



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

„Verkehrsverbünde und Planungsintegration in
Stadtregionen: Eine Regionalbusausschreibung des
Verkehrsverbunds Ost-Region (VOR) in der Stadt-
region Wien“

verfasst von / submitted by

Mag. Julian Kolm, PhD

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Arts (MA)

Wien, 2023 / Vienna 2023

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

A 066 857

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Masterstudium Raumforschung und Raumordnung
UG2002

Betreut von / Supervisor:

Univ.-Prof. Mag. Dr. Alois Humer

Mitbetreut von / Co-Supervisor:

Abstract

Deutsch

Diese Arbeit untersucht, wie die regionale Organisation von Verkehrsverbünden die Integration von Planungen in Stadtregionen beeinflusst. Die Analyse basiert auf einer Fallstudie zu einer Regionalbushausausschreibung in der Stadtregion Wien. Trotz eines gemeinsamen Verkehrsverbundes der betroffenen Bundesländer führen getrennte Finanzierungsströme und unterschiedliche politische Ausrichtungen zu einer geringen räumlichen Integration der Verkehrsplanung. Eine Integration von Raum- und Verkehrsplanung wird durch eine schwach ausgeprägte regionale Entwicklungsplanung behindert. Informelle Institutionen überwinden fragmentierte Zuständigkeiten bei der Errichtung von Bushaltestellen. Pläne für die Integration von Regionalbus- und Bedarfsverkehrssystemen können als Reaktion auf die geringe Integration von Verkehrs- und Raumplanung und fragmentierte Siedlungsstrukturen interpretiert werden.

English

This thesis analyzes how the regional organization of transport association impacts on planning integration in city regions. The analysis is based on a case study of a public procurement process for regional bus services in the Vienna city region. Despite a common transport association of the affected Austrian states, separate funding streams and political differences lead to a low degree of spatial integration in transport planning. A weak regional planning system impedes the integration of land use and transport planning. Informal institutions are able to overcome fragmented administrative responsibilities related to the construction of bus stops. Plans to integrate regional bus and shared taxi services can be interpreted as a reaction to the low degree of integration between transport and land use planning and dispersed settlement patterns.

Danksagung

Ich danke Clarissa Böck, Peter Görgl, Alois Humer, Barbara Bilderl und allen Interviewpartner:innen für ihre Unterstützung.

Inhaltsverzeichnis

Abstract	2	7.2. Niederösterreichische Ge- meinden	35
Abkürzungsverzeichnis	4	7.3. Weitere Akteur:innen . . .	38
1. Einleitung	5	8. Raumplanung und Regio- nalbusverkehr	40
2. Stadtregionen	6	9. Kritische Dichte, leere Busse und Mikro-ÖV	41
2.1. Konstruktion von Stadt- regionen	6	10. Schlussfolgerungen	43
2.2. Stadtregionale Governance	8	A. Interviews	44
3. Planungsintegration	10	Literatur	45
3.1. Verkehrs- und Raumplanung	10	Abbildungen	
3.2. Dimensionen und Mecha- nismen	11	1. Stadtregion Wien	16
3.3. Verkehrsverbünde	12	2. Planungsebenen des öffentli- chen Verkehrs im Verbundge- biet des VOR	22
4. Methodik	14	3. Regionalbuslinien Ausschrei- bung Weinviertel OST . . .	28
5. Stadtregion Wien	15	4. Bevölkerungsentwicklung Weinviertel Ost 2013–2023 .	30
5.1. Struktur	15	Tabellen	
5.2. Raumplanung	18	1. Stadtregion Wien Kennzah- len 2023	18
5.3. Öffentlicher Verkehr	21	2. Pendler:innen und PKW in Gänserndorf und Mistelbach	31
5.4. Wien und Niederösterreich	25		
6. Regionalbusverkehr Östli- ches Weinviertel	26		
6.1. Planung und Ausschreibung	26		
6.2. Region Östliches Weinviertel	27		
6.3. Verhältnis zu anderen Ver- kehrsträgern	29		
6.4. Planungsziele	32		
7. Akteur:innen, Rollen und Interaktionen	33		
7.1. Stadtregionale Ebene . . .	33		

Abkürzungsverzeichnis

AUT Österreich

Bev. Bevölkerung

Bgld. Burgenland

EU Europäische Union

FN Fußnote

KDZ Zentrum für Verwaltungsforschung

KEM Klima- und Energie-Modellregionen

KLAR! Klimawandel-Anpassungsmodellregionen

LEADER EU Förderprogramm „Liaison entre actions de développement de l'économie rurale“ (französisch).

MA Magistratsabteilung

MIV Motorisierter Individualverkehr

NÖ Niederösterreich

ÖBB Österreichische Bundesbahnen

ÖPV Öffentlicher Personenverkehr

ÖREK 2030 Österreichisches Raumentwicklungskonzept 2030

ÖROK Österreichische Raumordnungskonferenz

ÖV Öffentlicher Verkehr

ÖVP Österreichische Volkspartei

PGO Planungsgemeinschaft Ost

PKW Personenkraftwagen

PSO Public Service Obligation

RU6 Abteilung Verkehrsrecht des Amts der niederösterreichischen Landesregierung

RU7 Abteilung Raumordnung und Gesamtverkehrsangelegenheiten des Amts der niederösterreichischen Landesregierung

SCHIG Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH

SPÖ Sozialdemokratische Partei Österreich

SUM Stadt-Umland-Management

STEP 2025 Stadtentwicklungsplan 2025

TOD Transit-Oriented Development

VOR Verkehrsverbund Ost-Region

VVNB Verkehrsverbund NÖ-Bgld.

VU Verkehrsunternehmen

WL Wiener Linien

%P Prozentpunkte

1. Einleitung

Stadtregionen sind geprägt von einer Vielzahl an unterschiedlichen funktionalen Abhängigkeiten und Austauschbeziehungen. Diese Austauschbeziehungen überschreiten und durchschneiden bestehende administrative und politische Einheiten. Der räumlichen Mobilität, welche unterschiedliche Aktivitätsorte miteinander verbindet, kommt dabei eine zentrale Rolle zu und es besteht eine enge Wechselbeziehung zwischen Erreichbarkeit, Flächennutzung und Mobilitätsströmen (Davoudi, 2008; Prieb, 2019:72ff; Bherer und Sénécal, 2010; Deutsch u. a., 2016).

Angesichts der negativen ökologischen Auswirkungen des Motorisierten Individualverkehrs (MIV) gilt eine integrierte Planung von Verkehrssystem und Flächennutzung als eine wesentliche Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung. Dabei ist eine Priorisierung der Erreichbarkeit im Rahmen des Umweltverbundes, insbesondere des öffentlichen Verkehr (ÖV),¹ essentiell (Bertolini, Le Clercq und Kapoen, 2005; Deutsch u. a., 2016; Geerlings und Stead, 2003; Wegener und Fürst, 1999).

Neben der inhaltlichen Integration unterschiedlicher Fachplanungen ist in Stadtregionen auch die räumliche Integration von Planungen der unterschiedlichen betroffenen Gebietskörperschaften zentral. Dazu stützen sich die meisten Stadtregionen auf multifunktionale föderale Institutionen welche bestimmte Aufgaben und Planungen übernehmen. Das Ziel dieser Strukturen ist die Anpassung an (sich verändernde) funktionale Räume, um eine effektivere Governance und Planung zu erreichen. In der Praxis zeigt sich in diesem Bereich eine große Vielfalt unterschiedlicher Strukturen (Jouve, 2005; Prieb, 2019:93ff, 233ff; Gualini, 2004).

Die Organisation des ÖV wird häufig von sogenannten Verkehrsverbünden übernommen. Diese stellen vollständig integrierte öffentliche Transportdienstleistungen auf regionaler Ebene bereit. (Buehler, Pucher und Dümmler, 2019). Die räumliche Integration dieser Verkehrsverbünde übersteigt dabei häufig die räumliche Integration anderer Fachbereiche (Deutsch u. a., 2016:10f).

Diese Arbeit untersucht die Auswirkungen eines Verkehrsverbundes auf die Integration von Planungen in der Stadtregion Wien. Diese Stadtregion ist von einer räumlichen Fragmentierung der Verwaltung geprägt: Die Kernstadt Wien ist ein eigenes Bundesland und gleichzeitig eine Gemeinde, während die umliegende Stadtregion ein Teil des Bundeslands Niederösterreich (NÖ) ist und eine Vielzahl von Gemeinden umfasst. Der Betrieb des ÖV in der Stadtregion erfolgt jedoch im Rah-

¹Im Kontext dieser Arbeit wird öffentlicher Verkehr als Personenverkehr verstanden.

men eines gemeinsamen Verkehrsverbundes Ost-Region (VOR).

Anhand einer Ausschreibung von Regionalbussen durch den VOR analysiert dieses Arbeit zwei Dimensionen der Planungsintegration: Die räumliche Integration der Verkehrsplanung sowie die inhaltliche Integration von Verkehrs- und Raumplanung. Ein besonderer Fokus liegt auf der Rolle des VOR in den unterschiedlichen Planungsmaterien und -räumen.

Die Untersuchung zeigt, dass trotz der Existenz eines gemeinsamen Verkehrsverbundes, welcher das Regionalbussystem plant, die stadtregionale Verkehrsplanung vergleichsweise wenig integriert ist. Die Gründe dafür sind getrennte Finanzierungsströme und Verantwortlichkeiten für Regional- und Stadtverkehr, sowie unterschiedliche politische Ausrichtungen der Bundesländer Wien und NÖ. Auch die inhaltliche Integration von Verkehrs- und Raumplanung ist insbesondere in NÖ beschränkt. Ein wesentlicher Grund dafür ist eine schwach ausgeprägte regionale Entwicklungsplanung als Gegenüber der Verkehrsplanung in NÖ.

Bei der Planung von Bushaltestellen können fragmentierte Zuständigkeiten durch informelle Institutionen überwunden werden. Der VOR nimmt in diesem Bereich eine Führungsrolle ein, obwohl die formalen Zuständigkeiten bei den Gemeinden, dem Land NÖ und den Verkehrsunternehmen liegen.

Aktuelle Pläne des VOR und des Landes NÖ sehen eine Integration von Regionalbus- und Bedarfsverkehrssystemen vor. Ziel dessen ist die Versorgung von fragmentierten Siedlungsstrukturen mit einem hochwertigen ÖV-Angebot. Diese Pläne können als Reaktion auf die geringe Integration von Verkehrs- und Raumplanung und ihrer Folgen interpretiert werden.

2. Stadtregionen

2.1. Konstruktion von Stadtregionen

Stadtregionen können als eine Gruppe unterschiedlicher, miteinander verbundener Territorien verstanden werden, in der eine Kernstadt oder mehrere Kernstädte eine zentrale Rolle spielen. Die Verbindungen zwischen diesen Territorien sind wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und ökologischer Natur, und mit unterschiedlichen Strömen von Menschen, Stoffen und Ideen verbunden. Aufgrund des Städtewachstums befinden sich Stadtregionen in einem permanenten Prozess der Rekonfiguration (Bherer und Sénécal, 2010; Davoudi, 2008).

Die Definition und Abgrenzung von Stadtregionen ist nicht eindeutig. Dies ist einerseits eine Folge der beständigen Transformationsprozesse, denen Stadtregionen unterworfen sind. Andererseits ist die räumliche Verfasstheit der Stadtregion kein neutraler Rahmen sondern selbst Gegenstand politischer Auseinandersetzungen. Die Konstruktion von Stadtregionen erfolgt daher in einem Spannungsfeld aus den räumlichen Governancepraktiken, Vorstellungen und Diskursen unterschiedlicher Akteur:innen mit ihren jeweiligen Handlungslogiken (Gualini und Gross, 2018). Infolgedessen wird die Frage, was zu einer Stadtregion gehört, immer wieder neu verhandelt und wird in unterschiedlichen Kontexten auch unterschiedlich beantwortet werden (Prieps, 2019:12).

Am Beispiel Deutschland beschreiben Harrison und Growe (2014), wie die Etablierung von Stadt- bzw. Metropolregionen im Planungssystem durch Spannungen zwischen einer strategischen Fokussierung und dem Anspruch einer räumlich und sozial inklusiven Entwicklung geprägt wird. Der exkludierenden Fokussierung auf Stadtregionen wird dabei durch die Entwicklung von drei parallelen Konzeptionen von Stadtregionen begegnet.² In ihrer Zusammenschau decken diese drei Konzeptionen das gesamte deutsche Bundesgebiet ab und vermeiden damit die Exklusion einzelner Regionen.

Die Spannungen in der Konstruktion von Stadtregionen resultieren häufig in sogenannten weichen Planungsräumen oder „soft spaces“, welche nur unscharf abgegrenzt sind und keinen bestehenden administrativen Strukturen entsprechen. Dadurch soll es möglich werden den wahrgenommenen „realen Geographien“ von Funktionen, Problemen und Entwicklungspotentialen zu entsprechen und eine flexible Struktur für die Koordinierung der relevanten Akteur:innen zu bieten (Allmendinger und Haughton, 2009).

Trotz ihrer Uneindeutigkeit sind Stadtregionen von räumlicher Mobilität zwischen verschiedenen Aktivitätsorten und ökonomischen Austauschbeziehungen besonders stark geprägt. Dies zeigt sich auch darin, dass amtlich-statistische Abgrenzungen für die Analyse von Stadtregionen typischerweise auf der Basis von Daten zu beruflichen Pendelbeziehungen erfolgen (Davoudi, 2008; Prieps, 2019:72ff). Das gilt auch für Österreich und die Abgrenzung von Stadtregionen im Rahmen der Urban-Rural-Typologie der Statistik Austria (2021).³

²Stadtregionen werden alternativ als Agglomerationen, als funktionale Einflussregionen und als auf eine Kernstadt orientierte Städtetzwerke konzipiert.

³Siehe dazu Abschn. 5.1.

2.2. Stadtregionale Governance

Die Veränderungen der urbanen Strukturen in der europäischen Nachkriegszeit sind begleitet von Reorganisationen der städtischen und stadtregionalen Governancestrukturen. Diese Reorganisationen verfolgen das Ziel administrative Strukturen und Planungsräume an die sich verändernden funktionalen Räume anzupassen (Jouve, 2005).

Die Veränderung stadtregionaler Governance ist jedoch nicht nur von der urbanen Dynamik selbst getrieben, sondern ist auch Teil gesamtgesellschaftlicher und gesamtstaatlicher Transformationsprozesse. Brenner (2003) und Jonas und Ward (2007) beispielsweise interpretieren das Entstehen neuer Governancestrukturen in Stadtregionen seit den 90er Jahren als territoriale Reorganisation von Staatlichkeit im Kontext spätkapitalistischer Transformation. Das Ziel dieser Reorganisation ist eine Erhöhung der territorialen Wettbewerbsfähigkeit im Angesicht europäischer Integration und Globalisierung.

In diesem Sinne sieht beispielsweise das aktuelle österreichische Raumentwicklungskonzept, ÖREK 2030, vor, die stadtregionale Handlungsebene zu stärken, um die Konkurrenzfähigkeit im Rahmen eines internationalen Standortwettbewerbs zu erhöhen und das Governancesystem durch Kooperationen insgesamt effektiver zu machen (ÖROK, 2021:125f).

Die aktuelle Governance von Stadtregionen in Europa stützt sich weitgehend auf multifunktionale föderale Institutionen welche bestimmte Aufgaben und Sektorpolitiken wie öffentlichen Verkehr, Stadtplanung oder Wasserwirtschaft übernehmen. Gleichzeitig bleiben die bestehenden kommunalen Strukturen erhalten.⁴ Neben diesen dauerhaften Strukturen werden häufig ad-hoc Strukturen geschaffen, um große Infrastruktur- und Stadtentwicklungsprojekte zu managen (Jouve, 2005).

Innerhalb dieses Rahmens besteht eine große Vielfalt unterschiedlicher formaler Governancestrukturen. In deutschen Stadtregionen reichen diese beispielsweise von dezidierten Gebietskörperschaften (Hannover), über gemeinsamen Verwaltungs- und Planungsbehörden (Berlin), unterschiedlich einflussreiche Regionalverbänden (Stuttgart, Regionalverband Ruhr), bis zu Zweckverbänden und gemeinsamen Vereinen für einzelne kommunale Aufgaben (Prieb, 2019:93ff, 233ff). Teilweise existieren mehrere parallele stadtregionale Organisationen mit unterschiedlichen räumlichen und inhaltlichen Zuschnitten (vgl. bspw. Diller und Knieling, 2003). Im Vergleich mit

⁴Demgegenüber sind Versuche territoriale Einheiten zu fusionieren (mit Ausnahme Griechenlands) großteils gescheitert.

deutschen Beispielen ist die Institutionalisierung von Stadtregionen in Österreich vergleichsweise schwach ausgeprägt (ÖROK, 2017).

Gualini (2004) kategorisieren die unterschiedlichen regionalen Institutionen und Organisationen nach drei Funktionen: 1. die umfassende regionale Steuerung, 2. die Umsetzung konkreter Projekte und 3. die Schaffung neuer regionaler Akteur:innen-netzwerke. Die enorme Vielfalt an regionalen Governancestrukturen wird als einen „experimentellen Regionalismus“ interpretiert, der aus einem Wettstreit unterschiedlicher staatlicher Strukturen um legitime Politikräume erwächst.

Die Vielfalt der unterschiedlichen stadtreionalen Organisationsformen geht mit einer Vielfalt der verwendeten Planungsinstrumente einher. Dabei kann stadtreionale Planung grundsätzlich auf das gesamte Instrumentarium der Ordnungs- und Entwicklungsplanung zurückgreifen (Prieb, 2019:131ff). Häufig werden auf stadtreionaler Ebene „weiche“ Instrumente der strategischen Planung eingesetzt, welche parallel zum formalen „harten“ Planungssystem operieren und unterschiedliche Planungsräume behandeln. Solche Kombinationen von weichen und harten Planungsinstrumenten und -räumen führen jedoch teilweise zu einer hohen Komplexität und zu Spannungen innerhalb des Planungssystems (Granqvist, Humer und Mäntysalo, 2021).

