand auf der Agenda mehrerer Sitzungen. Bei der Verschmutzung in den Fahrzeugen ging es vor allem um Zeitungen, Flaschen oder Dosen. Als eine mögliche Lösung diskutierte der Beirat ein generelles Essverbot in den Fahrzeugen.

Mülltonnen an den Haltestellen sollen häufiger geleert werden. Die mutwillige Beschädigung durch Sprayer könnte durch eine intensivere Videoüberwachung eingedämmt werden. Mit Durchsagen in den Fahrzeugen, die mit einer Kinderstimme erfolgen, sollen Fahrgäste moti-

[317] Datengrundlage sind acht Kurzprotokolle aus den Jahren 2007 – 2008, vgl. Wiener Linien (2008).

viert werden, ihre Zeitungen wieder mitzunehmen. Fahrscheinkontrollen sieht der Beirat als notwendig und sinnvoll an. Fahrscheinprüfungen fanden wiederholt als Intensiv-Kontrollen an Zu- oder Abgängen zu den Stationen statt. Auch diese Vorgehensweise wird begrüßt. Weitere Themen waren: Probleme einzelner Linien, die entweder beschleunigt oder über andere Wege geführt werden sollen, Haltegriffe in den Fahrzeugen, Mitnahme von Tandems in U-Bahnen, Zugangsmöglichkeiten mit breiten Kinderwagen, Auslastung der Fahrzeuge zu bestimmten Zeiten, Betteln in Fahrzeugen, die Situation der Mitarbeiter unter Aspekten von Weiterqualifizierung und Stressbelastung sowie Maßnahmen für einen zügigen Fahrgastwechsel.

Am 20. November 2007 zog der Fahrgastbeirat folgende Bilanz:

> Die Bilanz des Fahrgastbeirates der ersten vier Jahre ergab 26 zum Teil weit reichende Maßnahmen für die Wiener Linien, die die Wiener Linien auf Anregung des Fahrgastbeirates in der Zwischenzeit umgesetzt haben bzw. die in die Umsetzungsphase gekommen sind. Das Spektrum reicht von neun visuellen Fahrgastinformationssystemen, über Veränderungen der Citybusse, Haltestellenverlegungen, Budgetumschichtungen und der zumindest teilweise erfüllten Forderung der Fahrgastbeiräte, die entstandene Wettbewerbsverzerrung zwischen Auto und dem öffentlichen Verkehr durch zu niedrige Parkgebühren zu beheben. [318]

Im Frühjahr 2008 folgte dann der Tausch von acht Mitgliedern.

[318] Wiener Linien (2008), Auszug aus dem Kurzprotokoll der Sitzung.

Literaturverzeichnis

Aberle, Gerd (2009): Transportwirtschaft. Einzelwirtschaftliche und gesamtwirtschaftliche Grundlagen. 5. Auflage. Oldenbourg Verlag, München.

Ahrend, Christine (2002): Mobilitätsstrategien zehnjähriger Jungen und Mädchen als Grundlage städtischer Verkehrsplanung. Waxmann Verlag, Münster, New York, München, Berlin.

Ahrend, Christine (2004): Theoriegenerierende Mobilitätsforschung in der Verkehrswissenschaft. In: Kuckartz, Udo; Heiko Grunenberg; Andreas Lauterbach (Hrsg., 2004): Qualitative Datenanalyse: computergestützt. Methodische Hintergründe und Beispiele aus der Forschungspraxis. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden. S. 167 – 180.

Alemann, Ulrich von (1989): Organisierte Interessen in der Bundesrepublik Deutschland. 2. Auflage. Leske und Budrich, Opladen.

Ambrosius, Gerold (2007): Öffentlicher Verkehr und Gemeinwirtschaft. In: Schöller, Oliver; Weert Canzler; Andreas Knie (Hrsg., 2007): Handbuch Verkehrspolitik. VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage, Wiesbaden. S. 471 – 489.

Ambrosius, Gerold (2010): Europäische Gemeinwirtschaftlichkeit und die Integration von Infrastrukturen in der EU. In: Ambrosius, Gerold; Christian Henrich-Franke; Cornelius Neutsch (Hrsg., 2010): Internationale Politik und Integration europäischer Infrastrukturen in Geschichte und Gegenwart. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden. S. 255 – 274.

Ambrosius, Gerold; Christian Henrich-Franke; Cornelius Neutsch (Hrsg., 2010): Internationale Politik und Integration europäischer Infrastrukturen in Geschichte und Gegenwart. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Arnold, Wolfgang; Manfred Bonz; Klaus-Dieter Lohrmann (2005): Öffentlicher Verkehr. In: Steierwald, Gerd; Hans-Dieter Künne; Walter Vogt: Stadtverkehrsplanung. Grundlagen, Methoden, Ziele. Springer-Verlag, Berlin/Heidelberg. S. 591 – 606.

Arriva (2010): Selbstdarstellung und Unternehmenskennzahlen, o. O. Verfügbar unter www.arriva.co.uk/arriva/en/business_activities/transport_services/netherlands/ , zuletzt September 2011.

Atteslander, Peter (2006): Methoden der empirischen Sozialforschung. 11. Auflage. Erich-Schmidt-Verlag, Berlin.

Axhausen, Kay; Martin Frick (2005): Nutzungen – Strukturen – Verkehr. In: Steierwald, Gerd; Hans-Dieter Künne; Walter Vogt (Hrsg., 2005): Stadtverkehrsplanung. Grundlagen, Methoden, Ziele. Springer-Verlag, Berlin/Heidelberg. S. 61 – 79.

Becker, Josef; Henrik Behrens; Saskia Hollborn (2003): Qualität von Nahverkehrsleistungen. Die Bedeutung der DIN EN 13816. In: Internationales Verkehrswesen, Ausgabe 55, 1 + 2/2003. Deutscher Verkehrs-Verlag, Hamburg. S. 30 – 34.

Behnke, Joachim; Nina Baur; Nathalie Behnke (2006): Empirische Methoden der Politikwissenschaft. Verlag Ferdinand Schöning, Paderborn.

Berekoven, Ludwig; Werner Eckert; Peter Ellenrieder (2006): Marktforschung. Methodische Grundlage und praktische Anwendung. 11. Auflage. Betriebswirtschaftlicher Verlag Dr. Th. Gabler/GWV Fachverlage, Wiesbaden.

Bergmann, Rainer; Martin Garrecht (2008): Organisation und Projektmanagement. Physika-Verlag, Heidelberg.

Blanckenburg, Christine von; Birgit Böhm; Hans-Liudger Dienel; Heiner Legewie (2005): Leitfaden für interdisziplinäre Forschergruppen. Projekte initiieren – Zusammenarbeit gestalten. Blickwechsel. Schriftenreihe des Zentrum Technik und Gesellschaft der TU Berlin, Band 3. Franz Steiner Verlag, Stuttgart.

BMVIT (2010): Bundesgesetz über die Ordnung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs (Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehrsgesetz 1999 – ÖPNRV-G 1999). Wien. Verfügbar unter www.bmvit.gv.at/verkehr/nahverkehr/recht/oepnrv1999.pdf , zuletzt September 2011.

BMVIT (2011): Verkehrsverbünde. Wien. Verfügbar unter www.bmvit.gv.at/verkehr/nahverkehr/verbuende/index.html , zuletzt August 2011.

BMVIT (2011a): Finanzierung des öffentlichen Verkehrs. Wien. Verfügbar unter www.bmvit.gv.at/verkehr/nahverkehr/finanzierung/index.html , zuletzt September 2011.