Die Praxis (stadt-)regionaler Governance ist geprägt von flexiblen Kollaborationen die auf freiwilliger Teilnahme und Konsensorientierung basieren. An diesen Prozessen sind nicht nur unterschiedliche Gebietskörperschaften, sondern auch privatwirtschaftliche Akteur:innen, Vereinigungen und Interessensgruppen, sowie die Bevölkerung selbst beteiligt. Diese Akteur:innenvielfalt zielt auf eine Optimierung lokaler Dienstleistungen im Kontext beschränkter öffentlicher Budgets, der Mobilisierung für gemeinsame Projekte und die Artikulation gemeinsamer Interessen nach außen (Jouve, 2005; Lefèvre, 1998).

Jouve (2005) argumentiert weiter, dass diese breitere Beteiligung höchst unterschiedliche Auswirkungen auf verschiedene Akteur:innengruppen hat. So führe die Beteiligung der Zivilgesellschaft paradoxerweise zu einer Stärkung der bestehenden Hierarchien. Die Ursache dafür ist, dass die Teilnahme an offiziellen Beteiligungsprozessen mit einer Anerkennung der offiziellen Spielregeln einhergeht und damit bestehende Machtstrukturen reproduziert. Wirtschaftliche Akteur:innen, hingegen, profitieren von einem besseren Zugang zu Entscheidungsträger:innen.

3. Planungsintegration

3.1. Verkehrs- und Raumplanung

Räumliche Mobilität und Flächennutzung stehen in einer engen Wechselbeziehung: Die Flächennutzung bedingt die räumliche Verteilung unterschiedlicher Aktivitäten, wie Wohnen, Arbeiten, Ausbildung, Einkaufen, etc., welche durch räumliche Mobilität verbunden werden. Das Mobilitätssystem wiederum bestimmt die Erreichbarkeit unterschiedlicher Orte, welche wichtige Auswirkungen auf Standortentscheidungen und Flächennutzung hat (vgl. Wegener und Fürst, 1999:vi).

Angesichts dieses Feedbacksystems wird häufig die Notwendigkeit einer integrierten Raum- und Verkehrsplanung konstatiert. Eine solche gilt insbesondere als Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung von Mobilität und Siedlungsstrukturen. Entsprechende Analysen und Strategien finden sich beispielsweise in einer Reihe europäischer Strategiedokumente (Geerlings und Stead, 2003). Auch in Österreich sieht beispielsweise das ÖREK 2030 „Instrumente zur konsequenten Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Erschließung durch öffentlichen Verkehr [...]“ als ein wesentliches Handlungsfeld für eine nachhaltige Mobilität (ÖROK, 2021:72).

Als zentrales Element einer integrierten Planung fordern Deutsch u. a. (2016) eine führende Rolle der Verkehrsplanung als Grundlage für die weitere Flächennutzungsplanung. Sowohl Verkehrs- als auch Flächennutzungsplanung müssen dabei regional abgestimmt werden. Hiess und Schönegger (2015) fordern die Schaffung eines raumordnerischen Regelsystems in welchem die ÖV-Erschließung als Kriterium für die Flächenwidmungsplanung fungiert. Für Bertolini, Le Clercq und Kapoen (2005) ist das wesentliche Ziel integrierter Planung die Erreichbarkeit unterschiedlicher Aktivitätsorte im Rahmen des Umweltverbundes. Das in diesem Kontext einflussreiche Konzept des Transit-Oriented Development (TOD) zielt auf die Konzentration urbaner Strukturen entlang von Bahnlinien und im Einzugsbereich von Stationen ab (Papa und Bertolini, 2015). Wegener und Fürst (1999:xix) hingegen sehen eine Reduktion der MIV-Attraktivität und die Unterbindung großer räumlich segregierter Einkaufs- und Freizeiteinrichtungen als wesentliche Steuerungsmaßnahmen. Holz-Rau und Scheiner (2020) warnen jedoch insgesamt davor, dass eine integrierte Planung angesichts gesamtgesellschaftlicher Treiber nur beschränkte Wirkungen auf klimabelastende Verkehrsemissionen haben kann. Dies gilt insbesondere für den wachsenden und besonders klimaschädlichen überregionalen und internationalen Verkehr.

3.2. Dimensionen und Mechanismen

Die Integration von Planungen kann unterschiedlich stark ausgeprägt sein und sowohl die Integration verschiedener Planungsräume und Ebenen, wie auch die Integration unterschiedlicher Planungsinhalte und Fachplanungen betreffen. Im Kontext von Verkehrsplanung unterscheiden Gertz und Holz-Rau (2020:20f) folgende Dimensionen der Planungsintegration:

Modale Integration. Die Integration über verschiedene Verkehrsträger.

Sektorale Integration. Die Integration unterschiedlicher Fachbereiche.

Vertikale Integration. Die Integration unter- und übergeordneter Planungsebenen.

Räumliche Integration. Die Integration benachbarter Planungsräume.⁵

Integration der Akteursebenen. Die Einbindung unterschiedlicher Akteur:innen.

Maßnahmenintegration. Die Integration unterschiedlicher Arten von Maßnahmen, wie baulicher Maßnahmen, Tarifgestaltung, Informationstechnik, etc.

Die unterschiedlichen Intensitäten von Planungsintegration werden von Stead und Geerlings (2005) und Stead und Meijers (2009) in drei Stufen kategorisiert:

Kooperation. Diese umfasst gegenseitigen Informationsaustausch und Dialog verschiedener Planungsinstitutionen zur Optimierung ihrer jeweiligen Planungen.

Koordination. Diese umfasst die Adaptierung der jeweiligen Planungen verschiedener Planungsinstitutionen, um konsistente Planungen zu erreichen und Konflikte zu vermeiden.

Integrierte Planung. Diese umfasst die Formulierung gemeinsamer Planungen basierend auf geteilten Zielen.

In dieser Kategorisierung impliziert Koordination Kooperation und integrierte Planung impliziert Koordination und Kooperation.

Ob die Integration verschiedener Planungsbereiche gelingt wird von einer Vielzahl an Faktoren bestimmt. In einer Literaturanalyse identifizieren Stead und Meijers (2009) fünf relevante Faktorengruppen: 1. politische Faktoren; 2. institutionelle und

⁵Gertz und Holz-Rau (2020:20f) verwenden den Begriff der horizontalen Integration. Im Sinne einer intuitiveren Terminologie verwende ich stattdessen räumliche Integration.

organisatorische Faktoren 3. ökonomische und finanzielle Faktoren; 4. Prozesse, Management und Steuerungsinstrumente; 5. kulturelle und persönliche Faktoren und Verhaltensweisen.

Stead, Geerlings und Meijers (2004:131ff) und Stead und Geerlings (2005) untersuchen Mechanismen für eine erfolgreiche Integration von Verkehrs- und Raumplanung angesichts fragmentierter administrativer Zuständigkeiten. Basierend auf drei Fallstudien aus Dänemark, England und Deutschland, identifizieren Sie politisches Commitment und gemeinsame Ziele der involvierten Akteur:innen als wesentliche Voraussetzung für integrierte Planung. Weitere wichtige Faktoren sind ein ausgeglichenes Verhältnis von Budgets und Verantwortlichkeiten sowie gemeinsame Teams. Gleichzeitig wird ein Mangel an klaren Richtlinien und Abläufen für integrierte Planung beklagt.

Ein Reihe von Fallstudien analysiert unterschiedliche Mechanismen der Planungsintegration in der schwedischen Region Skåne. Hrelja u. a. (2017) untersuchen die Koordinierungsfunktion informeller Institutionen. Sie dokumentieren wie systematische und langfristige Kooperationsbeziehungen zu einem gemeinsamen Verständnis von Raumentwicklung verschiedener Planungsbehörden führen. Pettersson und Frisk (2016) beschreiben wie weiche Planungsräume für die Integration von Verkehrs- und Raumplanung genutzt werden. Der effektive Einfluss der Planungsergebnisse bleibt jedoch angesichts bestehender Planungspraktiken beschränkt. Hrelja (2015) untersucht den Einfluss unterschiedlicher Steuerungskulturen („steering cultures“), das heißt der wesentlichen Werte, Normen und Verhaltensregeln, welche das Handeln der Akteur:innen bestimmen. Er beschreibt den Diskurs um die Rolle des öffentlichen Verkehrs als entscheidenden Faktor für die erfolgreiche Integration von Verkehrs- und Raumplanung.

3.3. Verkehrsverbünde

Ein wichtiges Instrument für eine integrierte Planung des ÖV in Deutschland, Österreich und der Schweiz sind die sogenannten Verkehrsverbünde. Diese stellen vollständig integrierte öffentliche Transportdienstleistungen verschiedener Verkehrsanbieter und Systeme auf regionaler Ebene bereit. Die Integration betrifft insbesondere die modale und räumliche Integration, die Integration der Akteursebenen, sowie die Maßnahmenintegration. Die Integration von Tarif- und Ticketsystemen sowie der Netz- und Fahrplangestaltung übersteigen dabei den Integrationsgrad regionaler Verkehrssysteme in den meisten anderen Ländern. Der hohe Integrationsgrad der

Verkehrsverbünde wird als ein wichtiger Erfolgsfaktor für steigende Fahrgastzahlen der Verkehrsverbünde identifiziert (Buehler, Pucher und Dümmler, 2019; Dunn, 1980; Homburger und Vuchic, 1972; Knieps, Busch und Schröder, 2009; Topp, 1988).

Mitterer u. a. (2016), hingegen, relativieren die integrierende Rolle von Verkehrsverbünden in österreichischen Stadtregionen. Obwohl der ÖV in diesen Stadtregionen flächendeckend in Verkehrsverbünden organisiert ist, wird eine mangelnde Integration und Abstimmung des Verkehrs in Kernstädten mit dem stadtgrenzenüberschreitenden Verkehr kritisiert. Als Ursache werden die zwischen Ländern und Gemeinden fragmentierten Zuständigkeiten und Finanzierungsströme identifiziert.

Hansson (2013) untersucht in einer schwedischen Fallstudie zur Region Skåne einen Planungsprozess für Regionalbusse der von Akteur:innen mit unterschiedlichen Steuerungskulturen (siehe Abschn. 3.2) geprägt ist. Sie dokumentiert wie ein Verkehrsverbund erfolgreich einen Interessensausgleich zwischen unterschiedlichen öffentlichen Auftraggeber:innen moderiert und beschreibt dessen Rolle als „Metagovernor“.

Sørensen und Longva (2011) beschreiben vier verschiedene Mechanismen zur Koordinierung unterschiedlicher Akteur:innen in ÖV-Systemen mit ihren jeweiligen Stärken und Schwächen: Organisationen, Verträge, Partnerschaften und Diskurse. Ein wichtiges Resultat ihrer Analyse ist, dass Organisationen, Verträge und Partnerschaften mitunter inkompatiblen Steuerungslogiken entsprechen. Rye u. a. (2018) analysieren das Zusammenspiel von formellen und informellen Institutionen in vier Fallstudien zu ÖV-Systemen aus Schweden, Deutschland, England und den Niederlanden. Sie dokumentieren eine Komplementarität zwischen formalen und informellen Institutionen. Pettersson und Hrelja (2020) betonen einen offenen, ehrlichen und inklusiven Dialog zwischen verschiedenen Stakeholder:innen und ausreichende Ressourcen für den Kooperationsprozess als notwendige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Zusammenarbeit.

Verkehrsverbünde bedingen keine Integration von Verkehrs- und Raumplanung. Es ist jedoch naheliegend, dass Verkehrsverbünde sowohl die Integration von Verkehrs- und Raumplanung, wie auch die räumliche Integration der Raumplanung beeinflussen. Dabei sind verschiedene Szenarien denkbar. Einerseits könnten die unterschiedlichen räumlichen Maßstäbe verschiedener Planungsbereiche die Koordinierung zwischen diesen erschweren und zu inkonsistenten Planungen führen. Andererseits könnte eine regionale Verkehrsplanung ein Leitfunktion einnehmen, welche zu einer stärkeren räumlichen Integration in der Raumplanung führt.

4. Methodik

Diese Untersuchung basiert auf einer Fallstudie zur Planung und Ausschreibung des Regionalbusverkehrs im sogenannten „Weinviertel Ost“ durch den VOR. Im Rahmen der Fallstudie werden 1. die Struktur und organisatorische Einbettung des VOR in der Stadtregion und 2. die Interaktionen zwischen dem VOR, den Bundesländern Wien und Niederösterreich (NÖ), den Gemeinden in NÖ, sowie anderen stadtregionalen Akteur:innen erhoben. Auf dieser Basis wird dann die Integration der Akteursebenen, die räumliche Integration der Verkehrsplanung zwischen Wien und NÖ, sowie die sektorale Integration von Raum- und Verkehrsplanung in der Stadtregion analysiert (siehe Abschn. 3.1; Gertz und Holz-Rau, 2020:20f) Die Intensität der Integration wird auf Basis der Typologie von Stead und Geerlings (2005) und Stead und Meijers (2009) analysiert (siehe Abschn. 3.1).⁶

Für diese Fallstudie wurden die für die Region und die Ausschreibung relevanten Planungsdokumente analysiert und eine Serie an semi-strukturierten Expert:innen-interviews mit Akteur:innen des Planungsprozesses durchgeführt. Als Interviewpartner:innen konnten Vertreter:innen des VOR, der Landesplanungen in NÖ und Wien, der NÖ.regional.GmbH, und einzelner Gemeinden des Untersuchungsgebiets gewonnen werden.⁷ Es erfolgten keine Interviews mit Vertreter:innen von Verkehrsunternehmen, da diese aus Vergaberechtlichen Gründen nicht in den Planungsprozess eingebunden sind. Eine Liste der durchgeführten Interviews findet sich in Appendix A.

Die Leitfäden für die Interviews deckten folgende Bereiche ab.

1. Die Ziele der jeweiligen Akteur:innen im Planungsprozess.
2. Der Ablauf des Planungsprozesses.
3. Der Einfluss anderer Planungen.
4. Die Rolle der jeweils anderen Stakeholder:innen im Planungsprozess.

⁶Obwohl der Fokus dieser Typologie auf der „Policy-Integration“ verschiedener Fachbereiche wie Raum- und Verkehrsplanung liegt, wende ich sie auch auf räumliche Integration an.

⁷Die Auswahl der angefragten Gemeinden orientierte sich an der Nähe der Gemeinden zu Wien. Die durchgeführten Interviews sind primär durch die Bereitschaft von Gemeindevertreter:innen zu Interviews bestimmt. Infolgedessen ist es wahrscheinlich, dass die Interviewpartner:innen für die Gemeinden im Untersuchungsgebiet nicht repräsentativ sind. Unabhängig davon konnten aus den Interviews mit den Gemeindevertreter:innen wichtige Erkenntnisse über den Planungsprozess gewonnen werden.

5. Die Inhalte der Planung.

6. Die Auswirkungen der Planung und der Einfluss auf andere Planungen.

Innerhalb dieser Parameter wurden die Leitfäden an die unterschiedlichen Funktionen und Rollen der jeweiligen Interviewpartner:innen angepasst. Die Interviews wurden teilweise persönlich und teilweise per Videokonferenz durchgeführt und mit dem Einverständnis der Interviewten digital aufgezeichnet. Diese Aufzeichnungen wurden im Anschluss wortgetreu transkribiert. Die Analyse der Interviews erfolgte auf Basis dieser Transkripte. Im Rahmen der Interviews wurden mir teilweise interne Dokumente der Interviewpartner:innen zugänglich gemacht, welche ebenfalls analysiert wurden.

Die Darstellung der Interviewergebnisse in den Abschn. 6–9 erfolgt in der Regel synthetisch, ohne Verweis auf einzelne Interviews. Verweise auf einzelne Interviews finden sich dort, wo Unterschiede zwischen verschiedenen Interviews dargestellt werden sollen, sowie bei direkten Zitaten.

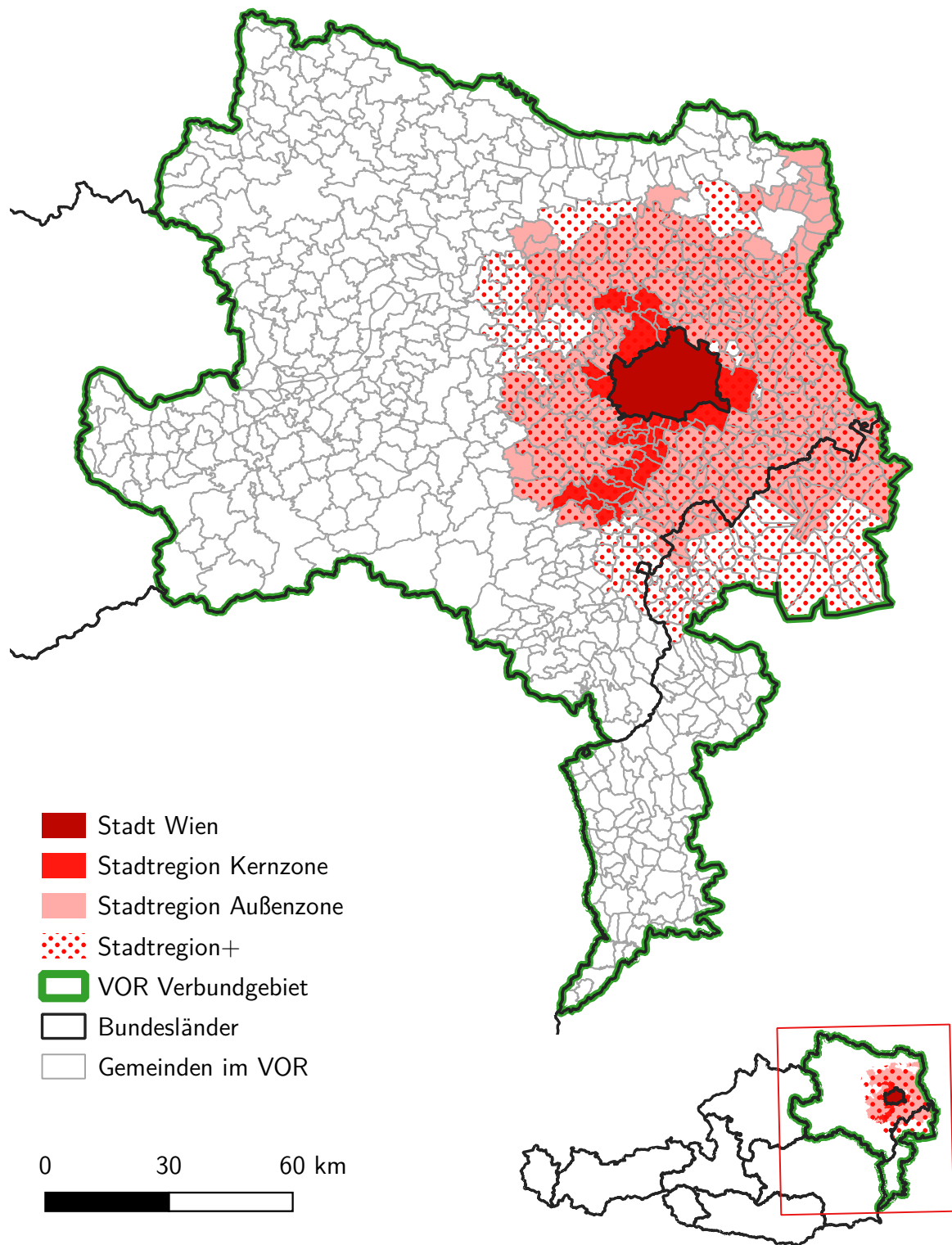
Die Auswahl der Ausschreibungsregion Weinviertel Ost basierte auf folgenden Überlegungen: Die Region grenzt unmittelbar an die Stadt Wien und weist entsprechende stadtrregionale Verflechtungen auf. Das Weinviertel Ost ist die zeitlich vorletzte an Wien grenzende Region, in welcher ein Ausschreibungsprozess abgeschlossen wurde. Die zeitliche Nähe der Interviews zum Betriebsstart 2021 ist für deutliche Erinnerungen der Interviewpartner:innen wichtig. Die letzte abgeschlossene Ausschreibung in einer an Wien grenzenden Region, dem sogenannte „Südraum Wien“, wurde aufgrund von massiven Problemen des beauftragten Verkehrsunternehmens zum Betriebsstart (Sunk, 2022) ausgeschlossen. Dahinter stand die Befürchtung, dass die Interviews mit Gemeindevertreter:innen von diesem Betriebsstart dominiert werden könnten, was der Analyse des Planungsprozesses entgegenstünde.

5. Stadtregion Wien

5.1. Struktur

Die Stadtregion Wien umfasst die Kernstadt, welche ein eigenes Bundesland bildet, Teile des umliegenden Bundeslandes Niederösterreich und in weiträumigen Definitionen auch Teile des Bundeslandes Burgenland (Bgld.). Unterschiedliche Definitionen der Stadtregion werden in Abb. 1 dargestellt und im Folgenden kurz erläutert.

Abbildung 1: Stadtregion Wien



Maßstab: 1:1.500.000. Projektion: UTM 33N ETRS89. Datenquellen: BEV (2022), KDZ (o.D.) und PGO (o.D.c). Eigene Darstellung.

Die Statistik Austria (2021) definiert Stadtregionen auf Basis einer Urban-Rural-Typologie. Im Rahmen dieser Typologie werden aus quadratischen Rasterzellen mit Seitenlängen von 500 Metern urbane Verdichtungsräume und ländliche Räume auf Basis von Wohnbevölkerung und Beschäftigten definiert. Aus diesen Rasterzellen werden, auf Basis von Pendler:innendaten, Stadtregionen auf Gemeindeebene gebildet. Die so definierten Stadtregionen werden auch vom Österreichischen Städtebund und dem Zentrum für Verwaltungsforschung (KDZ) verwendet. Dennoch erfüllen diese derzeit eine rein analytische Funktion und fungieren nicht als Planungsräume (KDZ, o.D.).

Für die Stadtregion Wien werden eine Kern- und eine Außenzone unterschieden. Die Kernzone beschreibt einen zusammenhängenden urbanen Verdichtungsraum, welcher die Stadt Wien und eine Reihe von (aber nicht alle) angrenzenden Gemeinden, sowie zwei Gemeindebänder entlang der Schienenachsen von Süd- und Nordwestbahn umfasst. Neben der Kernstadt Wien liegen alle Gemeinden der Kernzone in NÖ. Die Außenzone umfasst ländliche Gemeinden mit starken Pendelbeziehungen nach Wien und umfasst ein großes Gebiet, welches sich im Osten bis an die Staatsgrenze und im Südosten bis ins Bgld. erstreckt (KDZ, o.D.).

Parallel dazu definiert die Planungsgemeinschaft Ost (PGO, siehe Abschn. 5.2.2)⁸ die sogenannte Stadtregion+ explizit als Planungsraum. Die Abgrenzung der Stadtregion+ stellt auf Pendelverflechtungen, funktionale Beziehungen und Bevölkerungsprognosen ab (Fassmann, Görgl und Melbich, 2010; PGO, o.D. c).⁹ Im Vergleich mit der obigen Außenzone der Stadtregion, umfasst die Stadtregion+ eine Reihe von Gemeinden wie Wiener Neustadt, Eisenstadt und Tulln, welche im Rahmen der Urban-Rural-Typologie als eigenständige Zentren bzw. Stadtregionen definiert werden (KDZ, o.D.), sowie das gesamte nördliche Bgld.

Grundlegende Kennzahlen für die unterschiedlichen Definitionen der Stadtregion Wien sind in Tab. 1 dargestellt. Auffällig ist die Verteilung des Bevölkerungswachstums in der Stadtregion: Das stärkste Wachstum verzeichnet die Kernstadt Wien, die Außenzone hat das zweitstärkste Wachstum, während die Kernzone (ohne Wien) am langsamsten wächst.

⁸Für eine Beschreibung der PGO siehe Abschn. 5.2.2.

⁹Die genau Methodologie zur Abgrenzung der Stadtregion+ konnte vom Autor nicht nachvollzogen werden, ist im weiteren jedoch nicht von kritischer Relevanz.

Tabelle 1: Stadtregion Wien Kennzahlen 2023

	Gemeinden (Anz.)	Fläche (km ²)	Bev. (Tsd.)	Bev.-dichte (pro km ²)	Bev. 2013 (Tsd.)	Δ Bev. (%)
Wien	1	415	1.982	4.780	1.741	13,8
Stadtregion ^a	210	5.488	791	144	721	9,7
Kernzone ^a	39	706	334	473	310	7,6
Außenzone	171	4.781	457	96	411	11,3
Stadtregion+ ^a	272	7.181	1.043	145	949	9,9

^a jeweils ohne Wien.

Datenquellen: Statistik Austria (2023b), BEV (2022), eigene Berechnungen.

5.2. Raumplanung

5.2.1. Kompetenzverteilung und Planungsebenen

Raumplanung wird in Österreich als Querschnittmaterie verstanden, innerhalb derer verschiedene Behörden des Bundes, der Länder und der Gemeinden mit Planungsaufgaben befasst sind. Bund und Länder sind dabei für verschiedene Fachmaterien und die damit verbundenen Fachplanungen zuständig.¹⁰ Die Gesetzgebung im Bereich der allgemeinen Raumordnung obliegt hingegen ausschließlich den Bundesländern und es gibt in diesem Bereich keine Gesetzgebungskompetenz des Bundes.¹¹ Den Ländern obliegt damit die überörtliche Raumplanung, welche Ziele und Maßnahmen im überörtlichen Interesse vorgibt. Die örtliche Raumordnung, insbesondere die Verordnung von Flächenwidmungsplänen, obliegt den Gemeinden. Die Gemeinden sind jedoch an Festlegungen der überörtlichen Raumplanung gebunden¹² (Gruber u. a., 2018:10f, 65). Die Stadt Wien ist insofern ein Sonderfall, als sie sowohl Bundesland, wie auch Gemeinde ist und die Kompetenzen beider Verwaltungsebenen

¹⁰Wichtige Beispiele für solche Fachmaterien finden sich im Bereich der Infrastruktur (Verkehrswege, Stromnetz, etc.), Wasser- und Forstrecht.

¹¹Diese Kompetenzverteilung innerhalb der Raumordnung geht auf eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs von 1954 zurück (VfSlg 2674/1954).

¹²Dies gilt insofern Festlegungen als Verordnungen erlassen werden. Andere Festlegungen haben Empfehlungs- und Koordinierungscharakter.

vereint.

Der Bereich der Regionalentwicklung und -politik ist in Österreich nicht gesetzlich normiert. Die europäische und die Bundesebene geben hier einen konzeptionellen Rahmen vor. Auf Ebene der Bundesländer existieren umfassende räumliche, sektorale und wirtschaftliche Entwicklungsstrategien, welche auf eine flächendeckende Entwicklungsförderung abzielen. Dabei nutzen die Länder die Ressourcen der EU Regional- und Kohäsionspolitik und der nationalen Strukturpolitik des Bundes. Außerdem verfügen die Länder über Beratungsstrukturen, wie die NÖ.Regional.GmbH und eigene Förderprogramme. Die Praxis ist von einem System der Kooperationen zwischen den Gebietskörperschaften und Politikfeldern geprägt. Zunehmend kommt es auch zu einer Vermischung von Regionalpolitik und einer auf Entwicklungsplanung ausgerichteten Raumordnung (Gruber u. a., 2018:11f, 46ff).

Da die Stadtregion Wien auf mehrere Bundesländer aufgeteilt ist, gibt es keine Planungsebene, welche für die Raumplanung in der ganzen Stadtregion zuständig ist.¹³ Die Raumordnungskompetenzen innerhalb der Stadtregion sind folglich räumlich fragmentiert. Gleiches gilt für die von den Ländern dominierte Regionalpolitik.

5.2.2. Stadtregionale Organisationen

Über die formalen Zuständigkeiten hinaus existieren zwei stadtregionale Organisationen im Bereich der Raumplanung, die Planungsgemeinschaft Ost (PGO) und das Stadt-Umland-Management (SUM). Die PGO ist eine Organisation der Länder Wien, NÖ und Bgld. zur „Vorbereitung und Koordinierung raumrelevanter Aktivitäten“. Die PGO wurde 1987 gegründet, verfügt über keine Rechtspersönlichkeit und wird aus Vertreter:innen der beteiligten Länder gebildet. Jedes Bundesland ist sowohl auf politischer wie auch auf Beamten:innenebene vertreten. Beschlüsse der PGO erfolgen einstimmig. Aktuell fokussieren die Aktivitäten der PGO vor allem auf die Vergabe von Forschungsaufträgen. Inhaltlich ist die PGO auf „Raumordnung und damit verbundene andere raumwirksame Planungen zu Verkehr/Mobilität, Wirtschaft, Grünräume oder Energie und Klimaschutz“ ausgerichtet (PGO, o.D. b). Zur Abgrenzung der Stadtregion Wien verwendet die PGO ihre eigene Definition der Stadtregion+ (siehe Abschn. 5.1).

Das SUM ist eine gemeinsame Organisation der Länder Wien und NÖ. Die Struk-

¹³Die Bundesländer haben nach §15a BV-G prinzipiell die Möglichkeit, Vereinbarungen in ihrem Wirkungsbereich zu schließen. Dem Autor sind jedoch keine solchen Vereinbarungen aus dem Bereich der Raumordnungen in der Stadtregion Wien bekannt.

tur und Finanzierung des SUM ist Teil eines gemeinsamen Vereins der beiden Bundesländer, welcher auch den Biosphärenpark Wienerwald (s.u.) verwaltet. Das SUM hat die Aufgabe, die Raumentwicklung in der Stadtregion Wien zu koordinieren. Die Aktivitäten des SUM fokussieren auf das Initiieren und Organisieren kooperativer Prozesse in den Bereichen Raumordnung, Landschaftsplanung und Mobilität. Der räumliche Rahmen für die Tätigkeiten des SUM ist nicht systematisch abgegrenzt und kann daher als ein weicher Planungsraum verstanden werden. Der Planungsraum ist jedoch in zwei Teile, nördlich und südlich der Donau, geteilt. (SUM, o.D. a, b, c, d, e).

Der Einfluss und die Aktivitäten dieser stadtregionalen Organisationen sind jedoch begrenzt. Dies folgt allein schon aus ihrer geringen Personalausstattung: Die PGO verfügt über 4 Mitarbeiter:innen inklusive Sekretariat und die Geschäftsleitung wird durch die Raumordnungsreferent:innen der beteiligten Bundesländer ausgeübt. Das SUM verfügt über 3 Mitarbeiter:innen inklusive Sekretariat (PGO, o.D. a; SUM, o.D. d). Verglichen mit Beispielen aus Deutschland wie Berlin und Hamburg (Prieb, 2019:233ff; Diller und Knieling, 2003:Kap. 10) zeigt sich insgesamt eine geringe räumliche Integration der Planungsstrukturen in der Stadtregion Wien.

Neben den Raumordnungsorganisationen existieren auch sektorale Organisationen in der Stadtregion. Neben dem VOR sind dies vor allem der Biosphärenpark Wienerwald und der Nationalpark Donauauen im Bereich des Grün- und Freiraumanagements. Im Gegensatz zu PGO und SUM sind diese sektoralen Organisationen unmittelbar operativ tätig und verfügen über entsprechende Ressourcen und Mitarbeiterstäbe.

5.2.3. Regionalplanung innerhalb der Stadtregion

Regionale Raumplanung in der Stadtregion Wien erfolgt innerhalb der jeweiligen Bundesländer (siehe Abschn. 5.2.1 zur Kompetenzverteilung). Da die Stadt Wien sowohl Bundesland als auch Gemeinde ist, gibt es in Wien keine Trennung von überörtlicher und örtlicher Raumplanung. Dies gilt sowohl für formale Instrumente der Ordnungsplanung, wie auch für die Entwicklungs- und strategische Planung. Die Umsetzung großer Stadtentwicklungsprojekte erfolgt im Rahmen integrierter Planungsprozesse, welche unterschiedliche Planungsinstrumente und -bereiche umfassen.¹⁴ Ein Fokus liegt dabei auf einer frühzeitigen Integration von Planungen für

¹⁴Ein prominentes Beispiel für einen solchen Prozess ist die Seestadt Aspern. Für eine Darstellung dieses Planungsprozesses siehe Makula (2019:9ff).

den ÖV (MA18, 2014:45). Die Bezirke der Stadt Wien verfügen über keine mit Gemeinden vergleichbaren Planungskompetenzen. Folglich werden die Bezirke zwar in Raumplanungsprozesse eingebunden und können politischen Einfluss nehmen, haben jedoch kaum Möglichkeiten selbstständig tätig zu werden.

In NÖ gibt es eine eigenständige überörtliche Raumplanung auf regionaler Ebene. Derzeit entstehen flächendeckend regionale Raumordnungsprogramme, welche auf Themen der Ordnungsplanung wie Siedlungsgrenzen und überörtliche Betriebsgebiete¹⁵ fokussieren und von der niederösterreichischen Landesregierung verordnet werden. Diese werden im Rahmen kooperativer Leitplanungsprozesse zwischen dem Land NÖ und den betroffenen Gemeinden erarbeitet. Der aktuelle Fokus auf die Ordnungsplanung kontrastiert mit früheren Leitplanungsprozessen in einzelnen Regionen, welche stärker auf Entwicklungsplanung fokussiert waren. (vgl. Haselsteiner, 2022; Lichtblau und Schaffer, 2022)

Parallel dazu existieren verschiedene Instrumente der Regionalentwicklung. Im großen Maßstab sind dies die sogenannten Hauptregionsstrategien. Diese fungieren auch als Handlungsprogramm für die NÖ.Regional.GmbH, einer Serviceorganisation für Regionalentwicklung des Landes NÖ (RU7, 2015, o.D. a). Auf kleinerer Maßstabsebene liegt der Fokus auf interkommunaler Kooperation. Dafür stellen sogenannte Kleinregionen, welche unterschiedliche Konzepte und Strategien erstellen, die zentrale Organisationsform in NÖ dar. (Siehe RU7, 2018 für einen Überblick.) Weitere Kooperationen und Planungen entstehen im Rahmen unterschiedlicher Förderprogramme wie LEADER, Klima- und Energie-Modellregionen (KEM) und Klimawandel-Anpassungsmodellregionen (KLAR!) (Klima- und Energiefonds, o.D. a, b; Landesamtsdirektion, o.D.). Die Flächennutzungsplanung der Gemeinden ist typischerweise nicht unmittelbar Gegenstand dieser Regionalentwicklungsstrategien und -projekte.