BMVIT (2011b): Recht. Wien. Verfügbar unter www.bmvit.gv.at/verkehr/nahverkehr/recht/konstruktion.html , zuletzt Oktober 2011.

Bodensteiner, Christian (2009): Ansatzpunkte für Beteiligung/Partizipation in der Planung. In: Schiefelbusch, Martin; Hans-Liudger Dienel (Hrsg., 2009): Kundeninteressen im öffentlichen Verkehr. Verbraucherschutz und Verbraucherbeteiligung. Schriftenreihe für Verkehr und Technik, Band 96. Erich Schmidt Verlag, Berlin. S. 161 und 168 – 177.

Bogner, Alexander; Beate Littig; Wolfgang Menz (Hrsg., 2009): Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder. 3. Auflage. VS Verlag für Sozialwissenschaften, GWV Fachverlage, Wiesbaden.

Böhm, Andreas; Heiner Legewie; Thomas Muhr (Hrsg., 1992): Kursus Textinterpretation: Grounded Theory. Bericht aus dem interdisziplinären Forschungsprojekt Atlas. Technische Universität, Berlin. Verfügbar unter www.ssoar.info/ssoar/View/?resid=2662 , zuletzt Juli 2011.

Böhm, Birgit (2006): Vertrauensvolle Verständigung – Basis interdisziplinärer Projektarbeit. Blickwechsel – Schriftenreihe des Zentrum Technik und Gesellschaft der Technischen Universität Berlin, Band 4. Franz Steiner Verlag, Stuttgart.

Böhme, Uwe (2009): Beschwerdemanagement. In: Schiefelbusch, Martin; Hans-Liudger Dienel (Hrsg., 2009): Kundeninteressen im öffentlichen Verkehr. Verbraucherschutz und Verbraucherbeteiligung. Schriftenreihe für Verkehr und Technik, Band 96. Erich Schmidt Verlag, Berlin. S. 39 – 56.

Bohnsack, Ralf; Winfried Marotzki; Michael Meuser (Hrsg., 2006): Hauptbegriffe Qualitativer Sozialforschung. 2. Auflage. Verlag Barbara Budrich, Opladen und Farmington Hills.

Brettschneider, Frank (1998): Partizipation. In: Jarren, Otfried; Ulrich Sarcinelli; Ulrich Saxer (Hrsg., 1998): Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft. Westdeutscher Verlag, Opladen, Wiesbaden. S. 698.

Brockhaus (1995): Enzyklopädie, Band 27, 19. Auflage. Deutsches Wörterbuch, Band 2. F. A. Brockhaus, Mannheim.

Brockhaus (2006): Erfolg. Enzyklopädie, Band 8. 21. Auflage. F. A. Brockhaus, Leipzig; Bibliographisches Institut & F. A. Brockhaus, Mannheim. S. 273.

Brockhaus (2006a): Faktor. Enzyklopädie, Band 8. 21. Auflage. F. A. Brockhaus, Leipzig; Bibliographisches Institut & F. A. Brockhaus, Mannheim. S. 718.

Brockhaus (2006b): Öffentlichkeit. Enzyklopädie, Band 20. 21. Auflage. F. A. Brockhaus, Leipzig; Bibliographisches Institut & F. A. Brockhaus, Mannheim. S. 241 – 242.

Brockhaus (2006c): Organisation. Enzyklopädie, Band 20. 21. Auflage. F. A. Brockhaus, Leipzig; Bibliographisches Institut & F. A. Brockhaus, Mannheim. S. 432 – 433.

Brockhaus (2006d): Verkehr. Enzyklopädie, Band 28. 21. Auflage. F. A. Brockhaus, Leipzig; Bibliographisches Institut & F. A. Brockhaus, Mannheim. S. 773 – 784.

Brockhaus Psychologie (2008). 2. Auflage. Lexikonredaktion des Verlages F. A. Brockhaus (Hrsg.), Mannheim.

Bruggeman, Marnix (2007): Het platform staat voor de reiziger. Handboek consumenteninspraak openbaar vervoer. *Die Plattform steht für den Reisenden. Handbuch Verbraucherbeteiligung im öffentlichen Verkehr.* 2. Auflage. OPC, Utrecht.

Bruhn, Manfred (2007): Marketing. Grundlagen für Studium und Praxis. 8. Auflage. Betriebswirtschaftlicher Verlag Dr. Th. Gabler/GWV Fachverlage, Wiesbaden.

Bruhn, Manfred (2008): Qualitätsmanagement für Dienstleistungen. Grundlagen – Konzepte – Methoden. 7. Auflage. Springer-Verlag, Berlin/Heidelberg.

Bundesarbeitskammer (Hrsg., 2010): Die Kammer für Arbeiter und Angestellte. Wien. Verfügbar unter www.arbeiterkammer.at/bilder/d131/DieArbeiterkammern.pdf , zuletzt September 2011.

Centraal Bureau voor de Statistiek (2011): Bevolking. *Bevölkerung*. Den Haag. Verfügbar unter www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/bevolking/nieuws/default.htm , zuletzt September 2011.

Consumentenbond (2009): Jaarverslag 2008. *Jahresbericht 2008.* Den Haag. Verfügbar unter www.consumentenbond.nl/over/wie_zijn_we/jaarverslagen , zuletzt September 2011.

CVOV (2000): Samenwerking tussen overheid en klant is vallen en opstaan. *Die Zusammenarbeit zwischen der Auftraggeber und Kunden ist besser und schlechter geworden.* Bericht Nr. 30. 2. Jahrgang, Rotterdam. S. 1 – 2.

CVOV (2001): Openbaar Vervoer van beleid naar praktijk. *Öffentlicher Verkehr von der Politik zur Praxis*. Report 8. In Zusammenarbeit mit Diepens & Okkema, Rotterdam. Verfügbar unter www.kpvv.nl/KpVV/KpVV-Overige-Content/KpVV-Overige-Content-Media/Bijlagen-publicaties/RAPPORT8pdf.pdf , zuletzt September 2011.

De Reiziger (2001): Zeitschrift des Verbandes ROVER. Ausgabe 5/2001. 24. Jahrgang, Amersfoort.

De Reiziger (2009): Zeitschrift des Verbandes ROVER. Ausgaben 1/2/4/5/2009. 32. Jahrgang, Amersfoort.

De Reiziger (2010): Zeitschrift des Verbandes ROVER. Ausgabe 1/2010. 33. Jahrgang, Amersfoort.

De Reiziger (2011): Zeitschrift des Verbandes ROVER. Ausgabe 2/2011. 34. Jahrgang, Amersfoort.

Deutsches Institut für Normung (2002): DIN EN 13816. Öffentlicher Personenverkehr. Definition, Festlegung von Leistungszielen und Messung der Servicequalität. Beuth Verlag, Berlin.

Dienel, Hans-Liudger (2009): Einleitung. In: Schiefelbusch, Martin; Hans-Liudger Dienel (Hrsg., 2009): Kundeninteressen im öffentlichen Verkehr. Verbraucherschutz und Verbraucherbeteiligung. Schriftenreihe für Verkehr und Technik, Band 96. Erich Schmidt Verlag, Berlin. S. 20 – 22.

Dienel, Peter C. (1992): Die Planungszelle. Eine Alternative zur Establishment-Demokratie. 3. Auflage. Westdeutscher Verlag, Opladen.