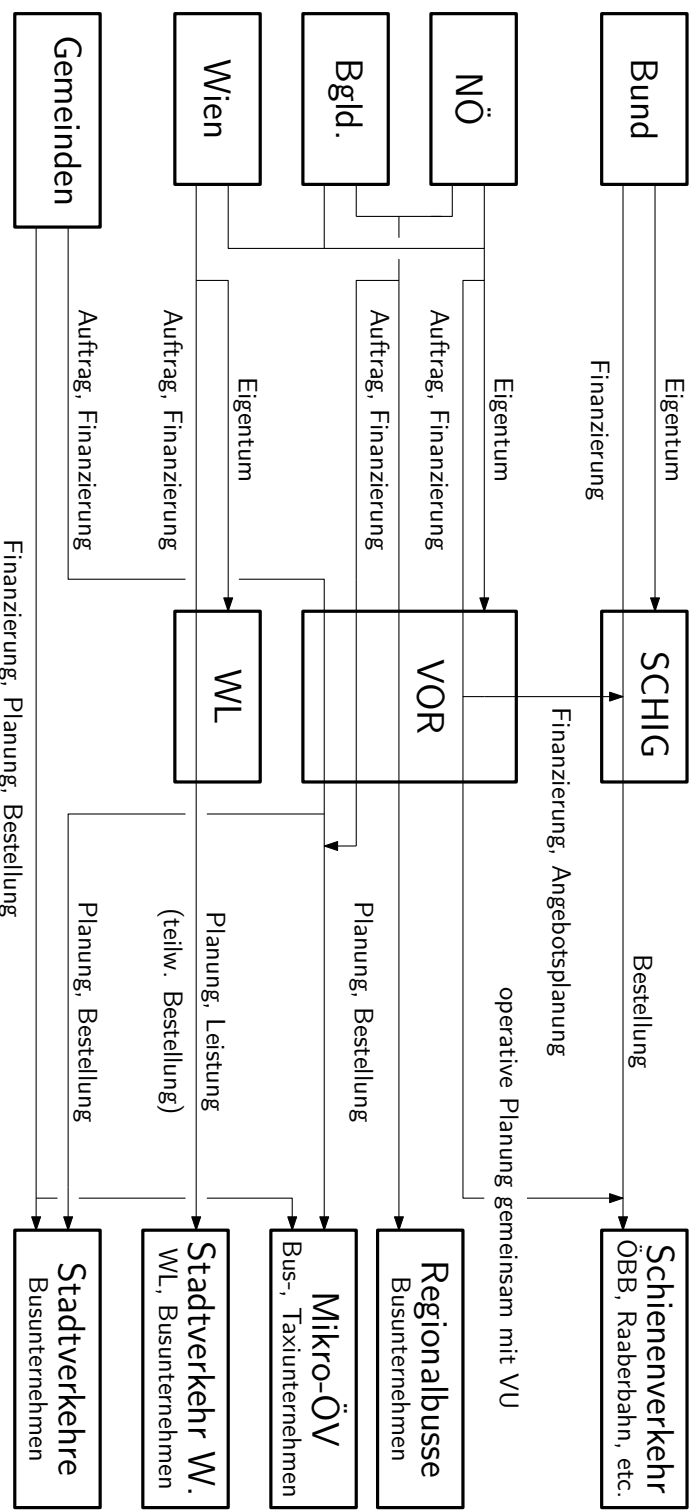
5.3. Öffentlicher Verkehr

5.3.1. Kompetenzverteilung und Planungsebenen

Die Zuständigkeiten für stadtreionalen ÖV verteilen sich auf Bund, Länder und Gemeinden. Der Bund ist für die Bereitstellung eines Grundangebots an Schienenpersonenverkehr verantwortlich. Für die darüber hinaus gehende Bereitstellung von Personennah- und Regionalverkehr sind sowohl die Länder, als auch die Gemeinden verantwortlich. (Mitterer u. a., 2016:14ff)

¹⁵Alle Betriebsgebiete welche größer als zwei Hektar sind gelten als überörtlich.

Abbildung 2: Planungsebenen des öffentlichen Verkehrs im Verbundgebiet des VOR



Die Abbildung verzichtet auf die Darstellung von Abteilungen des Bundes für Schüler:innenfahrfahrten, Klimatickets, u.ä., von Förderungen, sowie des Sonderfalls Badner Bahn (siehe FN 16). Quellen: Mitterer u. a. (2016), VOR (2022b), Interview 3. Eigene Darstellung.

Zur Abwicklung von Planungen und Verkehrsdienstleistungsbestellung in der Stadtregion Wien bedienen sich die Gebietskörperschaften des VOR, der Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG) und den stadteigenen Verkehrsbetrieben Wiener Linien (WL). Die Beziehungen zwischen diesen Betrieben, den Gebietskörperschaften und den unterschiedlichen Verkehrsdienstleistungen, welche von den Verkehrsunternehmen (VU) erbracht werden, sind in Abb. 2 dargestellt. Der VOR übernimmt dabei die Planung des regionalen Schienenverkehrs, des Regionalbusverkehrs und teilweise von bedarfsorientierten Mikro-ÖV-Systemen, wie Anrufsammeltaxis, und Stadtverkehren außerhalb von Wien (Mitterer u. a., 2016:59ff, VOR, 2022b).

Die Angebotsplanung des regionalen Schienenverkehrs (ohne Straßen- und U-Bahn) erfolgt im Auftrag aller drei Bundesländer. Die Finanzierung teilen sich die drei Bundesländer und der Bund. Die Bestellung der Verkehrsdienste (d.h. der Abschluss von Verkehrsdienstverträgen) erfolgt über die SCHIG des Bundes, welche gemeinwirtschaftliche Schienenverkehrsbestellungen in ganz Österreich abwickelt. Die operative Planung des Schienenverkehrs erfolgt durch den VOR, in enger Abstimmung mit den ausführenden Bahnunternehmen. Für die Stadtregion Wien sind dies im Wesentlichen die österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) (VOR, 2022b:22). Darüber hinaus existiert der regionale Sonderfall Badner Bahn, für die Bestellungen nicht über die SCHIG abgewickelt werden.¹⁶

Der Regionalbusverkehr wird im Auftrag der Bundesländer NÖ und Bgld. vom VOR geplant, ausgeschrieben und bei den VU bestellt. Die Finanzierung erfolgt nach dem Territorialprinzip durch das jeweils betroffene Bundesland. Wien finanziert dabei keine Regionalbusse, auch wenn diese nach Wien hineinfahren¹⁷ (Mitterer u. a., 2016:32, 59ff; Interview 3).

Mikro-ÖV-Systeme und Stadtverkehre außerhalb von Wien werden in NÖ vom VOR sowohl im Auftrag des Landes wie auch von Gemeinden geplant und bestellt. Parallel dazu planen und bestellen Gemeinden in NÖ und dem Bgld. Mikro-ÖV-System und Stadtverkehre unabhängig vom VOR (Mitterer u. a., 2016:59ff; Rechnungshof, 2017:81f, 108; VOR, 2022b:63ff).

Der Stadtverkehr in Wien wird von den WL geplant und zum größten Teil auch

¹⁶ Die Badner Bahn steht im Eigentum der Stadt Wien und die Bestellung der Verkehrsdienstleistung erfolgt im Auftrag der Länder Wien und NÖ über den VOR. Der Finanzierungsbeitrag des Bundes wird in diesem Fall den Ländern rückerstattet (Stadtrechnungshof Wien, 2020).

¹⁷ Es bestehen einzelne Ausnahmen, welche dieses Prinzip jedoch nicht grundlegend in Frage stellen.

selbst abgewickelt. Zusätzlich werden einzelne Buslinien von privaten Busunternehmen im Auftrag der WL betrieben. Die getrennte Planung des Stadtverkehrs ist für österreichische Stadtregionen typisch (Mitterer u. a., 2016:28,59ff).

5.3.2. Der VOR

Der Verkehrsverbund Ost-Region umfasst das gesamte Gebiet der Bundesländer Wien, NÖ und Bgld. und steht im alleinigen Eigentum dieser 3 Länder¹⁸ (VOR, 2022a). Damit stellt der VOR einen typischen Aufgabenträgerverbund dar, in dem öffentliche Verwaltungseinheiten als Gesellschafter auftreten (Knieps, 2004:82).¹⁹ Die Struktur eines bundesländerübergreifenden Verkehrsverbundes stellt in Österreich ein Unikum dar; alle anderen österreichischen Verkehrsverbünde beschränken ihre Aktivitäten auf das Gebiet eines einzelnen Bundeslandes (BMK, 2022).²⁰

Der VOR wurde 1984 als erster Verkehrsverbund Österreichs gegründet. Zu diesem Zeitpunkt umfasste der VOR Wien, den umliegenden Teil von NÖ und den nördlichen Teil des Burgenlandes. Von 1988 bis 1997 wurde die übrigen Teile von NÖ und Bgld. schrittweise im Verkehrsverbund NÖ-Bgld. (VVNB) zusammengefasst. Ab 2002 wurde das Verbundmanagement des VVNB durch den VOR übernommen. Seit 2016 gibt es ein einheitliches Tarifsysteem. Der VVNB wurde im Zuge dessen aufgelöst und vollständig in den VOR integriert (Rechnungshof, 2017:22f; RU7, 2021).

Innerhalb des gesamten Verbundgebietes organisiert der VOR ein integriertes Tarif und Ticketsystem, die Einnahmenaufteilung und Verrechnung, sowie eine digitale Fahrplanauskunft. Wie in Abschn. 5.3.1 beschrieben, plant und organisiert der VOR außerdem das Angebot des Schienenverkehrs (ohne U-Bahn und Straßenbahn), der Regionalbusse, sowie weiterer Verkehrsdienste in NÖ. Der VOR ist darüber hinaus in den Bereichen Marketing, Öffentlichkeitsarbeit, Qualitätskontrolle, der langfristigen Koordinierung von Infrastrukturprojekten und als Anbieter von Informations- und

¹⁸Die Eigentümeranteile sind: Wien 44%, NÖ 44% und Bgld. 12%. Der Aufsichtsrat des VOR besteht mit 1.3.2023 aus folgenden Mitgliedern mit ihren jeweiligen hauptberuflichen Tätigkeiten: Karl Wilfing (Vorsitzender), Präsident des niederösterreichischen Landtages; Sabine Halbarth (stellvertretende Vorsitzende), Büroleiterin des burgenländischen Landesrates für Bau, Raumplanung, Verkehr u.a. Heinrich Dorner; Erich Valentin, Wiener Landtags- und Gemeinderatsabgeordneter, Mitglied des Ausschusses für Innovation, Stadtplanung und Mobilität; Andreas Dillinger, Leiter der Verkehrspolitik der Wirtschaftskammer Wien; Gerald Gerstbauer, Geschäftsführer von Sprenger-Gerstbauer Consulting; Claudia Kavlik, Sandra Belikay und Marco Teßmann als Arbeitnehmer:innenvertretung.

¹⁹Alternativ existieren sogenannte Unternehmensverbünde, in denen der Aufsichtsrat von den beteiligten Verkehrsunternehmen bestimmt wird, und verschiedene Mischformen.

²⁰Der Salzburger Verkehrsverbund kooperiert grenzüberschreitend mit dem deutschen Landkreis Berchtesgaden.

Kommunikationstechnologie im Verkehrsbereich aktiv. Der VOR deckt damit alle typischen Aufgaben eines Verkehrsverbundes ab (Buehler, Pucher und Dümmler, 2019:Tab. 1).

Das Verbundgebiet des VOR umfasst insgesamt rund 23,6 Tsd. Quadratkilometer mit rund 3.9 Mio. Einwohner:innen. Das Angebot im VOR umfasst (inkl. Wien) rund 138,4 Mio. Bahnkilometer und 113,7 Mio. Buskilometer pro Jahr und wird von 0,89 Mrd. Fahrgästen in Anspruch genommen. Das Liniennetz umfasst rund 100 Bahn- und 820 Buslinien, welche von 29 Verkehrsunternehmen betrieben werden. Der VOR selbst beschäftigt 142 Mitarbeiter:innen (VOR, 2022a).

5.4. Wien und Niederösterreich

Die Bundesländer Wien und NÖ, welche den Kern der Stadtregion bilden, unterscheiden sich wesentlich in ihren verkehrspolitischen Steuerungskulturen (vgl. Hansson, 2013 und Abschn. 3.1). Dies zeigt sich deutlich in unterschiedlichen Zielsetzungen zu den Rollen von ÖV und MIV der jeweiligen Mobilitätsstrategien. Das wiener Fachkonzept Mobilität des Stadtentwicklungsplans STEP 2025 formuliert ein klares Primat des Umweltverbundes:

„‘Mobilität ohne Autobesitz zu ermöglichen’, ist ein zentrales verkehrspolitisches Anliegen des STEP 2025. [...] In Modal Split-Kennzahlen ausgedrückt, lautet die Zielsetzung des STEP 2025 ‘80:20’. Das bedeutet: Die Wienerinnen und Wiener sollen bis 2025 80% der Wege mit öffentlichen Verkehrsmitteln, mit dem Rad oder zu Fuß zurücklegen, während der derzeitige Anteil des motorisierten Individualverkehrs auf 20% zurückgehen soll.“ (MA18, 2014:16)

Das Mobilitätskonzept Niederösterreich 2030+ hingegen formuliert zwar das Ziel, „verkehrsbedingte Klima- und Umweltbelastungen [zu] minimieren“, ordnet dies aber der Sicherstellung und Förderung von Mobilität unter:

„Der Strategie des Mobilitätskonzeptes Niederösterreich liegt ein Leitsatz zugrunde: Mobilität in ihrer Vielfalt sichern, zukunftsfähig gestalten und fördern. Damit wird auf sich ändernde, zunehmend differenzierte Lebensstile der Bevölkerung eingegangen. [...] Mobilität ist ein wesentliches Element der Lebensqualität; diese Lebensqualität zu verbessern, ist das übergeordnete Ziel der Landesentwicklung.“ (Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten, 2015:10f)

Eine generell unterschiedliche Steuerungskultur ergibt sich auch aus den unterschiedlichen dominanten politischen Parteien: Der sozialdemokratischen SPÖ in Wien und der konservativen ÖVP in NÖ. Aus Sicht des VOR stellen sich diese Unterschiede als „divergierende Interessen“ der Eigentümer:innen dar.²¹

Trotz der Differenzen zwischen Wien und NÖ enthalten die Mobilitätsstrategien von Wien, NÖ und dem Bgld. ein gemeinsames Kapitel, welches auf eine stärkere räumliche Integration der Verkehrspolitik abzielt. Für den Regionalbusverkehr sind primär drei Elemente dieser gemeinsamen Strategie relevant: 1. die geplante Einrichtung „Regionaler Mobilitätspartnerschaften“ entlang von Korridoren unter Beteiligung der betroffenen Gemeinden, Bezirke und Länder, des VOR, sowie der VU. 2. Ein abgestimmtes Angebot zwischen Achsen- und Flächenerschließung und ÖV-Knoten. Und 3. ein gemeinsames Controlling der Verkehrspolitik (MA18, 2014:104ff; Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten, 2015:25f). Die Stadt Wien formuliert davon unabhängig auch das Ziel, dass „Speziell am Stadtrand [...] Regionalbusse und das Wiener Linien-Netz systematisch koordiniert und abgestimmt [werden].“ (MA18, 2014:45)

6. Regionalbusverkehr Östliches Weinviertel

6.1. Planung und Ausschreibung

Die Planung und Ausschreibung von Regionalbuslinien wird vom VOR in 20 Teilregionen des Verbundgebiets gegliedert. Verkehrsdienstverträge für den Betrieb von Regionalbussen in den einzelnen Regionen werden im Rahmen der sogenannten PSO-Verordnung (Public Service Obligation; VERORDNUNG (EG), Nr. 1370/2007; VERORDNUNG (EU), 2016/2338) öffentlich ausgeschrieben. Die Verkehrsdienstverträge sind Bruttobestellungen, bei denen der VOR den Verkehrsunternehmen eine fixe Abgeltung für die Erbringung der Fahrdienstleistung zahlt und alle Einnahmen aus Ticketverkäufen an den VOR gehen. Die ausgeschriebenene Verkehrsdienstverträge haben eine Laufzeit von 8-10 Jahren (VOR, 2022b:36; Rechnungshof, 2017:80; Mitterer u. a., 2016, 16f).

Die untersuchte Regionalbusausschreibung im Weinviertel Ost ist die letzte große

²¹Diese Formulierung wurde vom Autor bei einer Präsentation des VOR im Rahmen einer Exkursion der Österreichischen Geographischen Gesellschaft (ÖGG) am 25.11.2022 festgehalten. Später zur Verfügung gestellte Präsentationsfolien (VOR, 2022b) enthalten diese Formulierung nicht.

Region in NÖ, welche erstmals nach PSO-Verordnung ausgeschrieben wurde. Die Ausschreibung umfasste rund 8 Mio. Buskilometer auf 69 Buslinien. Diese Buslinien sind in Abb. 3 dargestellt.

Ein grober Ablauf des Planungsprozesses wurde aus den Interviews 1 und 4, aus internen Unterlagen, die im Rahmen der Interviews zugänglich gemacht wurden und aus Bekanntmachungen zur Ausschreibung (VOR, 2019, 2020a,b,c,d,e) rekonstruiert. Während des gesamten Planungsprozesses kam es zu anlassbezogenen Abstimmungen des VOR mit dem Land NÖ (siehe Abschn. 7.1) und anderen Stakeholder:innen, die hier nicht explizit dokumentiert sind.

Der VOR begann mit den Analysen und Planungen für die Ausschreibung bereits im Frühjahr 2018. Als Basis für die Planungen wurde eine Strukturanalyse durchgeführt. Diese umfasste die Erhebungen zu Siedlungs- und Gewerbegebieten, Schulstandorten, Umsteigeknoten zur Bahn, der Entwicklung von Bevölkerung und Schulstandorten, Fahrgastzahlen und dem Bestandsnetz. Im Herbst 2018 erfolgte eine Runde an Terminen mit den betroffenen Gemeinden.

Die formale Bekanntmachung der Ausschreibung erfolgte im August 2019. Die Ausschreibung umfasste insgesamt 5 Lose. Für 4 der Lose gab es jeweils 3 Angebote und für ein Los 2 Angebote. Verträge mit zwei Busunternehmen wurden im Juni und August 2020 abgeschlossen.²² Die Dienstleistungen umfassten insgesamt einen Auftragswert von rund 235,9 Mio. Euro.

Parallel zur Ausschreibung und Vergabe erfolgten Befahrungen für die notwendige Konzessionierung der Haltestellen und Buslinien mit Amtssachverständigen der RU6, Vertreter:innen des VOR und den betroffenen Gemeinden. Im Herbst 2020 gab es eine weitere Runde an Gemeindeterminen.