Duden (2002): Das Bedeutungswörterbuch. 3. Auflage. Dudenverlag Mannheim, Leipzig, Wien, Zürich.

Duden (2007): Das Fremdwörterbuch. 9. Auflage. Dudenverlag Mannheim, Leipzig, Wien, Zürich.

Duden (2007a): Das Synonymwörterbuch. 4. Auflage. Dudenverlag Mannheim, Leipzig, Wien, Zürich.

Dunk, Hermann von der (1998): Die Liberalität der Niederlande. In: Müller, Bernd (Hrsg., 1998): Vorbild Niederlande? Tips und Informationen zu Alltagsleben, Politik und Wirtschaft. Agenda-Verlag, Münster. S. 31 – 45.

Ebbers, Haico (2005): Economische bedrijfsomgeving. *Wirtschaftliche Rahmenbedingungen.* 2. Auflage. Pearson Education Benelux, Amsterdam.

Ellebracht, Heiner; Gerhard Lenz; Gisela Osterhold (2009): Systemische Organisations- und Unternehmensberatung. 3. Auflage. Gabler/GWV Fachverlage, Wiesbaden.

Endruweit, Günter; Gisela Trommsdorff (Hrsg., 2002): Wörterbuch der Soziologie. 2. Auflage. Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft, Stuttgart.

Eurlings, Camiel (2008): Toespraak Symposium tien jaar LOCOV. *Rede zum Symposium zehn Jahre LOCOV.* 29. September 2008, Den Haag. Verfügbar unter www.nieuwsbank.nl/inp/2008/09/30/R297.htm , zuletzt September 2011.

Europäische Kommission (1996): Weißbuch „Eine Strategie zur Revitalisierung der Eisenbahn in der Gemeinschaft.“ KOM (96) 421, Brüssel. Verfügbar unter europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com96_421_de.pdf , zuletzt September 2011.

Europäische Kommission (2001): Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft.“ KOM (2001) 370. Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.

Europäische Kommission (2011): Weißbuch „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem.“ KOM(2011) 144, Brüssel. Verfügbar unter eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0144:FIN:DE:PDF , zuletzt September 2011.

Europäische Kommission (2011a): Passenger Rights. Generaldirektion für Mobilität und Transport, Brüssel. Verfügbar unter ec.europa.eu/transport/passengers/index_en.htm , zuletzt August 2011.

Europäische Kommission, Generaldirektion Energie und Verkehr (Hrsg., 2006): Ein hohes Qualitätsniveau für den öffentlichen Verkehr. Dienstleistungsaufträge für den Straßen- und Schienenverkehr. Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.

Europäische Union (2007): Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates. Amtsblatt L 315/1, Luxemburg. Verfügbar unter eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:315:0001:0013:DE:PDF , zuletzt September 2011.

Europäische Union (2007a): Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr. Amtsblatt L 315/14, Luxemburg. Verfügbar unter eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:315:0014:0041:DE:PDF , zuletzt September 2011.

Fichert, Frank; Hans-Helmut Grandjot (2007): Akteure, Ziele und Instrumente. In: Schöller, Oliver; Weert Canzler; Andreas Knie (Hrsg., 2007): Handbuch Verkehrspolitik. VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage, Wiesbaden. S. 138 – 160.

Fischer, Corinna; Malte Schophaus; Matthias Trénel; Annette Wallentin (2003): Die Kunst, sich nicht über den Runden Tisch ziehen zu lassen. Ein Leitfaden für BürgerInneninitiativen in Beteiligungsverfahren. Stiftung Mitarbeit (Hrsg.), Bonn.

Fischer Weltalmanach (2011): Niederlande. Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt am Main. S. 351.

Fischer Weltalmanach (2011a): Österreich. Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt am Main. S. 362 – 373.

Flick, Uwe (Hrsg., 1995): Handbuch qualitative Sozialforschung. 2. Auflage. Beltz, Psychologie Verlags Union, Weinheim.

Flick, Uwe (2007): Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung. Rowohlts Enzyklopädie im Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbek bei Hamburg.

Forsmann, Daniel; Henrik Haenecke; Christopher Zerres, Michael Zerres (o. J.): Erfolgsfaktorenforschung. Ventus Verlag, Frederiksberg/Kopenhagen.

Frese, Erich (1992): Organisationstheorie. Historische Entwicklung, Ansätze, Perspektiven. 2. Auflage. Betriebswirtschaftlicher Verlag Dr. Th. Gabler, Wiesbaden.

Frese, Erich (2005): Grundlagen der Organisation. Entscheidungsorientiertes Konzept der Organisationsgestaltung. 9. Auflage. Betriebswirtschaftlicher Verlag Dr. Th. Gabler/GWV Fachverlage, Wiesbaden.

Friedberg, Erhard (1995): Ordnung und Macht. Dynamiken organisierten Handelns. Campus Verlag, Frankfurt am Main/New York.

Friedrich, Svenja (2007): Die Entwicklung der Verkehrspolitik. Köln. Verfügbar unter www.europa-digital.de/dschungelbuch/polfeld/verkehr/entwickl.shtml , zuletzt September 2011.

Froschauer, Ulrike; Manfred Lueger (2003): Das qualitative Interview. Zur Praxis interpretativer Analyse sozialer Systeme. Facultas Verlags- und Buchhandels AG, Wien.

Fuchs-Heinritz, Werner; Rüdiger Lautmann; Otthein Rammstedt; Hanns Wienold (Hrsg., 2007): Lexikon zur Soziologie. 4. Auflage. VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage, Wiesbaden.

Gather, Matthias; Andreas Kagermeier; Martin Lanzendorf (2008): Geografische Mobilitäts- und Verkehrsforschung. Teubner Studienbücher der Geographie. Verlag Gebrüder Borntraeger, Berlin/Stuttgart.

GEB (2005): Öffentlicher Eisenbahnverkehr in der Europäischen Union, Brüssel.

Gebert, Diether; Lutz von Rosenstiel (1996): Organisationspsychologie. Person und Organisation. 4. Auflage. Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart, Berlin, Köln.

Gemeinde Amsterdam (2001): Tagesordnungspunkt 45 im Protokoll der Ratssitzung vom 4. Juli 2001. Veröffentlicht am 5. September 2001, Amsterdam.

Gemeinde Amsterdam (2001a): Protokoll der Kommission für öffentliche Unternehmen. Veröffentlicht am 15. November 2001, Amsterdam. Verfügbar unter biodata.asp4all.nl/centralestad/2001/BCVA000001128/BCVA000001128.pdf , zuletzt September 2011.

Gemeinde Amsterdam (2001b): Benennung der Mitglieder im RAR. Gemeindeblatt 845. Veröffentlicht am 21. November 2001, Amsterdam. Verfügbar unter biodata.asp4all.nl/centralestad/2001/BGB3000008579/BGB3000008579.pdf , zuletzt September 2011.

Gemeinde Amsterdam (2005): Gemeindeblatt der öffentlichen Sitzung vom 21. und 22. Dezember 2005, Amsterdam. Verfügbar unter biodata.asp4all.nl/centralestad/2005/5663/5663.pdf , zuletzt August 2011. S. 17 – 21.

Gemeinde Lengau (2008): Amtliche Nachrichten der Gemeinde Lengau. Der Bürgermeister informiert. Ausgabe 7/2008, Lengau. Verfügbar unter www.gemeindelengau.at/gemeindeamt/download/219902906_1.pdf , zuletzt Oktober 2011. S. 3.