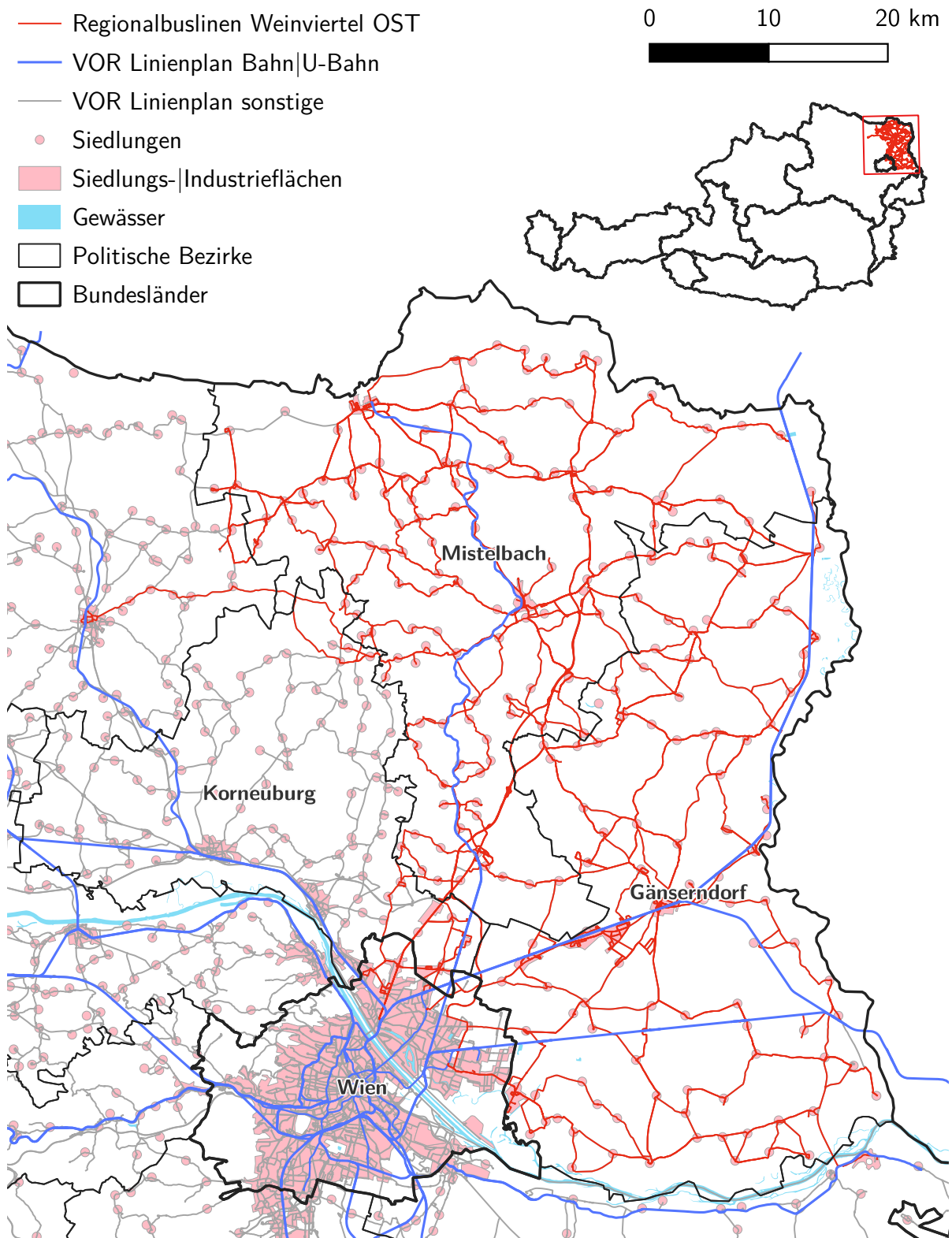
Die Fahrpläne wurden im Jänner 2021 im Routenplaner des VOR veröffentlicht. Gemeinden und Schulen wurden aufgefordert, Unstimmigkeiten vor dem Betriebsstart zu melden. Der Betriebsstart erfolgte im März 2021.

6.2. Region Östliches Weinviertel

Die Ausschreibungsregion umfasst im Wesentlichen den Regionalbusverkehr der Bezirke Gänserndorf und Mistelbach, sowie einen kleinen Teil des Bezirks Korneuburg. Darüber hinaus sind einzelne angrenzende Gemeinden in Niederösterreich und die Bezirke Floridsdorf und Donaustadt in Wien betroffen (vgl. Abb. 3). Von der Aus-

²²Rechtliche Einsprüche führten zu Verzögerungen im Ausschreibungsprozess.

Abbildung 3: Regionalbuslinien Ausschreibung Weinviertel OST



Maßstab: 1:500.000. Projektion: UTM 33N ETRS89. Datenquellen: BEV (2022, 2023) und MVO (2023). Eigene Darstellung.

schreibung sind insgesamt 88 niederösterreichische Gemeinden und die Stadt Wien betroffen.

Die von der Ausschreibung betroffenen Gemeinden in NÖ umfassen ein Gebiet von 2933km² und hatten 2023 eine Wohnbevölkerung von rund 227 Tsd. Personen. Im Zehnjahresvergleich sind die Gemeinden insgesamt um rund 19 Tsd. Personen oder 9,2% gewachsen. Das Bevölkerungswachstum ist zwischen den Gemeinden sehr ungleich verteilt und reicht von -12% bis +38% mit einer Standardabweichung von 8,7%. Abb. 4 zeigt, dass sich das Bevölkerungswachstum auf die Stadtregion+ um Wien konzentriert.

Pendler:innendaten erlauben einen Einblick in das Mobilitätsverhalten in den Bezirken Gänserndorf und Mistelbach, welche die Ausschreibungsregion dominierenden. Tab. 2 zeigt einen hohen Anteil von Pendler:innen an der Wohnbevölkerung, welcher im Zehnjahresvergleich weiter angestiegen ist. Wichtigstes Pendelziel ist Wien, noch vor Orten in den beiden Bezirken selbst.

6.3. Verhältnis zu anderen Verkehrsträgern

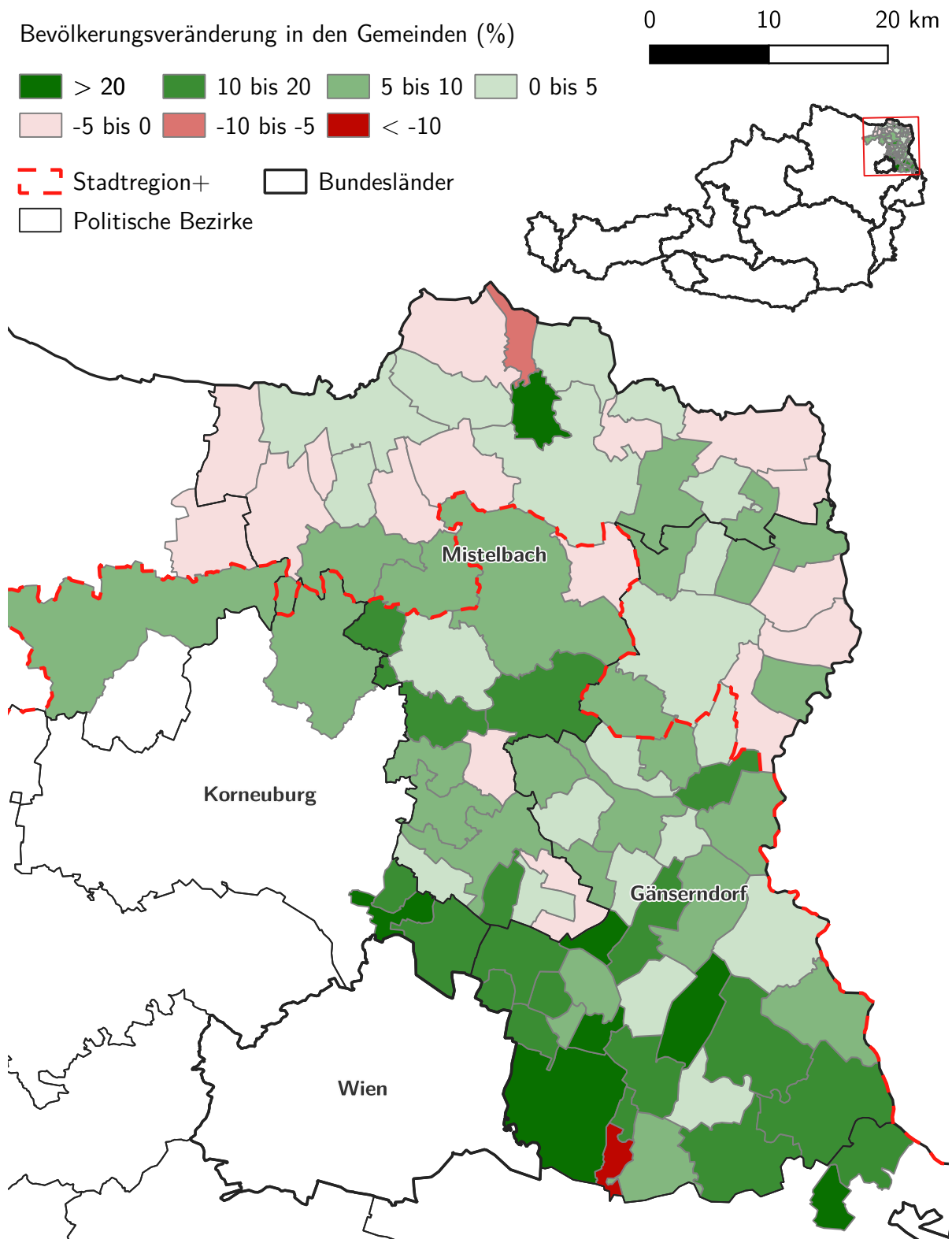
Die Ausschreibungsregion ist vom MIV dominiert. Dies zeigt sich an der hohen Anzahl zugelassener PKW pro Einwohner:in, welche deutlich über dem Bundesschnitt liegt und schneller als dieser steigt (siehe Tab. 2). Kordonerhebungen der Pendler:innenströme nach Wien durch die PGO (2016:Abb. 22) ergaben einen Anteil des MIV von 81,4% in den für das Ausschreibungsgebiet relevanten Korridoren (Mistelbach, Gänserndorf, Stockerau).²³

Der hochrangige ÖV in der Stadtregion Wien wird über das Bahnnetz (und in Wien über U-Bahnen) abgewickelt.²⁴ Das Ausschreibungsgebiet ist über 3 nach Wien führende Bahnachsen erschlossen (siehe Abb. 3). Im Rahmen der Kordonerhebungen über den Pendelverkehr nach Wien (PGO, 2016:5) wird festgehalten, dass der Busverkehr im Vergleich zum Bahnverkehr nur eine untergeordnete lokale Bedeutung hat. Dabei ist zu beachten, dass Kordonerhebungen nur das Verkehrsmittel mit dem die Stadtgrenze überschritten wird erfassen. Die Funktion der Regionalbusse als Bahnzubringer wird in Kordonerhebungen daher nicht berücksichtigt. In Gemeinden mit Bahnanschluss (Interviews 2,6) dominiert die Bahn die Wahrnehmung des

²³Die letzten Kordonerhebungen stammen aus dem Jahr 2014. Für einzelne Korridore sind die letzten verfügbaren Daten noch älter.

²⁴In NÖ existiert darüber hinaus ein Expressbussystem zur Anbindung der Landeshauptstadt St Pölten.

Abbildung 4: Bevölkerungsentwicklung Weinviertel Ost 2013–2023



Maßstab: 1:500.000. Projektion: UTM 33N ETRS89. Datenquellen: BEV (2022) und Statistik Austria (2023b). Eigene Darstellung.

Tabelle 2: Pendler:innen und PKW in Gänserndorf und Mistelbach

(in Tsd.)	2010	2020	Δ
Bevölkerung	168,9	180,4	6,8%
Pendler:innen ^a	72,0	77,8	8,0%
Verhältnis Pendler:innen zu Bevölkerung	42,7%	43,2%	0,5%P
Erwerbspendler:innen	60,3	66,9	10,9%
Schülerpendler:innen	11,6	10,9	−6,7%
Pendler:innen nach Wien	35,6	38,6	8,5%
Binnenpendler:innen ^b	25,3	27,5	8,8%
PKW	104,4	123,4	18,1%
Verhältnis PKW zu Bevölkerung	61,8%	68,3%	6,5%P
Österreich: Verhältnis PKW zu Bevölkerung	53,2%	57,2%	4,0%P

^a Wohn- und Arbeits-/Schulort liegen in unterschiedlichen Gemeinden.

^b Arbeits- bzw. Schulort in Gänserndorf oder Mistelbach.

Datenquellen: Statistik Austria (2023a,b,c), RU7 (2023), eigene Berechnungen.

öffentlichen Verkehrs. In den Planungsprozessen des VOR genießt der Bahnverkehr Vorrang gegenüber dem Busverkehr (VOR, 2022b).

Neben dem Bahn- und Regionalbusverkehr existieren noch Stadtverkehre und Mikro-ÖV-Systeme wie Anrufsammeltaxis, die von den Gemeinden organisiert werden. Teilweise beauftragen die Gemeinden dazu den VOR (siehe Abschn. 5.3.1). In der Ausschreibungsregion ist das wichtigste Mikro-ÖV-Angebot das Anrufsammeltaxi „Marchfeld mobil“, welches von 20 Gemeinden und dem VOR betrieben wird (Region Marchfeld, o.D.). Der VOR und das Land NÖ planen für die Zukunft integrierte Regionalbus- und Mikro-ÖV-Systeme (siehe dazu Abschn. 9).

6.4. Planungsziele

Der VOR und das Land NÖ (Interviews 1,3) beschreiben eine Verbesserung des Angebots für die Fahrgäste als wesentliches Ziel der untersuchten Ausschreibung. Das davor bestehende Angebote war von den Busbetreiber:innen ohne Ausschreibung geplant worden. Dieses war stark auf den Schüler:innenverkehr und auf eine gute Auslastung der Busse ausgerichtet. Abseits des Schüler:innenverkehrs und der Hauptverkehrszeiten bestand daher nur ein geringes Angebot und das Gesamtnetz aus Bussen und Bahn war wenig integriert.

Um das Angebot zu verbessern und neue Fahrgäste zu gewinnen, sollte neben dem Schüler:innenverkehr auch ein attraktives Angebot für Pendler:innen geschaffen werden und das Angebot für den Alltagsverkehr, zur Erreichung von Einrichtungen der Daseinsvorsorge, verbessert werden. Zur Erreichung dieser Ziele wurden Taktfahrpläne ausgedehnt, welche ein Angebot abseits der Hauptverkehrszeiten sicherstellen. Dies berücksichtigt sowohl ausgedehntere Arbeitszeiten (z.B. im Handel), wie auch den Alltagsverkehr besser.

Die Netzplanung der Ausschreibung orientiert sich an der Schaffung eines multimodalen Gesamtnetzes mit guten Umsteigerrelationen zwischen Bus und Bahn sowie unterschiedlichen Buslinien. In diesem Sinne werden bahnparallele Buslinien möglichst vermieden und Buslinien nach Wien enden an den U-Bahn- und S-Bahnstationen am Stadtrand.

Die räumliche Verteilung des Angebots orientiert sich an den sogenannte ÖV-Mindeststandards der ÖROK, welche eine Mindestversorgung in Abhängigkeit von der Bevölkerungszahl eines Ortes festlegen (Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten, 2015:65), der Erschließung von Siedlungs- und Gewerbegebieten, der Anbindung an zentrale Orte und Umsteigeknoten und dem Fahrgastpotential der jeweiligen

Verkehrsrelationen. Die sogenannten ÖV-Güteklassen der ÖROK, welche die ÖV-Erschließung standortgenau abbilden (PGO, 2021), spielten hingegen keine Rolle.

Der VOR versucht auch den Regionalbusverkehr stärker im Bewusstsein der Bevölkerung zu verankern. Maßnahmen dazu sind das Branding der Busse und eine möglichst leicht verständliche Organisation der Liniennummern. Der Betrieb einer modernen digitalen Fahrplanauskunft „VOR A nach B“ ist in diesem Zusammenhang ebenfalls essentiell. Die Ausschreibung wurde auch dazu genutzt, die eingesetzte Busflotte zu modernisieren.

Auffällig ist, dass die Reduktion von verkehrsbedingten CO₂-Emissionen und eine Veränderung des Modal Splits keinen direkten Fokus der Planungen darstellen. Diese Themen wurden in den Interviews zwar angesprochen, sind jedoch nicht mit klaren Zielvorstellungen verknüpft. Dies entspricht auch dem niederösterreichischen Landesmobilitätskonzept (Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten, 2015). Explizit keine Ziele der Regionalbusplanung sind der Tourismus- und Freizeitverkehr sowie die Erschließung innerhalb von Wien, welche als Aufgabe der WL angesehen wird.

7. Akteur:innen, Rollen und Interaktionen

7.1. Stadtregionale Ebene

Die Regionalbusse in NÖ werden vom VOR nach den strategischen und budgetären Vorgaben des Landes NÖ geplant. Die strategische Steuerung erfolgt durch die Abteilung Raumordnung und Gesamtverkehrsangelegenheiten (RU7) des Amtes der niederösterreichischen Landesregierung, welche sowohl für Verkehrsplanungen wie auch für überörtliche Raumordnung verantwortlich ist. Die Stadt Wien hat keinen Einfluss auf die strategische Ausrichtung und die Angebotsqualitäten des Regionalbusverkehrs.

Der VOR übernimmt bei Regionalbusplanungen die Angebotsplanung (Festlegung von Dichte und Qualität des Angebots), die operative Planung (Erstellung von Linien- und Fahrplänen) und die Ausschreibung und Bestellung. Der VOR erfüllt in diesen Bereichen, innerhalb der strategischen und budgetären Vorgaben des Landes NÖ, die Aufgaben der Fachplanung. Dabei genießt der VOR ein hohes Maß an Autonomie und direkte Eingriffe des Landes sind relativ selten.