Gemeinde Wien (2003): Rieder präsentiert Fahrgastbeirat der Wiener Linien. Pressemeldung, veröffentlicht am 28. November 2003, Wien. Verfügbar unter www.ots.at/pdf/OTS_20031128_OTS0099.pdf , zuletzt September 2011.

Glaser, Barney; Anselm Strauss (2005): Grounded Theory. Strategien qualitativer Forschung. 2. Auflage. Hans Huber Verlag, Bern. *Original: Glaser, Barney; Anselm Strauss (1967): The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research. Aline de Gruyter, New York.*

Gläser, Jochen; Grit Laudel (2010): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse. 4. Auflage. VS Verlag für Sozialwissenschaften/Springer Fachmedien, Wiesbaden.

Gleijm, Arthur (2005): Juridisch-technische toetsing van de Wet personenvervoer 2000. *Juristisch-technische Prüfung Gesetz Personenverkehr 2000*. Rebelgroup, Rotterdam.

Groenendijk, Jaap; Jaap de Heer; Hendrik-Jan Meurs; R.I. Pieper, E. Rosbergen (MuConsult, Twynstra Gudde), (2005): Evaluatie Wp2000. Eindrapport functionele en doelmatigheidstoets. *Evaluation Gesetz Personenverkehr 2000. Endbericht und Anlagen zu Teilzielen.* Ministerium für Verkehr und Wasserwirtschaft, Den Haag. Verfügbar unter english.verkeerenwaterstaat.nl/kennisplein/page_kennisplein.aspx?DossierURI=tcm:195-17870-4&Id=321797 , zuletzt September 2011.

GVB (2009): Jaarverslag 2008. *Jahresbericht 2008*, Amsterdam. Verfügbar unter www.gvb.nl/overgvb/jaarverslag/Pages/Jaarverslag2010.aspx , zuletzt September 2011.

GVB (2009a): Rapportage exploitatie OV 2009 kwartaal 1. *Bericht über die Leistungserbringung im öffentlichen Verkehr, 1. Quartal 2009,* Amsterdam.

GVB (2011): Jaarverslag 2010. *Jahresbericht 2010*, Amsterdam. Verfügbar unter www.gvb.nl/overgvb/jaarverslag/Pages/Jaarverslag2010.aspx , zuletzt September 2011.

Häupl, Michael; Kilian Franer (Hrsg., 2002): BürgerInnenbeteiligung und politische Partizipation. Konzepte zur Entwicklung der Demokratie in der Stadt. Promedia Druck- und Verlagsgesellschaft, Wien.

Helfferich, Cornelia (2009): Die Qualität qualitativer Daten. Manual für die Durchführung qualitativer Interviews. 3. Auflage. VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage, Wiesbaden.

Hirschman, Albert Otto (1974): Abwanderung und Widerspruch. Reaktionen auf Leistungsabfall bei Unternehmungen, Organisationen und Staaten. Mohr, Tübingen.

Höfler, Leonhard; Peter Czermak (2004): Feigenblatt oder wirksames Instrument für Fahrgastnutzen? Der Benutzerbeirat für Nahverkehrsplanungen im Großraum Linz: Eine Zwischenbilanz. In: Der Nahverkehr, Ausgabe 3/2004. Alba Fachverlag, Düsseldorf. S. 59 – 64.

Hug, Theo; Gerald Poscheschnik (2010): Empirisch Forschen. Die Planung und Umsetzung von Projekten im Studium. Verlag Huter & Roth, Wien.

Jansen, Holger (2009): Niederlande. In: Schiefelbusch, Martin; Hans-Liudger Dienel (Hrsg., 2009): Kundeninteressen im öffentlichen Verkehr. Verbraucherschutz und Verbraucherbeteiligung. Schriftenreihe für Verkehr und Technik, Band 96. Erich Schmidt Verlag, Berlin. S. 263 – 271.

Jansen, Holger (2009a): Österreich. In: Schiefelbusch, Martin; Hans-Liudger Dienel (Hrsg., 2009): Kundeninteressen im öffentlichen Verkehr. Verbraucherschutz und Verbraucherbeteiligung. Schriftenreihe für Verkehr und Technik, Band 96. Erich Schmidt Verlag, Berlin. S. 225 – 241.

Jarren, Otfried; Ulrich Sarcinelli; Ulrich Saxer (Hrsg., 1998): Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft. Westdeutscher Verlag, Opladen, Wiesbaden.

Kamiske, Gerd F.; Jörg-Peter Brauer (2008): Qualitätsmanagement von A bis Z. Erläuterungen moderner Begriffe des Qualitätsmanagements. 6. Auflage. Carl Hanser Verlag, München.

Ket, Martin; Suzan van der Sluis; Astrid Vlaminkx (2006): Dubbele Petten Problematiek. Provincie Omgaan met conflicterende Rollen. *Zwei Mützen auf – wie gehen Provinzen mit Konflikten um.* B & A Groep, Den Haag.

Kieser, Alfred; Peter Walgenbach (2007): Organisation. 5. Auflage. Schäffer-Poeschel Verlag für Wirtschaft – Steuern – Recht, Stuttgart.

Kleinfeld, Ralf (1998): Niederlande-Lexikon. Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft. In: Müller, Bernd (Hrsg., 1998): Vorbild Niederlande? Tips und Informationen zu Alltagsleben, Politik und Wirtschaft. Agenda-Verlag, Münster. S. 115 – 183.

Knoflacher, Hermann (2007): ÖBB-Kundenforum. Marketingstrategie oder Alibiaktion? Vortrag auf den 5. Salzburger Verkehrstagen am 13. September 2007, Salzburg. Verfügbar unter www.regionale-schienen.at/pdf/5svt/referate/knoflacher.pdf , zuletzt September 2011.

König, Eckard; Gerda Volmer (2008): Handbuch Systemische Organisationsberatung. Beltz Verlag, Weinheim und Basel.

Kopp, Johannes; Bernhard Schäfers (Hrsg., 2010): Grundbegriffe der Soziologie. 10. Auflage. VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage, Wiesbaden.

KpVV (2011): Darstellung der Konzessionsgebiete in den Niederlanden, Den Haag. Verfügbar unter www.kpvv.nl/KpVV/KpVV-Overige-Content/KpVV-Overige-Content-Media/Bijlagen-publicaties/OV-concessie-poster2011pdf.pdf , zuletzt September 2011.

Krallmann, Hermann; Marten Schönherr; Matthias Trier (Hrsg., 2007): Systemanalyse im Unternehmen. Prozessorientierte Methoden der Wirtschaftsinformatik. Oldenbourg Verlag, München.

Kromrey, Helmut (2009): Empirische Sozialforschung. Modelle und Methoden der standardisierten Datenerhebung und Auswertung. 12. Auflage. Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft, Stuttgart.

Kuckartz, Udo; Heiko Grunenberg; Andreas Lauterbach (Hrsg., 2004): Qualitative Datenanalyse: computergestützt. Methodische Hintergründe und Beispiele aus der Forschungspraxis. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden.

Lamnek, Siegfried (1995): Qualitative Sozialforschung. Band 2. Methoden und Techniken. 3. Auflage. Beltz, Psychologie Verlags Union, Weinheim.

Lamnek, Siegfried (2005): Qualitative Sozialforschung. Lehrbuch, 4. Auflage. Beltz Verlag, Weinheim und Basel.

Lautmann, Rüdiger (2007): Erfolg. In: Fuchs-Heinritz, Werner; Rüdiger Lautmann; Otthein Rammstedt; Hanns Wienold (Hrsg., 2007): Lexikon zur Soziologie. 4. Auflage. VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage, Wiesbaden. S. 173.