Der VOR ist auch für den Austausch und die Abstimmung mit den verschiedenen Stakeholder:innen (s.u.) verantwortlich. Der Austausch mit der Stadt Wien betrifft

primär lokale Themen wie Bushaltestellen, Planungen der Stadt Wien mit Einfluss auf Regionalbusse oder die Koordinierung des Angebot von WL und VOR in den Stadtrandbereichen. Von Seiten der Stadt Wien sind an diesen Abstimmungen unterschiedliche Dienststellen der Stadtverwaltung (in Wien Magistratsabteilungen bzw. MA), die jeweils betroffenen wiener Bezirke und die WL beteiligt. Dabei ist zu beachten, dass Regionalbuslinien im städtischen ÖV, mit wenigen lokalen Ausnahmen, nur eine sehr geringe Rolle spielen.

Die Rollenverteilung zwischen NÖ, Wien und dem VOR wird damit begründet, dass der Regionalbusverkehr ausschließlich vom Land NÖ finanziert wird.²⁵ Eine solche getrennte Finanzierung und Planung von Regional- und Stadtverkehr ist für österreichische Stadtregionen typisch. In den anderen Stadtregionen steht jedoch ein Bundesland mit seinem Verkehrsverbund einer Stadtgemeinde gegenüber, die keine direkte Kontrolle über den Verkehrsverbund hat (Mitterer u. a., 2016:28, 59ff). Im Fall der Stadtregion Wien sind hingegen zwei Bundesländer betroffen, die beide gleichberechtigte Eigentümer:innen des gemeinsamen Verkehrsverbundes VOR sind.

Trotz dieser gemeinsamen Struktur erfolgt jedoch keine integrierte Planung des Regionalbus- und Stadtverkehrs.²⁶ Das Fehlen einer integrierten Planung kann mit den unterschiedlichen verkehrspolitischen Steuerungskulturen der beteiligten Bundesländer erklärt werden (siehe Abschn. 5.4). Diese führen dazu, dass beide Bundesländer es vorziehen, ihre autonomen Entscheidungsbereiche zu erhalten: „Dass Wien und Niederösterreich halt leider gerne nicht zusammenarbeiten und sich auf ihre Kompetenzen berufen, das muss man einfach so zur Kenntnis nehmen.“ (Interview 7)²⁷

Der VOR moderiert keinen Interessensausgleich zwischen den Bundesländern im Sinne eines Metagovernors (vgl. Hansson, 2013). Eine mögliche Erklärung dafür ist die Eigentümer:innenstruktur des VOR. Diese ist deutlich konzentrierter als in der Fallstudie von Hansson (2013) und erlaubt den Eigentümer:innen folglich eine stärkere Kontrolle, was den Spielraum des VOR entsprechend einschränkt.

²⁵Es bestehen einzelne Kofinanzierungen von Linien durch die Stadt Wien, die jedoch das Gesamtbild nicht ändern.

²⁶Der regionale Schienenverkehr nach und durch Wien wird vom Bund und den Bundesländern gemeinsam finanziert und vom VOR geplant. Die stärkere Integration der Planungen in diesem Bereiche ist zumindest teilweise durch die Schieneninfrastruktur bestimmt: Die zentrale sogenannte „Stammstrecke“ der Wiener Schnellbahn ist eine Durchmesserlinie welche sowohl für den Regional- wie auch den Stadtverkehr essentiell ist und daher eine gemeinsame Planung erfordert.

²⁷Das geringe Interesse an strategischer Zusammenarbeit zeigt sich auch daran, dass die aktuellen Arbeiten zu einer neuen Generation von Mobilitätsstrategien, im Gegensatz zum Status quo, kein gemeinsames Kapitel vorsehen (vgl. Abschn. 5.4).

Die Zusammenarbeit zwischen NÖ und Wien, bzw. den jeweiligen Angebotsplanern VOR und WL (vgl. Abschn. 5.3.1), verbleibt folglich auf den Stufen von Kooperation und Koordinierung: „Also das ist ein gegenseitiges Informieren und dann Abstimmen mit den Ausschreibungen. Aber, dass man das wirklich als gemeinsame Aufgabe sieht, das hätte ich auf beiden Seiten nicht gesehen.“ (Interview 7) In diesem Zusammenhang wurden auch Parallelstrukturen und Konkurrenzdenken bei den digitalen Angeboten von VOR, WL und ÖBB kritisiert.

Die stadtreionalen Organisationen, PGO und SUM, unterstützen im Rahmen der Regionalbusausschreibung den Informationsaustausch und Kooperationen mit anderen regionalen Stakeholder:innen. Wichtige Themen sind hierbei die jeweiligen Planungen und Aktivitäten mit Auswirkungen auf die anderen Stakeholder:innen. Die stadtreionalen Organisationen haben jedoch keinen unmittelbaren Einfluss auf konkrete Planungsentscheidungen.

7.2. Niederösterreichische Gemeinden

Die Beteiligung der niederösterreichischen Gemeinden am Planungsprozess betrifft zwei unterschiedliche Bereiche: Die Planung des Busangebotes und die Errichtung und Adaptierung von Haltestellen. Diese Bereiche unterscheiden sich dahingehend, dass die Gemeinden in der vom Land NÖ finanzierten Angebotsplanung keine formale Kompetenzen haben, während die Finanzierung der Haltestellen den Gemeinden obliegt und der VOR hier keine formalen Kompetenzen inne hat.

Zur Einbindung der Gemeinden wurden vom Regionalen Mobilitätsmanagement (siehe Abschn. 7.3.1) gemeinsame Termine mit dem VOR organisiert. Die Termine wurden in mehreren, nach Teilregionen gebildeten, Gruppen organisiert. Bei den Terminrunden 2018 und 2020 waren jeweils 85% bzw. 73% der eingeladenen Gemeinden vertreten.²⁸ An den Terminen nahmen neben Gemeindevertreter:innen auch Vertreter:innen regionaler Organisationen (z.B. Leaderregionen) und interessierte Einzelpersonen teil. Teilweise haben Personen auch mehrere relevante Funktionen inne.

Bei diesen Terminen wurden die Planungen und der Prozess vorgestellt und für den Busverkehr relevante Gemeindeprojekte und „Anregungen“²⁹ der Gemeinden erfragt. Im Anschluss an die Termine und im weiteren Verlauf des Prozesses wurden Gemeindeanregungen schriftlich erhoben und durch den VOR bearbeitet. Die interne

²⁸Es wurden 2018 und 2020 jeweils 5 bzw. 3 Gruppen gebildet.

²⁹Der Begriff der Anregungen ist internen Unterlagen des VOR und des Regionalen Mobilitätsmanagements entnommen.

Dokumentation des VOR über die Bearbeitung von Gemeindeanregungen umfasst 40 Anregungen aus 24 verschiedenen Gemeinden. In neun Fällen wurden Anregungen vom VOR als nicht oder nur teilweise umgesetzt codiert.

7.2.1. Angebotsplanung

In der Angebotsplanung dienen die Gemeinden dem VOR als wichtige Informationsquellen über Probleme, geplante Projekte, etc. und formulieren „Anregungen“ für die Planungen. Die Intensität der Beteiligung durch die Gemeinden wurde von VOR und Regionalem Mobilitätsmanagement als stark divergierend beschrieben. Insgesamt sind die Gemeinden aber überwiegend reaktiv und wenig initiativ. Die Gemeinden treten dabei als Einzelgemeinden auf und agieren nicht als organisierte Gruppe mit gemeinsamen Zielen.

Die unterschiedliche Beteiligung der Gemeinden wird durch das persönliche Engagement von Gemeindevertreter:innen für Mobilitätsthemen, die Rolle des Regionalbusverkehrs in der jeweiligen Gemeinde und den dominante Diskurs dazu bestimmt. Dort, wo ein gutes Angebot an Regionalbussen besteht und diese folglich, auch abseits des Schüler:innenverkehrs, stärker genutzt werden, besteht ein Bewusstsein für die Relevanz des Regionalbusverkehrs. Dieses schlägt sich dann auch im Engagement der Gemeinde in diesem Bereich nieder. Insgesamt ist aber festzuhalten, dass der Regionalbusverkehr, abgesehen vom Schüler:innenverkehr, von den Gemeinden im Allgemeinen als sekundäres Thema betrachtet wird.

Die Intensität der Gemeindebeteiligung wird als wichtiger Faktor identifiziert, um ein gutes Ergebnis für die jeweiligen Gemeinden bei den Regionalbusplanungen zu erreichen: „Weil das eben ein Korrespondenzthema wird, wo man Lösungen findet.“ (Interview 1) Teilweise wurde von interviewten Gemeindevertreter:innen kritisiert, dass die Einbindung der Gemeinden vor der Ausschreibung, ohne Zugang zu Fahrplanentwürfen, erfolgte, was eine konstruktive Beteiligung behindert (Interview 5). Der VOR argumentiert in diesem Zusammenhang dass eine Veröffentlichung der Fahrplanentwürfe vor der Ausschreibung aus vergaberechtlichen Gründen nicht möglich wäre.³⁰

Ein geringer Fokus auf den Regionalbusverkehr muss nicht notwendigerweise ein Problem darstellen. Strasshof an der Nordbahn, beispielsweise, profitiert von einer

³⁰Informelle Gespräche des Autors mit im Vergaberecht tätigen Anwäl:innen ergaben keinen klaren rechtlichen Hinderungsgrund für die Veröffentlichung von Fahrplanentwürfen im Vorfeld einer Ausschreibung. Als eine mögliche Motivation für eine späte Veröffentlichung der Fahrplanentwürfe wurde die Angst vor Preisabsprachen der Bieter:innen genannt.

ausgezeichneten Anbindung an die Bahn, ist am Anrufsammeltaxisystem „Marchfeld mobil“ (siehe Abschn. 6.3) beteiligt und der Fahrradverkehr fungiert als wichtiger Zubringer zur Bahn. Neben diesen Mobilitätsangeboten wird der Regionalbus primär als Schüler:innenverkehr gesehen (Interview 6).

Allerdings ergibt sich aus den beschriebenen Dynamiken die Gefahr von negativen Pfadabhängigkeiten: Ein bestehendes unattraktives und wenig genutztes Angebot führt zu geringem Bewusstsein und Engagement der Gemeinde, was in einem weiterhin unattraktiven und wenig genutzten Angebot resultiert. In Interview 2 wird eine solche Dynamik für die Region als Ganzes beklagt, da eine kritische Angebotsdichte nur punktuell erreicht wird. Ein Mitgrund dafür ist, dass Entscheidungsträger:innen der Gemeinden Regionalbusse typischerweise nicht selbst nutzen. Als illustratives Beispiel dafür wurde die Eröffnung einer neuen Regionalbuslinie mit elektrischen Bussen³¹ beschrieben: „[...] alle Bürgermeister [der Gemeinden] entlang der Buslinie reisten natürlich mit dem Auto und nicht mit dem Bus [an].“ (Interview 2)

7.2.2. Bushaltestellen

Die Rolle des VOR bei der Errichtung und Adaptierung von Haltestellen im Rahmen von Regionalbuss Ausschreibungen ist ein Beispiel dafür, wie informelle Institutionen die Strukturen formeller Institutionen überlagern und eine integrierte Planung ermöglichen können (vgl. Hrelja u. a., 2017). Die formalen Kompetenzen im Bereich der Haltestellen entsprechen einem (früher bestehenden) System, in dem die VU für die Angebotsplanung verantwortlich waren. Dementsprechend beantragen die VU Haltestellenkonzessionen, die RU6 stellt als Konzessionsbehörde die Einhaltung der Gestaltungskriterien sicher³² und die Gemeinden sind für die Finanzierung von Errichtung und Adaptierungen zuständig.

Obwohl der VOR über keine formalen Kompetenzen im Bereich der Haltestellen verfügt, agiert er führend und organisiert einen gemeinsamen Planungsprozess mit den Gemeinden und den Amtssachverständigen der RU6. Dazu finden gemeinsame Befahrungen der Haltestellen statt, bei denen notwendige Adaptierungen und Lösungen für Interessenskonflikte besprochen werden. Basierend auf diesen Befahrungen beantragen die VU nach Abschluss der Ausschreibung Konzessionen. Dieser Prozess wurde in den Gemeindeinterviews 2 und 5 als konstruktiv und bemüht beschrie-

³¹Diese elektrische Buslinie wurden im Rahmen des LISA.Weinviertel Projekts, im Zusammenhang mit der Einstellung einer Regionalbahn, eingerichtet (siehe dazu RU7, o.D. b).

³²Diese umfassen beispielsweise die Errichtung von Hochbords im Wartebereich, welche ein Rutschen des Busses in die Wartenden verhindern sollen.

ben, während in Interview 6 mangelnde Einbindung der finanziell verantwortlichen Gemeinde beklagt wurde.

Die Zuständigkeit der Gemeinden für die Finanzierung der Haltestellen hat auch Auswirkungen auf die Beteiligung der Gemeinden an der Angebotsplanung. Dadurch, dass die Gemeinden bei Regionalbusausschreibungen auch selbst tätig werden müssen, erhöht sich ihre Aufmerksamkeit für den Gesamtprozess. Dies führt zu einer stärkeren Beteiligung auch in anderen Aspekten der Ausschreibung:

„Die Gemeinden werden auch meistens dann aufmerksam, wenn man ihnen bei diesen Auftaktveranstaltungen eine Liste gibt mit ihren Haltestellen, die sie in der Gemeinde haben. [...] Und da sind sie dann zum ersten Mal so richtig ins Denken gekommen. Weil das ist ein To-Do, wo sie dann gefordert sind. Und dann fangen sie an, das als Auslöser zu sehen und darüber nachzudenken.“ (Interview 1)

Auf Seiten des VOR führt die Teilnahme an den Befahrungen der Bushaltestellen zum Aufbau lokaler Expertise bei den Planer:innen. Diese wird vom VOR als wichtig erachtet, um lokale Problemlagen zu verstehen und adäquat zu bearbeiten.³³

7.3. Weitere Akteur:innen

7.3.1. Regionales Mobilitätsmanagement

Das Regionale Mobilitätsmanagement der NÖ.Regional.GmbH, ist eine ausgegliederte Einrichtung des Landes, welche Gemeinden in Mobilitätsfragen berät. Im Rahmen des Planungsprozesses für Regionalbusse organisiert das Regionale Mobilitätsmanagement die Kommunikation mit den Gemeinden in Zusammenarbeit mit dem VOR. Durch den kontinuierlichen Austausch zu Mobilitätsfragen kann das Regionale Mobilitätsmanagement auf ein Netzwerk an geeigneten Ansprechpersonen in nahezu allen Gemeinden zurückgreifen.

7.3.2. Regionale Organisationen

Regionale Organisationen wie Kleinregionen, LEADER Regionen, KEM und KLAR! wurden vom VOR teilweise als hilfreiche Koordinierungsebene bei der Zusammenarbeit mit den Gemeinden beschrieben (Interview 1). In den Interviews mit Gemeindevertreter:innen (1,5,6) wurden solche regionalen Organisationen jedoch als

³³Um die lokale Expertise der Busplaner:innen zu erhalten, sind diesen fixen Gebiete zugeteilt.

weitgehend irrelevant für Regionalbusausschreibungen beschrieben. Eine mögliche Erklärung für diese Diskrepanz ist, dass sich der VOR in diesem Punkt auch auf Erfahrungen aus anderen Ausschreibungsregionen bezieht.

„Regionale Mobilitätspartnerschaften“, wie sie in den Mobilitätskonzepten von Wien und NÖ vorgesehen sind (siehe Abschn. 5.4) existieren im Untersuchungsgebiet nicht.

7.3.3. Wiener Bezirke

Die Wiener Bezirke nehmen im Bereich der Angebotsplanung eine ähnliche Rolle wie die Gemeinden in NÖ ein. Allerdings betreffen Regionalbusse in der Regel nur kleine Randgebiete der Bezirke unmittelbar, und sind daher nur ein untergeordnetes Thema. Die Kommunikation des VOR mit den wienener Bezirken erfolgt getrennt von den niederösterreichischen Gemeinden.

7.3.4. Schulen

Im Bereich des Schüler:innenverkehrs ist eine enge Koordinierung von Busfahrplänen und Schulzeiten erforderlich. Dazu gibt es entsprechende Abstimmungen mit den Schulleitungen. Eine Herausforderung in diesem Bereich ist die zunehmende Spezialisierung von Schulstandorten, die neue Anfahrtswege für Schüler:innen bedingt. Teilweise sind auch die Gemeinden in diese Abstimmungen eingebunden.

7.3.5. Verkehrsunternehmen

Die Busunternehmen sind in die Angebotsplanungen nicht eingebunden. Dies ist eine logische Folge der Ausschreibung von Verkehrsdienstleistungen: Während der Planungsphase steht das zukünftige VU noch nicht fest und die Einbindung einzelner VU wäre vergaberechtlich höchst problematisch.

Allerdings obliegt die formale Beantragung der Konzessionen für Buslinien und Haltestellen den bei der Ausschreibung erfolgreichen VU. Diese Anträge basieren auf den Vorbereitungen von VOR, RU6 und Gemeinden.

7.3.6. Grundeigentümer:innen

Teilweise befinden sich Bushaltestellen auf privaten Grundstücken, was entsprechende Abstimmungen mit den Eigentümer:innen erfordert. Dies betrifft insbesondere

Haltestellen bei Bahnstationen, welche sich häufig auf Grundstücken der ÖBB befinden.

8. Raumplanung und Regionalbusverkehr

Die Integration von Raumplanung und Regionalbusplanungen unterscheiden sich in Wien und NÖ. In Wien umfassen die Planungen für große Stadtentwicklungsprojekte auch betroffene Regionalbuslinien. Beispielsweise werden für das zukünftige „Stadtentwicklungsgebiet Rothneusiedel“ bereits zukünftige Routenführungen der Regionalbusse konzipiert.³⁴ Wien hat jedoch keinen wesentlichen Einfluss auf die Angebotsdichte dieser Regionalbusse (siehe Abschn. 7.1). Aufgrund der marginalen Rolle der Regionalbusse im städtischen ÖV hat dieses Angebot auch keine Auswirkungen auf die Siedlungsentwicklung in Wien.