Legewie, Heiner (2003): Qualitative Forschung und der Ansatz der Grounded Theory. 11. Vorlesung. Verfügbar unter www.ztg.tu-berlin.de/download/legewie/Dokumente/Vorlesung_11.pdf , zuletzt August 2011.

Legewie, Heiner (2005): Rezension: Jörg Strübing (2004). Grounded Theory. Zur sozialtheoretischen und epistemologischen Fundierung des Verfahrens der empirisch begründeten Theoriebildung. Forum Qualitative Sozialforschung, Berlin. Verfügbar unter nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0114-fqs060210 , zuletzt Oktober 2011.

Legewie, Heiner; Barbara Schervier-Legewie (2007): Anselm Strauss im Interview. In: Mey, Günter; Katja Mruck (Hrsg., 2007): Grounded Theory Reader. Beiheft Nr. 19. Zentrum für Historische Sozialforschung, Köln. S. 69 – 79.

Ley, Astrid; Ludwig Weitz (Hrsg., 2003): Praxis Bürgerbeteiligung – ein Methodenhandbuch. Verlag Stiftung Mitarbeit – Agenda Transfer, Bonn.

Ligtermoet & Partners (2006): Consumenteninvloed in regionaal OV. *Verbrauchereinfluss auf den regionalen öffentlichen Verkehr.* Endbericht, 31. August 2006, Gouda.

Linz Linien (2009): Uneingeschränkte Mobilität für alle. Pressekonferenz vom 27. Juli 2009. Verfügbar unter www.linzlinien.at/portal/portal/linzag/linzag/linzag_1/presse_1/pressemeldungen_4_p_5316;jsessionid=0F00F8E9B445A5AE904B21ACAF24C16A.node2 , zuletzt August 2011.

LOCOV: Jahresberichte von 1998 – 2010/11, Den Haag. Berichte seit 2007 verfügbar unter www.locov.nl , zuletzt August 2011.

Machura, Stefan (2010): Recht. In: Kopp, Johannes; Bernhard Schäfers (Hrsg., 2010): Grundbegriffe der Soziologie. 10. Auflage. VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage, Wiesbaden. S. 232 – 237.

Mayring, Philipp (2002): Einführung in die qualitative Sozialforschung. Eine Anleitung zu qualitativem Denken. 5. Auflage. Beltz Verlag, Weinheim und Basel.

Meffert, Heribert; Christoph Burmann; Manfred Kirchgeorg (2008): Marketing. Grundlagen marktorientierter Unternehmensführung. Konzepte – Instrumente – Praxisbeispiele. Meffert Marketing Edition. 10. Auflage. Betriebswirtschaftlicher Verlag Dr. Th. Gabler/GWV Fachverlage, Wiesbaden.

Meier, Hartwig (2009): Qualitätsmanagement im öffentlichen Verkehr. In: Schiefelbusch, Martin; Hans-Liudger Dienel (Hrsg., 2009): Kundeninteressen im öffentlichen Verkehr. Verbraucherschutz und Verbraucherbeteiligung. Schriftenreihe für Verkehr und Technik, Band 96. Erich Schmidt Verlag, Berlin. S. 125 – 134.

Mey, Günter; Katja Mruck (Hrsg., 2007): Grounded Theory Reader. Beiheft Nr. 19. Zentrum für Historische Sozialforschung, Köln.

Miebach, Bernhard (2007): Organisationstheorie. Problemstellung – Modelle – Entwicklung. VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage, Wiesbaden.

Ministerium für Verkehr und Wasserwirtschaft (1999): The Passenger Transport Act 2000. Information for the general public. *Das Gesetz Personenverkehr 2000. Informationen für die Öffentlichkeit*, Den Haag.

Ministerium für Verkehr und Wasserwirtschaft (2000): Overgangscontract II Staat – NSR voor het Hoofdrailnet. *Übergansgvertrag II zwischen Staat und NS Personenverkehr für das Haupt-Schienennetz,* Den Haag.

Ministerium für Verkehr und Wasserwirtschaft (2001): De positie van de reiziger in het openbaar vervoer. *Die Position des Reisenden im öffentlichen Verkehr.* Schreiben an die Zweite Kammer vom 18. Dezember 2001. DGP/M/MV/U.01.01081, Den Haag.

Ministerium für Verkehr und Wasserwirtschaft (2004): Kabinetsstandpunt Aanbestedingen Stads en Streekvervoer. *Standpunkt des Kabinetts zur Bestellung des öffentlichen Stadt- und Regionalverkehrs*, Den Haag.

Ministerium für Verkehr und Wasserwirtschaft (2005): Kabinetsstandpunt evaluatie Wet personenvervoer 2000. *Kabinettsstandpunkt zur Evaluation des Gesetzes Personenverkehr 2000.* Veröffentlicht am 8. Dezember 2005, Den Haag.

Ministerium für Verkehr und Wasserwirtschaft (2009): Spoor in beweging Kabinetsstandpunt naar aanleiding van het eindrapport van de evaluatie van de spoorwetgeving. *Schiene in Bewegung. Kabinettsstandpunkt nach Vorlage des Endberichtes der Evaluation des Eisenbahngesetzes.* Den Haag. Verfügbar unter www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/notas/2009/06/19/spoor-in-beweging.html , zuletzt September 2011.

Ministerium für Verkehr und Wasserwirtschaft (2010): Vervoerconcessie voor het hoofdrailnet 2005 – 2015. *Konzession für das Haupt-Schienennetz 2005 – 2015,* in der Fassung vom 21. Juni 2010. Den Haag. Verfügbar unter www.europa-nu.nl/9353000/1/j4nvgs5kjg27kof_j9vvikqpopjt8zm/vigi78849exr/f=/blg70862.pdf , zuletzt September 2011.

Ministerium für Infrastruktur und Umwelt (2011): Openbaar vervoer in Amsterdam, Rotterdam en Haaglanden. *Öffentlicher Verkehr in Amsterdam, Rotterdam und der Region Den Haag*. Den Haag. IENM/BSK-2011/87914. Schreiben an die Zweite Kammer vom 6. Juni 2011. Verfügbar unter www.stadsregio.info/documenten/bdu%202011-06-08%20brief%20aan%20im%20over%20ov.pdf , zuletzt September 2011.

Ministerium für Infrastruktur und Umwelt (2011a): Stadsvervoer en streekvervoer. *Stadtverkehr und Regionalverkehr*. Den Haag. Verfügbar unter www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/stadsvervoer-en-streekvervoer , zuletzt September 2011.

Müller, Bernd (Hrsg., 1998): Vorbild Niederlande? Tips und Informationen zu Alltagsleben, Politik und Wirtschaft. Agenda-Verlag, Münster.

Nederlandse Spoorwegen (2010): Jaarverslag 2009. *Jahresbericht 2009.* Utrecht. Verfügbar unter www.ns.nl/jaarverslag/downloaden-en-aanvragen/jv10---10-downloaden/jv10-downloaden-jvsl-nl.html , zuletzt September 2011.

Nerdinger, Friedemann (2008): Grundlagen des Verhaltens in Organisationen. 2. Auflage. Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart.

Nuhn, Helmut; Markus Hesse (2006): Verkehrsgeographie. Verlag Ferdinand Schöningh, Paderborn.

ÖBB-Holding (2009): Kurzprotokolle der Sitzungen der ersten Amtszeit des ÖBB-Kundenforums, Wien.

ÖBB-Holding (2009a): ÖBB-Kundenforum sucht neue Mitglieder. Wien. Veröffentlicht am 27. Juli 2009. Verfügbar unter www.ots.at/presseaussendung/OTS_20090727_OTS0056/oebb-kundenforum-sucht-neue-mitglieder , zuletzt September 2011.

ÖBB-Holding (2011): Geschäftsbericht 2010, Wien. Verfügbar unter konzern.oebb.at/de/Presse/Publikationen/dokumente/2010/20110420_Holding_GB_final.pdf , zuletzt Juli 2011.

Oberösterreichische Nachrichten (2009): Bahn fährt im Stundentakt durchs Mattigtal. Linz. Erschienen am 27. August 2009. Verfügbar unter www.nachrichten.at/oberoesterreich/innviertel/braunau/art14857,248944 , zuletzt September 2011.

OPC (2008): Evaluatie Reizigers Advies Raad Stadsregio Amsterdam. *Evaluation des Fahrgastbeirates der Stadtregion Amsterdam.* September 2008, Amsterdam/Utrecht.

Oppermann, Bettina; Ortwin Renn (1998): Bürgerbeteiligung. In: Jarren, Otfried; Ulrich Sarcinelli; Ulrich Saxer (Hrsg., 1998): Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft. Westdeutscher Verlag, Opladen, Wiesbaden. S. 642 – 643.

Ortmann, Günther; Jörg Sydow; Klaus Türk (Hrsg., 2000): Theorien der Organisation. Die Rückkehr der Gesellschaft. 2. Auflage. Westdeutscher Verlag, Wiesbaden.

OV-Büro Groningen-Drenthe (2011): Openbaar vervoer in Groningen en Drenthe – de cijfers. *Öffentlicher Verkehr in Groningen und Drenthe in Zahlen.* Assen. Verfügbar unter www.ovbgd.nl/ov-bureau/ov-in-cijfers/ , zuletzt September 2011.

OV-Büro Groningen-Drenthe (2011a): Begroting 2012. *Haushaltsplan 2012.* Assen. Verfügbar unter www.ovbgd.nl/fileadmin/user_upload/publicaties/Begroting_2012_algemeen_bestuur.pdf , zuletzt August 2011.

OV-Consumentenplatform (2008): Consumentenplatform Groningen stelt zich voor. *Die Verbraucherplattform Groningen stellt sich vor.* Vorlage für die Mitglieder des Provinzlandtages vom 19. Februar 2008, Assen.

o. V.: Erste Kammer der Staaten General, Den Haag. Verfügbar unter www.eerstekamer.nl , zuletzt August 2011.

o. V.: Gemeinsame Wege für Wien. Das rot-grüne Regierungsübereinkommen, Wien. Verfügbar unter wien.gruene.at/uploads/regierungsuebereinkommen_gruenrot.pdf , zuletzt August 2011.

o. V.: Nederland. In: Wikipedia; nl.wikipedia.org/w/index.php?title=Nederland , Zugriff am 8. August 2011.

o. V.: Plusregio. In: Wikipedia; nl.wikipedia.org/w/index.php?title=Plusregio , Zugriff am 8. August 2011.

o. V.: Provincies van Nederland. *Provinzen der Niederlande.* In: Wikipedia. nl.wikipedia.org/w/index.php?title=Provincies_van_Nederland , Zugriff am 9. August 2011.

o. V.: Randstad. In: Wikipedia. nl.wikipedia.org/w/index.php?title=Randstad_(gebied) , Zugriff am 9. August 2011.

o. V.: Rijksbijdrage voor het openbaar vervoer. *Reichsbeitrag für den öffentlichen Verkehr.* In: Wikipedia. nl.wikipedia.org/wiki/Rijksbijdrage_voor_het_openbaar_vervoer , Zugriff am 8. August 2011.

o. V.: Selbstdarstellung der acht Stadtregionen der Niederlande unter www.stadsregios.nl , zuletzt Oktober 2011.

Patzak, Gerold; Günter Rattay (2009): Projektmanagement. Leitfaden zum Management von Projekten, Projektportfolios, Programmen und projektorientierten Unternehmen. 5. Auflage. Linde-Verlag, Wien.

Pechstein, Matthias; Christian Koenig (1998): Die Europäische Union. Die Verträge von Maastricht und Amsterdam. 2. Auflage. Mohr Siebeck, Tübingen.

Preisendörfer, Peter (2008): Organisationssoziologie. Grundlagen, Theorien und Problemstellungen. 2. Auflage. VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage, Wiesbaden.

Provinz Groningen (2001): Verslag van der vergadering van de statencommissie Milieu, Verkeer en Vervoer. *Protokoll der Sitzung der Kommission für Umwelt, Verkehr und Transport.* 26. März 2001, Groningen. Verfügbar unter www.provinciegroningen.nl/fileadmin/user_upload/Documenten/Verslag/verslagmvv26-03-01.pdf , zuletzt September 2011.

Provinz Groningen (2001a): Actieplan 2001/2002 nota Openbaar Vervoer in Beweging. *Aktionsplan 2001/2002 Programm öffentlicher Verkehr in Bewegung.* 2001-10.530/27/A.18, IEV, 16. Juli 2001, Groningen. Verfügbar unter www.provinciegroningen.nl/fileadmin/user_upload/Documenten/Brief/brief2001-10530.pdf , zuletzt September 2011.

Provinz Groningen (2008): Verslag van de commissie economie en mobiliteit. *Protokoll der Sitzung der Kommission für Wirtschaft und Mobilität.* 20. Februar 2008. Präsentation der OV-Consumentenplatform, Groningen. Verfügbar unter www.provinciegroningen.nl/fileadmin/user_upload/Documenten/Verslag/verslagem20feb2008.pdf , zuletzt September 2011. S. 1 – 7.

Reef, Johannes; Ries Roowaan (Hrsg., 2005): Über die niederländische Grenze. Methode und Praxis interkulturellen Lernens in binationalen Tandems. Agenda Verlag, Münster.

Reinert, Adrian (2003): Büger(innen)beteiligung als Teil der lokalen Demokratie. In: Ley, Astrid; Ludwig Weitz (Hrsg., 2003): Praxis Bürgerbeteiligung – ein Methodenhandbuch. Verlag Stiftung Mitarbeit – Agenda Transfer, Bonn. S. 33 – 40.

Reinhold, Gerd (Hrsg., 1997): Soziologie-Lexikon. Mitarbeit: Siegfried Lamnek/Helga Recker. 3. Auflage. Oldenbourg Verlag, München/Wien.

Renn, Ortwin (2003): Warum Beteiligung? Zur politischen Diskussion des bürgerschaftlichen Engagements. In: Ley, Astrid; Ludwig Weitz (Hrsg., 2003): Praxis Bürgerbeteiligung – ein Methodenhandbuch. Verlag Stiftung Mitarbeit – Agenda Transfer, Bonn. S. 43 – 48.

ROVER (2010): 40 jaar Afdeling Regio Amsterdam. *40 Jahre Abteilung Region Amsterdam. Jubiläumsausgabe*. Mitarbeit: Jan Ponse, Rikus Spithorst, Frans Sam, Hans Stork, Marcel Versteeg und Chris Vonk. Amsterdam.