In NÖ existiert keine gemeinsame Planung von zukünftiger Siedlungsentwicklung und Regionalbusangebot. Eine mögliche Erklärung dafür ist, dass es in der niederösterreichischen Raumplanung keine systematische regionale Entwicklungsplanung gibt. Infolgedessen fehlen auf Seiten der Raumordnung die Voraussetzungen, um mit der Regionalbusplanung (bzw. der Verkehrsplanung im Allgemeinen) gemeinsame regionale Entwicklungsschwerpunkte zu formulieren. Es kommt jedoch zu Kooperation und Koordinierung zwischen den Planungsbereichen.

Auf Ebene des Landes NÖ existiert mit der RU7 eine Abteilung, welche sowohl für Raumordnung wie auch für Mobilität zuständig ist. Dies garantiert eine laufende interne Koordinierung der Aktivitäten dadurch, „[...] dass gemeinsam entwickelt wird, dass gemeinsam geplant wird, dass die Mitarbeiter in gemeinsamen Teams, wenn es um Regionalentwicklung geht, natürlich auch Mobilität mitdenken. Und umgekehrt bei der Mobilität auch Regionalentwicklung gedacht wird.“ (Interview 3). Der VOR wiederum koordiniert seine Regionalbusplanungen mit der RU7 als Auftraggeberin.

Die aktuellen regionalen Leitplanungsprozesse in NÖ (vgl. Abschn. 5.2.3) fokussieren jedoch auf Ordnungsplanung und behandeln Entwicklungsplanung nur am Rande. Die ÖV-Erschließung wird teilweise, beispielsweise bei der Festlegung von Betriebsgebieten, berücksichtigt.³⁵ Für eine integrierte Planung können die aktuellen

³⁴Eine frühzeitige Planung des Busnetzes ist im STEP 2025 Fachkonzept Mobilität explizit vorgesehen. (MA18, 2014:45)

³⁵Der Fokus liegt hier jedoch auf hochrangiger Infrastruktur und nicht auf Regionalbussen.

Leitplanungen dennoch als Rückschritt gegenüber vergangenen, stärker auf Entwicklungsplanung ausgerichteten, regionalen Leitplanungen gesehen werden. So enthielt der Regionale Leitplan Bezirk Mödling 2016 beispielsweise ein Konzept für eine auf den regionalen ÖV abgestimmte Siedlungsentwicklung und ein Mobilitätskapitel mit einem Abschnitt zum Busverkehr (Klingler, Krassnitzer und Zech, 2016:22ff, 69).

Die örtliche Raumordnung der niederösterreichischen Gemeinden wird von diesen nicht als gemeinsame Aufgabe gesehen. Die Entwicklungsplanungen der einzelnen Gemeinden vollziehen sich daher auf einer lokalen Ebene und haben keinen wesentlichen Einfluss auf die Gestaltung des Regionalbusangebots insgesamt. Außerdem verfügen vor allem kleine Gemeinden nicht über die Ressourcen für aufwändige integrierte Planungsprozesse.

Zwischen der örtlichen Raumordnung der Gemeinden und der Regionalbusplanung gibt es Kooperation im Sinne von Informationsaustausch und Dialog im Rahmen der flächendeckenden Gemeindetermine (siehe Abschn. 7.2). Darüber hinaus existieren Beispiele für die Koordinierung von Planungen, wie die Anpassung von Haltestellen und einzelner Buslinien an neue Siedlungsgebiete. Umgekehrt wurde in Wolkersdorf entschieden, dass die ÖV-Versorgung der Katastralgemeinden mittels Regionalbussen so gering ist, dass dort keine weitere Siedlungsentwicklung geplant wird. Eine solche Anpassung der Raumplanung an die Regionalbusplanungen ist aber nicht Standard.

Wolkersdorf bietet aber auch ein Beispiel für fehlende Koordinierung: Das dortige Betriebsgebiet ist an die Bahn als hochrangiges öffentliches Verkehrsmittel angebunden, orientiert sich in seiner Form jedoch nicht an der bestehenden Regionalbusachse auf der B7 und bedarf aufgrund seiner Größe einer weiteren Feinerschließung. Infolgedessen existiert eine eigene Regionalbuslinie mit minimalem Angebot³⁶ und ein privater Shuttlebus des Wirtschaftsparkbetreibers, der jedoch nur Mitarbeiter:innen der dortigen Unternehmen zur Verfügung steht.

9. Kritische Dichte, leere Busse und Mikro-ÖV

Die Ausschreibung der Regionalbusse im Weinviertel Ost ging mit einer Ausweitung des Angebots um etwa 25% einher (VOR, 2021). Die daraus resultierende Angebotsdichte ist mit Kritik aus unterschiedlichen Richtungen konfrontiert. Auf der einen Seite wird von Gemeindevertreter:innen (Interviews 2,5) beklagt, dass

³⁶Bus 516, Montag bis Freitag (Werktag), 4 Kurse pro Tag.

das Busangebot in der Region insgesamt die kritische Dichte nicht erreicht, die für eine Verlagerung des Verkehrs vom MIV notwendig wäre. Als Maßstäbe für attraktive Bussysteme werden hier Vorarlberg und Südtirol genannt. Als Beispiel für eine punktuell kritische Angebotsdichte in der Region selbst werden Buslinien genannt, welche als Ersatz für den eingestellten Bahnverkehr am sogenannten Schweinbarther Kreutz eingerichtet wurden. Aus „wiener Sicht“ (Interview 7) wird das Angebot des Regionalbusverkehrs für den Ausflugs- und Besuchsverkehr³⁷ kritisiert. Trotz der Angebotsausweitungen besitzen und nutzen Wiener:innen PKWs teilweise primär für Fahrten nach NÖ am Wochenende.³⁸

Auf der anderen Seite berichten der VOR und das Land NÖ (Interviews 1,3) von Beschwerden über leer fahrende Busse. Leerfahrten treten dabei aus zwei Gründen auf: 1. Busse, die Pendler:innen nach Wien oder Schüler:innen in die Schule bringen müssen auch wieder zurückfahren. 2. Der Bereitstellung eines Grundangebotes, das öffentliche Mobilität auch abseits der Hauptlastzeiten ermöglicht. Trotzdem werden Leerfahrten teilweise als unnötige und ineffiziente Verschwendung von Ressourcen kritisiert.

Um diesen Kritiken zu begegnen, planen das Land NÖ und der VOR einen landesweiten Übergang zu integrierten Regionalbus- und Mikro-ÖV-Systemen. Diese bieten ein abgestimmtes System aus Linienverkehr auf stark nachgefragten Routen und Bedarfsverkehren, welche ein flächendeckendes und zeitlich ausgedehntes Angebot ermöglichen. Dadurch soll eine bessere Versorgung mit öffentlichem Verkehr und ein effizienterer Mitteleinsatz ermöglicht werden.³⁹ Die Mikro-ÖV-Dienstleistungen werden dazu im Rahmen der bestehenden VOR Tarife angeboten und eine entsprechende digitale Buchungsplattform ermöglicht es, kombinierte Fahrten aus Bedarfs- und Linienverkehr zu planen und zu reservieren.⁴⁰ Das erste dieser Systeme nahm im Juni 2023 seinen Betrieb im sogenannten Mostviertel West auf. (vgl. VOR, 2022b, o.D.; Interviews 1, 3)

Die Entwicklung kombinierter Angebote aus Regionalbussen und Mikro-ÖV-Systemen in NÖ kann auch als Reaktion auf die fehlende Integration von Raum- und Verkehrs-

³⁷Dieser ist explizit kein Planungsziel für die Ausschreibung des Regionalbusverkehrs (vgl. Abschn. 6.4).

³⁸Teilweise besteht auch das Problem, dass Verbesserungen noch nicht im Bewusstsein der wiener Bevölkerung verankert sind. Als wesentlicher Hebel für eine Reduktion des Autobesitzes in Wien wird, unabhängig vom Regionalbusangebot, eine Reduktion der Anrainer:innenprivilegien bei der Parkraumbewirtschaftung genannt.

³⁹Das Anrufsammeltaxisystem „Marchfeld mobil“ im Untersuchungsgebiet (siehe Abschn. 6.3) war hierfür ein wichtiges Vorbild.

⁴⁰Bedarfsverkehre können auch telefonisch bestellt werden.

planung interpretiert werden. Die daraus entstandenen fragmentierten und vom MIV dominierten Siedlungsstrukturen sind nur schwer mittels klassischem Linienverkehr zu versorgen. Mit Mikro-ÖV-Systemen ist die Hoffnung verbunden, trotzdem flächen-deckend eine hochwertige ÖV-Versorgung anbieten zu können. Insoweit dies gelingt, verliert die Integration von Raum- und Verkehrsplanung an Bedeutung.

Hiess und Schönegger (2015) warnen jedoch davor, Mikro-ÖV Systeme als Legitimation für Zersiedelung zu missbrauchen. Die Herausforderungen von Mikro-ÖV Systemen zeigen sich auch in den Betriebszeiten des Bedarfsverkehrs in der Pilotregion Mostviertel West. Diese bieten mit Mo. bis Sa. von 05:30 bis 20:00 Uhr (VOR, o.D.) kein umfassendes Mobilitätsangebot und sind beispielsweise für den Freizeitverkehr nur eingeschränkt tauglich.

10. Schlussfolgerungen

Die räumliche Fragmentierung der Zuständigkeiten für den ÖV in der Stadtregion Wien kann vom gemeinsamen Verkehrsverbund VOR nicht überwunden werden: Die Regionalbusse werden vom Land NÖ finanziert und in dessen Auftrag vom VOR geplant. Der Einfluss der Stadt Wien ist, obwohl Miteigentümerin des VOR, stark begrenzt. Der VOR selbst ist nicht in der Lage, einen Interessensausgleich zwischen den Bundesländern im Sinne eines Metagovernors (vgl. Hansson, 2013) zu moderieren. Insgesamt besteht daher keine räumlich integrierte Verkehrsplanung.

Auf kleinerer Maßstabsebene können fragmentierte inhaltliche Zuständigkeiten für die Busplanung und die Finanzierung und Adaptierung von Haltestellen jedoch durch informelle Institutionen überwunden werden (vgl. Rye u. a., 2018). Obwohl der VOR über keine eigenen Kompetenzen bei der Adaptierung von Haltestellen verfügt, agiert er als führender Akteur bei gemeinsamen integrierten Planungen mit den Gemeinden und der Konzessionsbehörde RU6. Auf Seiten der Gemeinden erhöht die Zuständigkeit für die Haltestellen auch die Beteiligung am Planungsprozess insgesamt und führt zu mehr Kooperation und Koordination mit dem VOR.

Die Integration von Regionalbusplanung und Raumplanung ist gering. Ein Grund dafür ist die wenig ausgeprägte regionale Entwicklungsplanung in NÖ als Gegenüber der Regionalbusplanung. Die Entwicklungsplanungen der einzelnen Gemeinden wiederum sind maßstäblich nicht mit der Regionalbusplanung kompatibel. Die Entwicklung integrierter Angebote aus Regionalbussen und Mikro-ÖV-Systemen in NÖ kann als Reaktion auf die fehlende Integration von Raum- und Verkehrsplanung

interpretiert werden.

Insgesamt ist die Zusammenarbeit der Akteur:innen und Planungsbereiche von Kooperation im Sinne von Informationsaustausch und Dialog geprägt. Zu einer weitergehenden Koordinierung kommt es primär dort, wo die Akteur:innen aufgrund von Kompetenzverteilungen aufeinander angewiesen sind oder gemeinsame Ziele verfolgen (vgl. Stead und Geerlings, 2005; Stead, Geerlings und Meijers, 2004). Eine weitergehende stadtreionale Integration von Verkehrs- und Raumplanung scheint angesichts der unterschiedlichen politischen Ausrichtungen in Wien und NÖ in absehbarer Zeit unwahrscheinlich.

A. Interviews

Die folgende Liste der Interviews ist nach Datum sortiert.

Interview 1. DI.in Andrea Stütz und DI Michael Reinbacher, Verkehrsverbund Ost-Region (VOR), Planung (3.3.2023).

Interview 2. Christian Schrefel, Stadtrat für Umwelt, Mobilität, Energie, Raumordnung und Europa, Wolkersdorf im Weinviertel (3.4.2023).

Interview 3. Dr. Werner Pracherstorfer und DI.in Regina Rausch, Amt der niederösterreichischen Landesregierung, RU7 Abteilung Raumordnung und Gesamtverkehrsangelegenheiten (5.4.2023; ein weiteres informelles Gespräch wurde am 25.5.2023 geführt).

Interview 4. DI Andreas Zbiral und DI.in Marceline Martischnig, Regionales Mobilitätsmanagement der NÖ.Regional.GmbH (14.4.2023).

Interview 5. DI Andreas Vanek, Stadtrat für Verkehrsangelegenheiten, Klimaschutz und Mobilitätsplanungen, Groß-Enzersdorf (21.4.2023).

Interview 6. Ludwig Deltl, Bürgermeister, Strasshof an der Nordbahn (28.4.2023).

Interview 7. DI Gregor Stratil-Sauer, Stadt Wien, MA18 Stadtentwicklung und Stadtplanung (21.6.2023).

Literatur

- Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten, Amt der Niederösterreichischen Landesregierung (2015). *Mobilitätskonzept Niederösterreich 2030+*. Schriftenreihe Heft 34. URL: https://www.noe.gv.at/noe/NOEL_Mobilitaetskonzept_180815_Druckversion.pdf (besucht am 11.07.2023).
- Allmendinger, Phil und Graham Haughton (2009). “Soft spaces, fuzzy boundaries, and metagovernance: the new spatial planning in the Thames Gateway”. In: *Environment and Planning A* 41.3, S. 617–633.
- Bertolini, Luca, Frank Le Clercq und Loek Kapoen (2005). “Sustainable accessibility: a conceptual framework to integrate transport and land use plan-making. Two test-applications in the Netherlands and a reflection on the way forward”. In: *Transport policy* 12.3, S. 207–220.
- BEV, Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen (2022). *Verwaltungsgrenzen (VGD) BEV 1:250 000 Stichtag 01.10.2022*. ESRI Shapefile. URL: https://data.bev.gv.at/download/Verwaltungsgrenzen/shp/20221001/VGD_Oesterreich_gen_250_20221002.zip (besucht am 15.06.2023).
- (2023). *Kartographisches Modell 1:250 000 Vektor Stichtag 01.01.2023*. ESRI Shapefile. URL: https://data.bev.gv.at/download/KM_V/KM250/20230101/KM250-V_20230101.zip (besucht am 15.06.2023).
- Bherer, Laurence und Gilles Sénécal (2010). “Metropolitan Region”. In: *Encyclopedia of urban studies*. Hrsg. von Ray Hutchison. Los Angeles, CA: Sage, S. 509–512.
- BMK, Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (2022). *Verkehrsverbünde in Österreich*. Website. URL: <https://www.bmk.gv.at/themen/mobilitaet/transport/nahverkehr/verkehrsverbuende/oesterreich.html> (besucht am 22.11.2023).
- Brenner, Neil (2003). “Metropolitan institutional reform and the rescaling of state space in contemporary Western Europe”. In: *European urban and regional studies* 10.4, S. 297–324.
- Buehler, Ralph, John Pucher und Oliver Dümmler (2019). “Verkehrsverbund: The evolution and spread of fully integrated regional public transport in Germany, Austria, and Switzerland”. In: *International Journal of Sustainable Transportation* 13.1, S. 36–50.

- Davoudi, Simin (2008). “Conceptions of the city-region: a critical review”. In: *Proceedings of the Institution of Civil Engineers: Urban Design and Planning* 161.2, S. 51–60.
- Deutsch, Volker, Klaus J. Beckmann, Carsten Gertz, Jürgen Gies, Christian Holz-Rau und Felix Huber (2016). *Integration von Stadtplanung und ÖPNV für lebenswerte Städte: Belange des ÖPNV müssen in die strategische Stadt- und Verkehrsplanung einfließen*. Difu-Papers. Deutsches Institut für Urbanistik.
- Diller, Christian und Jörg Knieling (2003). “Metropolregion Hamburg”. In: *Raumforschung und Raumordnung/Spatial Research and Planning* 61.3, S. 198–210.
- Dunn, James A (1980). “Coordination of urban transit services: the German model”. In: *Transportation* 9.1, S. 33–43.
- Fassmann, H., P. Görgl und M Melbich (2010). *Atlas der wachsenden Stadtregion*. Forschungsbericht. PGO Planungsgemeinschaft Ost. URL: https://www.planungsgemeinschaft-ost.at/fileadmin/root_pgo/Studien/Raumordnung/Atlas_der_wachsenden_Stadtregion.pdf (besucht am 25.11.2022).
- Geerlings, Harry und Dominic Stead (2003). “The integration of land use planning, transport and environment in European policy and research”. In: *Transport policy* 10.3, S. 187–196.
- Gertz, Carsten und Christian Holz-Rau (2020). “Ziele, Strategien und Massnahmen einer integrierten Verkehrsplanung – Planungsverständnis des Arbeitskreises”. In: *Wechselwirkungen von Mobilität und Raumentwicklung im Kontext gesellschaftlichen Wandels*. Hrsg. von Ulrike Reutter, Christian Holz-Rau, Janna Albrecht und Martina Hülz. ARL Akademie für Raumentwicklung, S. 18–31.
- Granqvist, Kaisa, Alois Humer und Raine Mäntysalo (2021). “Tensions in city-regional spatial planning: The challenge of interpreting layered institutional rules”. In: *Regional Studies* 55.5, S. 844–856.
- Gruber, Markus, Arthur Kanonier, Simon Pohn-Weidinger und Arthur Schindelegger (2018). *Raumordnung in Österreich und Bezüge zur Raumentwicklung und Regionalpolitik*. Schriftenreihe 202. Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK). URL: https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/publikationen/Schriftenreihe/202/OEROK-SR_202_DE.pdf (besucht am 05.07.2023).
- Gualini, Enrico (2004). “Regionalization as ‘experimental regionalism’: the rescaling of territorial policy-making in Germany”. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 28.2, S. 329–353.