Salzburger Landtag (2007): Beantwortung der Anfrage der Abgeordneten Dr. Schnell, Blattl und Essl an Herrn Landeshauptmann-Stellvertreter Dr. Haslauer betreffend die Tarife der öffentlichen Verkehrsmittel. Nr. 273 und Nr. 440 der Beilagen zum stenographischen Protokoll. 4. Session der 13. Gesetzgebungsperiode. Salzburg. Verfügbar unter www.salzburg.gv.at/lpi-meldung?nachrid=20184 , zuletzt September 2011.

Salzburger Nachrichten (2000): Salzburg, bitte einsteigen! Der StadtBus sorgt für frischen Wind beim Busfahren in der Stadt Salzburg. Erschienen am 9. November 2000, Salzburg. Verfügbar unter search.salzburg.com/articles/1517081 , zuletzt September 2011.

Salzburger Nachrichten (2000a): Der StadtBus setzt auf Dialog. Erschienen am 30. November 2000, Salzburg. Verfügbar unter search.salzburg.com/articles/1520304 , zuletzt September 2011.

Salzburger Nachrichten (2001): StadtBus kommt gut an. Erschienen am 10. Mai 2001, Salzburg. Verfügbar unter search.salzburg.com/articles/1541604 , zuletzt September 2011.

Salzburger Nachrichten (2004): Neues Ventil für den Ärger der Buspendler. Erschienen am 12. Januar 2004, Salzburg. Verfügbar unter search.salzburg.com/articles/1722457 , zuletzt September 2011.

Salzburger Nachrichten (2006): Pendler wollen Verbesserungen. Erschienen am 8. April 2006, Salzburg. Verfügbar unter search.salzburg.com/articles/1876151 , zuletzt September 2011.

Salzburger Nachrichten (2006a): Die Kunden reden. Bundesbahn installiert neues „Kundenforum“. Erschienen am 23. Mai 2006, Salzburg. Verfügbar unter search.salzburg.com/articles/1884663 , zuletzt August 2011.

Schäfers, Bernhard; Bianca Lehmann (2010): Gruppe. In: Kopp, Johannes; Bernhard Schäfers (Hrsg., 2010): Grundbegriffe der Soziologie. 10. Auflage. VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage, Wiesbaden. S. 99 – 102.

Schelle, Heinz (2010): Projekte zum Erfolg führen. 6. Auflage. Beck Wirtschaftsberater. Deutscher Taschenbuch Verlag, München.

Schiefelbusch, Martin (2004): Kundenvertretung und Fahrgastrechte im öffentlichen Verkehr. Facetten eines lange vernachlässigten Gebiets der Verkehrsplanung/-politik. In: Internationales Verkehrswesen, Ausgabe 7 + 8/2004. DVV Media Group, Hamburg. S. 316 – 321.

Schiefelbusch, Martin (2008): Reiseerleben. Die Gestaltung der Fahrt als neue Aufgabe für den öffentlichen Verkehr. Schriftreihe A, Nr. 45 des Instituts für Land- und Seeverkehr. Technische Universität, Berlin.

Schiefelbusch, Martin (2010): Fahrgastpolitik. Mitgestaltung des öffentlichen Verkehrs durch seine Nutzer. In: Internationales Verkehrswesen, Ausgabe 7 + 8/2010. DVV Media Group, Hamburg. S. 18 – 21.

Schiefelbusch, Martin; Hans-Liudger Dienel (Hrsg., 2009): Kundeninteressen im öffentlichen Verkehr. Verbraucherschutz und Verbraucherbeteiligung. Schriftenreihe für Verkehr und Technik, Band 96. Erich Schmidt Verlag, Berlin.

Schienen-Control (2011): Jahresbericht 2010, Wien. Verfügbar unter www.schienencontrol.gv.at/files/schienen-control_taetigkeitsbericht-2010_1.pdf , zuletzt September 2011.

Schiersmann, Christiane; Heinz-Ulrich Thiel (2009): Organisationsentwicklung. Prinzipien und Strategien von Veränderungsprozessen. VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage, Wiesbaden.

Schmithals, Jenny (2009): Informelle Partizipationsverfahren. In: Schiefelbusch, Martin; Hans-Liudger Dienel (Hrsg., 2009): Kundeninteressen im öffentlichen Verkehr. Verbraucherschutz und Verbraucherbeteiligung. Schriftenreihe für Verkehr und Technik, Band 96. Erich Schmidt Verlag, Berlin. S. 192 – 201.

Schöller, Oliver; Weert Canzler; Andreas Knie (Hrsg., 2007): Handbuch Verkehrspolitik. VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage, Wiesbaden.

Schreyögg, Georg (2008): Organisation. Grundlagen moderner Organisationsgestaltung. 5. Auflage. Gabler/GWV Fachverlage, Wiesbaden.

Simon, Fritz B. (2007): Einführung in die systemische Organisationstheorie. Carl-Auer Verlag, Heidelberg.

Staatsblatt Königreich der Niederlande (2000): Wet van 6 juli 2000, houdende nieuwe regels omtrent het openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer (Wet personenvervoer 2000). *Gesetz vom 6. Juli 2000 zu neuen Regeln im öffentlichen Verkehr, bestellten Busverkehr und Taxiverkehr – Gesetz Personenverkehr 2000.* Ausgabe 314, Den-Haag. Verfügbar unter zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2000-314.html , zuletzt September 2011.

Staatscourant (1999): Instellingsbesluit Landelijk Overleg Consumentenbelangen Openbaar Vervoer (LOCOV). *Errichtungsbeschluss landesweites Beratungsorgan für Verbraucherbelange im öffentlichen Verkehr.* Ausgabe 205, 25. Oktober 1999. Den Haag. Verfügbar unter zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-1999-205-p8-SC20905.html , zuletzt September 2011.

Stadtregion Amsterdam (2010): Beleidsterreinen Exploitatie OV. *Politikfeld öffentlicher Verkehr.* Verfügbar unter www.stadsregioamsterdam.nl/beleidsterreinen/openbaar_vervoer/exploitatie_ov , zuletzt September 2011.

Stadtregion Amsterdam (2011): Openbaar Vervoer concessie Amsterdam. *Öffentlicher Verkehr Konzession Amsterdam*. Verfügbar unter www.stadsregioamsterdam.nl/beleidsterreinen/openbaar_vervoer/exploitatie_ov/concessie_amsterdam , zuletzt September 2011.

Stadtregion Amsterdam (2011a): Regeling betreffende de instelling van een Reizigers Advies Raad in de Stadsregio Amsterdam voor het openbaar vervoer. *Regelungen zum Fahrgastbeirat in der Stadtregion Amsterdam.* Verfügbar unter www.rar-stadsregioamsterdam.nl , zuletzt September 2011.

Staehle, Wolfgang H. (1999): Management. Eine verhaltenswissenschaftliche Perspektive. 8. Auflage. Verlag Franz Vahlen, München.

Statistik Austria (2011): Bevölkerung zu Jahres- und Quartalsanfang. Wien. Verfügbar unter www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/bevoelkerungsstand_und_veraenderung/bevoelkerung_zu_jahres-_quartalsanfang/index.html , zuletzt August 2011.

Statistik Austria (2011a): Gemeinden in Österreich. Wien. Verfügbar unter www.statistik.at/web_de/klassifikationen/regionale_gliederungen/ortschaften/index.html , zuletzt August 2011.

Steierwald, Gerd; Hans-Dieter Künne; Walter Vogt (Hrsg., 2005): Stadtverkehrsplanung. Grundlagen, Methoden, Ziele. Springer-Verlag, Berlin/Heidelberg.

Stimmer, Franz (1997): Gruppensoziologie. In: Reinhold, Gerd (Hrsg., 1997): Soziologie-Lexikon. Mitarbeit: Siegfried Lamnek/Helga Recker. 3. Auflage. Oldenbourg Verlag, München/Wien. S. 244 – 248.

Strauss, Anselm; Juliet Corbin (1996): Grounded Theory. Grundlagen Qualitativer Sozialforschung. Übersetzung: Solveigh Niewiarra und Heiner Legewie. Beltz, Psychologie Verlags Union, Weinheim. Originalausgabe: *Strauss, Anselm; Juliet Corbin (1990): Basics of Qualitative Research. Grounded Theory Procedures and Techniques. Sage Publications, Newbury Park, California (USA).*

Strübing, Jörg (2004): Grounded Theory. Zur sozialtheoretischen und epistemologischen Fundierung des Verfahrens der empirisch begründeten Theoriebildung. VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage, Wiesbaden.

Titscher, Stefan; Michael Meyer; Wolfgang Mayrhofer (2008): Organisationsanalyse. Konzepte und Methoden. Facultas Verlags- und Buchhandels AG, Wien.

Unfried, Doris (2005): Regional campaining structures. Arbeiterkammer – die Interessenvertretung der PendlerInnen in Österreich. Vortrag auf der Busrep-Fachtagung am 30. September 2005, Berlin. Verfügbar unter www.busrep.de/download/deutsch/Unfried_DE.pdf , zuletzt September 2011.

Unfried, Doris (2011): Mit Bus und Bahn in die Zukunft? Vortrag auf der DGB-Fachtagung in Berlin am 7. Juni 2011. Verfügbar unter www.zewk.tu-berlin.de/?id=102803 , zuletzt September 2011.

Universität Leiden (o. J.): Wetgeving Kabinet-Lubbers II (1986 – 1989). *Gesetzgebung Regierung Lubbers II.* Parlamentarisches Dokumentationszentrum. Leiden. Verfügbar unter www.parlement.com/9353000/1f/j9vvhy5i95k8zxl/vhnnmt7i60x7?key=g0caq30l , zuletzt September 2011.

Universität Leipzig (o. J.): Wortschatzportal. Leipzig. Verfügbar unter wortschatz.uni-leipzig.de , zuletzt September 2011.

Vahs, Dietmar (2007): Organisation. Einführung in die Organisationstheorie und -praxis. 6. Auflage. Schäffer-Poeschel Verlag für Wirtschaft – Steuern – Recht, Stuttgart.

Velde, Didier van de (2006): Geprivatiseerde centrale planning in het OV. *Privatisierung und zentrale Planung des öffentlichen Verkehrs.* In: Economische Statistische Berichten, 91. Jahrgang. Dezember 2006, Den Haag. S. 30 – 34.

Verdoold, Huibert (2005): ÖV-Plattformen. Zusammenarbeit für öffentliche Verkehrsmittel. Vortrag auf der Busrep-Fachtagung am 30. September 2005, Berlin. Verfügbar unter www.busrep.de/download/deutsch/Verdoold_DE.pdf , zuletzt September 2011.

Verdoold, Huibert (2009): OV-Platforms in den Niederlanden. In: Schiefelbusch, Martin; Hans-Liudger Dienel (Hrsg., 2009): Kundeninteressen im öffentlichen Verkehr. Verbraucherschutz und Verbraucherbeteiligung. Schriftenreihe für Verkehr und Technik, Band 96. Erich Schmidt Verlag, Berlin. S. 216 – 217.

Vis, Jan; Gebhard Moldenhauer (Hrsg., 2000): Nederland en Duitsland. Elkaar kennen en begrijpen. *Niederlande und Deutschland. Einander kennen und verstehen.* Verlag Van Gorcum & Comp., Assen.

Wiener Linien (2007): Wiener Linien suchen neue Mitglieder für den Fahrgastbeirat. Presseaussendung vom 22. November 2007, Wien. Verfügbar unter www.ots.at/presseaussendung.php?schluessel=OTS_20071122_OTS0141&ch=panorama , zuletzt September 2011.

Wiener Linien (2008): Kurzprotokolle der Sitzungen des Fahrgastbeirates aus den Jahren 2007 und 2008, Wien.

Wiener Linien (2010): Wiener Linien suchen neue Mitglieder für den Fahrgastbeirat. Wien. Verfügbar unter www.wienerlinien.at/wl/ep/contentView.do/contentTypeId/1001/channelId/-8615/programId/22534/pageTypeId/9320/contentId/22624 , zuletzt Oktober 2011.

Wiener Linien (2011): Jahresbericht 2010, Wien. Verfügbar unter www.wienerlinien.at/media/files/2011/wl_jahresbericht_2010_51536.pdf , zuletzt September 2011.

Wienold, Hanns (2007): Faktor. In: Fuchs-Heinritz, Werner; Rüdiger Lautmann; Otthein Rammstedt; Hanns Wienold (Hrsg., 2007): Lexikon zur Soziologie. 4. Auflage. VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage, Wiesbaden. S. 190.

Wilms, Peter; Edward Rosbergen (2008): Omvang BDU. Beschikbare middelen en ambities. *Umfang BDU. Verfügbare Mittel und Möglichkeiten.* Untersuchung im Auftrag des Ministeriums für Verkehr und Wasserwirtschaft. APE/MuConsult. Den Haag/Amersfoort, Oktober 2008. Verfügbar unter www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2008/10/01/omvang-bdu-beschikbare-middelen-en-ambities.html , zuletzt September 2011.

Witzel, Andreas (2000): Das problemzentrierte Interview, 25 Absätze. Forum Qualitative Sozialforschung, Berlin. Verfügbar unter www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1132/2519 , zuletzt September 2011.

Zweite Kammer (1999): Verhouding Rijksoverheid-NS. *Verhältnis von Verwaltung und NS*. Brief des Ministers für Verkehr und Wasserwirtschaft an das Parlament. 18986/Nr. 46 vom 31. Mai 1999, Den Haag. Verfügbar unter zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/18986/kst-18986-46?resultIndex=70&sorttype=1&sortorder=4 , zuletzt September 2011.

Zweite Kammer (2002): Aanvulling van de Wet personenvervoer 2000, strekkende tot invoering van een concessiestelsel voor het personenvervoer per trein (Concessiewet personenvervoer per trein). *Ergänzungen zum Gesetz Personenverkehr, Einführung eines Konzessionsgesetz für den Eisenbahnverkehr (Konzessionsgesetz Eisenbahnverkehr).* 27216/Nr. 10, Den Haag. Verfügbar unter zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-27216-10.pdf , zuletzt September 2011.

Zweite Kammer (2009): Evaluatie spoorwetgeving. Lijst van vragen en antwoorden. *Evaluation des Eisenbahngesetzes. Liste mit Fragen und Antworten.* 31987/Nr. 2 vom 30. September 2009, Den Haag. Verfügbar unter zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31987-2.pdf , zuletzt September 2011.

Eidesstattliche Erklärung

Hiermit versichere ich, dass ich die vorliegende Dissertation selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt habe.

Ausführungen, die aus anderen veröffentlichten oder nicht veröffentlichten Schriften wörtlich oder sinngemäß entnommen wurden, habe ich kenntlich gemacht.

Die Arbeit hat in gleicher oder ähnlicher Fassung noch keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegen.

Berlin, 31. Oktober 2011 Holger Jansen