- Gualini, Enrico und Jill Simone Gross (2018). “Introduction: Actors, policies and processes in the construction of metropolitan space: Conceptual and analytical issues”. In: *Constructing Metropolitan Space*. Hrsg. von Jill Simone Gross, Enrico Gualini und Lin Ye. Routledge, S. 1–27.
- Hansson, Lisa (2013). “Hybrid steering cultures in the governance of public transport: A successful way to meet demands?” In: *Research in Transportation Economics* 39.1, S. 175–184.
- Harrison, John und Anna Growe (2014). “From places to flows? Planning for the new ‘regional world’ in Germany”. In: *European Urban and Regional Studies* 21.1, S. 21–41.
- Haselsteiner, Johannes (2022). “Zwischenbilanz auf dem Weg vom Dialog zum ‘RegROP’. Regionale Leitplanung”. In: *Raum Dialog. Magazin für Raumordnung und Raumentwicklung in Niederösterreich* 4/2022, S. 3–4.
- Hiess, Helmut und Claudia Schönegger (2015). *Siedlungsentwicklung und ÖV-Erschließung*. Empfehlungen und Argumentarium. ÖREK-Partnerschaft „Plattform Raumordnung & Verkehr“. URL: https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/Bilder/2.Reiter-Raum_u._Region/1.OEREK/OEREK_2011/PS_R0_Verkehr/Empfehlungspapier_final_2015-03-31.pdf (besucht am 24. 10. 2023).
- Holz-Rau, Christian und Joachim Scheiner (2020). “Raum und Verkehr – ein Feld komplexer Wirkungsbeziehungen. Können Interventionen in die gebaute Umwelt klimawirksame Verkehrsemissionen wirklich senken?” In: *Wechselwirkungen von Mobilität und Raumentwicklung im Kontext gesellschaftlichen Wandels*. Forschungsberichte der ARL. Hrsg. von Ulrike Reutter, Christian Holz-Rau, Janna Albrecht und Martina Hülz. Bd. 14. ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft.
- Homburger, Wolfgang S und Vukan R Vuchic (1972). “Transit Federation – A Solution for Service Integration”. In: *UITP Revue* 2, S. 84.
- Hrelja, Robert (2015). “Integrating transport and land-use planning? How steering cultures in local authorities affect implementation of integrated public transport and land-use planning”. In: *Transportation Research Part A: Policy and Practice* 74, S. 1–13.
- Hrelja, Robert, Jason Monios, Tom Rye, Karolina Isaksson und Christina Scholten (2017). “The interplay of formal and informal institutions between local and re-

- gional authorities when creating well-functioning public transport systems”. In: *International journal of sustainable transportation* 11.8, S. 611–622.
- Jonas, Andrew E. G. und Kevin Ward (2007). “Introduction to a debate on city-regions: New geographies of governance, democracy and social reproduction”. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 31.1, S. 169–178.
- Jouve, Bernard (2005). “From government to urban governance in Western Europe: a critical analysis”. In: *Public Administration and Development: The International Journal of Management Research and Practice* 25.4, S. 285–294.
- KDZ, Zentrum für Verwaltungsforschung (o.D.). *Stadtregion Wien*. Website. URL: <https://www.stadtregionen.at/wien> (besucht am 25.11.2022).
- Klima- und Energiefonds (o.D.a). *124 Klima- und Energie-Modellregionen (KEM) in 1134 Gemeinden setzen Klimaschutzprojekte um*. Website. URL: <https://www.klimaundenergiemodellregionen.at/> (besucht am 13.06.2023).
- (o.D.b). *KLAR! Regionen stellen sich den Folgen des Klimawandels*. Website. URL: <https://klar-anpassungsregionen.at/> (besucht am 13.06.2023).
- Klingler, Stefan, Philip Krassnitzer und Sibylla Zech (2016). *Regionaler Leitplan Bezirk Mödling*. Regionale Leitplanung. Gemeindeverband für Abgabeneinhebung und Umweltschutz (GVA) Mödling, Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, stadtland.
- Knieps, Manfred (2004). “Aufgabenträger oder Verkehrsunternehmen als Gesellschafter von Verkehrsverbünden? - eine Analyse bestehender Verbundstrukturen und eine Bewertung unterschiedlicher Organisationsmodelle unter institutionen-ökonomischen Gesichtspunkten”. Diss. Justus-Liebig-Universität Gießen.
- Knieps, Manfred, Ralf Busch und Heike Schröder (2009). *Verkehrsverbünde: durch Kooperation und Integration zu mehr Attraktivität und Effizienz im ÖEPNV*. Hamburg: Eurailpress in DVV Media Group.
- Landesamtsdirektion, Amt der Niederösterreichischen Landesregierung (o.D.). *LEADER in der Programmperiode 2014 – 2020*. Website. URL: https://www.noe.gv.at/noe/LaendlicheEntwicklung/Foerd_LEADER_in_der_Programmperiode_2014__2020.html (besucht am 13.06.2023).
- Lefèvre, Christian (1998). “Metropolitan government and governance in western countries: a critical review”. In: *International journal of urban and regional research* 22.1, S. 9–25.
- Lichtblau, Claudia und Hannes Schaffer (2022). “(Weiter-)Entwicklung des Instruments der Regionalen Leitplanung. Vom Pionier über den Piloten zur Ausrollung”.

- In: *Raum Dialog. Magazin für Raumordnung und Raumentwicklung in Niederösterreich* 4/2022, S. 5–7.
- MA18, Magistratsabteilung 18 – Stadtentwicklung und Stadtplanung (2014). *STEP 2025 Fachkonzept Mobilität*. Werkstattbericht 145. Stadt Wien. URL: <https://www.digital.wienbibliothek.at/wbrup/download/pdf/4007771?originalFilename=true> (besucht am 22.11.2023).
- Makula, Dorina (2019). “Atmosphärische Raumbilder der Seestadt Aspern – zwischen Fiktion und Wirklichkeit”. Diplomarbeit. Technische Universität Wien. URL: <https://repositum.tuwien.at/bitstream/20.500.12708/1729/2/Makula%20Dorina%20-%202019%20-%20Atmosphaerische%20Raumbilder%20der%20Seestadt%20Aspern%20-%20zwischen...pdf> (besucht am 22.11.2023).
- Mitterer, Karoline, Anita Haindl, Nikola Hochholding, Alexandra Schantl und Andreas Valenta (2016). *Stadtregionaler öffentlicher Verkehr. Organisation, Steuerung und Finanzierung im stadtregionalen öffentlichen Verkehr am Beispiel der Landeshauptstadt-Stadtregionen*. Endbericht. KDZ Zentrum für Verwaltungsforschung. URL: https://www.staedtebund.gv.at/fileadmin/USERDATA/themenfelder/mobilitaet/Dateien/PK_09_2017_3Endbericht_stadtregionaler_OeV.pdf (besucht am 14.06.2023).
- MVO, Mobilitätsverbünde Österreich OG (2023). *Linienetz (JSON) 2023*. JSON Datensatz. URL: <https://data.mobilitaetsverbuende.at/de/data-sets> (besucht am 13.06.2023).
- ÖROK, Österreichische Raumordnungskonferenz (2017). *Für eine Stadtregionspolitik in Österreich: Ausgangslage, Empfehlungen & Beispiele*. ÖROK-Empfehlung 55. URL: https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/Bilder/2.Reiter-Raum_u._Region/1.OEREK/OEREK_2011/PS_Stadtregionen/Broschuere_Empf_55_Stadtregionen.pdf (besucht am 24.10.2023).
- (2021). *ÖREK 2023 Österreichisches Raumentwicklungskonzept. Raum für Wandel*. Beschluss. URL: https://www.oerek2030.at/fileadmin/user_upload/Dokumente_Cover/OEREK-2030.pdf (besucht am 22.11.2023).
- Papa, Enrica und Luca Bertolini (2015). “Accessibility and transit-oriented development in European metropolitan areas”. In: *Journal of Transport Geography* 47, S. 70–83.
- Pettersson, Fredrik und Hanna Frisk (2016). “Soft space regional planning as an approach for integrated transport and land use planning in Sweden – challenges and ways forward”. In: *Urban, Planning and Transport Research* 4.1, S. 64–82.

- Pettersson, Fredrik und Robert Hrelja (2020). “How to create functioning collaboration in theory and in practice – practical experiences of collaboration when planning public transport systems”. In: *International journal of sustainable transportation* 14.1, S. 1–13.
- PGO, Planungsgemeinschaft Ost (2016). *Teilaktualisierung Kordonenerhebung 2014*. Techn. Ber. URL: https://www.planungsgemeinschaft-ost.at/fileadmin/root_pgo/Studien/Verkehr_und_Mobilitaet/teilaktKordonenerhebung_2014_Ergebnisse_aus_Endbericht1.pdf (besucht am 22.11.2023).
- (2021). *Analyse und Auswirkungen der ÖV-Güteklassen im Hinblick auf die Siedlungsentwicklung in der Ostregion*. Techn. Ber. URL: https://www.planungsgemeinschaft-ost.at/fileadmin/root_pgo/Studien/Raumordnung/Analyse_und_Auswirkungen_der_OV_Gueteklassen_Bericht.pdf (besucht am 22.11.2023).
 - (o.D.a). *Organisation*. Website. URL: <https://www.planungsgemeinschaft-ost.at/die-pgo/organisation> (besucht am 25.11.2022).
 - (o.D.b). *Planungsgemeinschaft Ost*. Website. URL: <https://www.planungsgemeinschaft-ost.at/die-pgo> (besucht am 25.11.2022).
 - (o.D.c). *Stadtregion+*. Website. URL: <https://www.planungsgemeinschaft-ost.at/die-region/stadtregion#&gid=lightbox-group-100&pid=0> (besucht am 25.11.2022).
- Priebs, Axel (2019). *Die Stadtregion: Planung–Politik–Management*. utb. 4952. Stuttgart: Verlag Eugen Ulmer.
- Rechnungshof (2017). *Verkehrsverbund Ost–Region (VOR) Gesellschaft m.b.H.* Bericht des Rechnungshofes. URL: https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/Bund_Verkehrsverbund_Ost_Region_GmbH_2017_09_1.pdf (besucht am 22.11.2023).
- Region Marchfeld (o.D.). *Marchfeld mobil*. Website. URL: https://www.regionmarchfeld.at/region-marchfeld/marchfeld_mobil/ (besucht am 04.09.2023).
- RU7, Amt der niederösterreichischen Landesregierung Raumordnung und Gesamtverkehrsangelegenheiten (2015). *Hauptregionsstrategie 2024 - Region Weinviertel. Langfassung*. URL: https://www.raumordnung-noe.at/fileadmin/root_raumordnung/region/Hauptregionsstrategien2024/Weinviertel_alle_Inhalte_mit_AF_aktualisiert_05092016.pdf (besucht am 05.06.2023).
- (2018). *Richtlinie für die kleinregionale Zusammenarbeit in Niederösterreich*. Richtlinie. URL: https://www.raumordnung-noe.at/fileadmin/root_raumordnung/

- infostand/kleinregional/KR_Richtlinie_Dezember_2018.docx122020.pdf (besucht am 13.06.2023).
- (2021). *VOR – Der Verkehrsverbund für Wien, Niederösterreich und Burgenland*. Website. Amt der NÖ Landesregierung Raumordnung und Gesamtverkehrsangelegenheiten. URL: <https://www.noe.gv.at/noe/0effentlicherVerkehr/VOR.html> (besucht am 27.10.2023).
 - (2023). *Kraftfahrzeuge Bestand und Neuzulassungen nach Fahrzeugart und Verwaltungsbezirken*. Datensätze auf Website. URL: <https://www.noe.gv.at/noe/Zahlen-Fakten/KFZ-Neuzulassungen.html> (besucht am 04.07.2023).
 - (o.D.a). *Hauptregionsstrategien 2024*. Website. Amt der NÖ Landesregierung Raumordnung und Gesamtverkehrsangelegenheiten. URL: <https://www.raumordnung-noe.at/index.php?id=422> (besucht am 05.06.2023).
 - (o.D.b). *LISA. Weinviertel stellt sich vor*. Website. URL: <https://www.lisamachtmobil.at/> (besucht am 17.07.2023).
- Rye, Tom, Jason Monios, Robert Hrelja und Karolina Isaksson (2018). “The relationship between formal and informal institutions for governance of public transport”. In: *Journal of Transport Geography* 69, S. 196–206.
- Sørensen, Claus Hedegaard und Frode Longva (2011). “Increased coordination in public transport — which mechanisms are available?” In: *Transport Policy* 18.1, S. 117–125.
- Stadtrechnungshof Wien (2020). *Wiener Lokalbahnen GmbH*. Prüfung der Gebahrung StRH IV - 30/20. URL: <https://www.stadtrechnungshof.wien.at/berichte/2021/lang/05-16-StRH-IV-30-20.pdf> (besucht am 11.07.2023).
- Statistik Austria (2021). *Urban-Rural-Typologie*. Methodik. Version Stand 2021. URL: <https://www.statistik.at/fileadmin/pages/453/urbanRuralTypologie.pdf> (besucht am 25.11.2022).
- (2023a). *Abgestimmte Erwerbsstatistik - Pendler:innenzeitreihe ab 2009*. Datensatz via Statcube. URL: <https://www.statistik.at/datenbanken/statcube-statistische-datenbank> (besucht am 04.07.2023).
 - (2023b). *Bevölkerung zu Jahresbeginn ab 2002 (einheitlicher Gebietsstand 1.1.2023)*. Datensatz via Statcube. URL: <https://www.statistik.at/datenbanken/statcube-statistische-datenbank> (besucht am 04.07.2023).
 - (2023c). *Fahrzeugbestand ab 1937*. Datensatz via Statcube. URL: <https://www.statistik.at/datenbanken/statcube-statistische-datenbank> (besucht am 12.07.2023).

- Stead, Dominic und Harry Geerlings (2005). “Integrating Transport, Land Use Planning and Environment Policy: Views of practitioners from Denmark, England and Germany”. In: *Innovation* 18.4, S. 443–453.
- Stead, Dominic, Harry Geerlings und Evert Meijers, Hrsg. (2004). *Policy integration in practice: the integration of land use planning, transport and environmental policy-making in Denmark, England and Germany*. Delft: DUP Science.
- Stead, Dominic und Evert Meijers (2009). “Spatial planning and policy integration: Concepts, facilitators and inhibitors”. In: *Planning theory & practice* 10.3, S. 317–332.
- SUM, Stadt-Umland-Management (o.D. a). *Arbeitsweise*. Website. URL: <https://www.stadt-umland.at/prozesse/arbeitsweise> (besucht am 25.11.2022).
- (o.D. b). *Aufgabe*. Website. URL: <https://www.stadt-umland.at/sum/aufgabe> (besucht am 25.11.2022).
 - (o.D. c). *Organisation*. Website. URL: <https://www.stadt-umland.at/sum/organisation> (besucht am 25.10.2023).
 - (o.D. d). *Team*. Website. URL: <https://www.stadt-umland.at/sum/team> (besucht am 25.11.2022).
 - (o.D. e). *Umlandgemeinden*. Website. URL: <https://www.stadt-umland.at/netzwerk/politisch-administrative-ebenen/umlandgemeinden> (besucht am 25.11.2022).
- Sunk, Katharina (21. Okt. 2022). “Streit um Bus-Chaos im Raum Mödling spitzt sich zu”. In: *noe.ORF.at*. URL: <https://noe.orf.at/stories/3179024/> (besucht am 14.06.2023).
- Topp, Hartmut H (1988). “Cooperation in transit delivery in West German metropolitan areas”. In: *Transportation* 15.4, S. 279–295.
- 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”. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 315/1.
- VERORDNUNG (EU) (2016/2338). “DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 14. Dezember 2016 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 hinsichtlich der Öffnung des Marktes für inländische Schienenpersonenverkehrsdienste”. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 354/22.

- VOR, Verkehrsverbund Ost-Region (2019). *Linienverkehr Weinviertel Ost*. Bekanntmachung von zu vergebenden Aufträgen, Rahmenvereinbarungen und die Einrichtung bzw. Einstellung von dynamischen Beschaffungssystemen. Unternehmensservice Portal Ausschreibungssuche. URL: https://ausschreibungen.usp.gv.at/at.gv.bmdw.eproc-p/public/tender-detail?object=fde58043-87ff-44b0-b6b0-3d089adfba4c-FN_117218f_BVergG-VIII-1-Z2_755321&backlink=L2F0Lmd2LmJtZHcuZXByb2MtcC9wdWJsaWMvdGVuZGVybGlzdD9sb2FkZWQ9dHJ1ZS ZxY2s9MjliN2NkODktY2IyMy00N2I5LWFkOWQtMDY5ZjZjZDUxN2IwJnE9V2VpbnZpZX JOZWwgT1N0 (besucht am 05.07.2023).
- (2020a). *Linienverkehr Weinviertel Ost - Los 1*. Bekanntgabe von vergebenen Aufträgen und abgeschlossenen Rahmenvereinbarungen. Unternehmensservice Portal Ausschreibungssuche. URL: https://ausschreibungen.usp.gv.at/at.gv.bmdw.eproc-p/public/tender-detail?object=fde58043-87ff-44b0-b6b0-3d089adfba4c-FN_117218f_BVergG-VIII-2-Z1_710350&backlink=L2F0Lmd2LmJtZHcuZXByb2MtcC9wdWJsaWMvdGVuZGVybGlzdD9sb2FkZWQ9dHJ1ZS ZxY2s9MjliN2NkODktY2IyMy00N2I5LWFkOWQtMDY5ZjZjZDUxN2IwJnE9V2VpbnZpZX JOZWwgT1N0 (besucht am 05.07.2023).
 - (2020b). *Linienverkehr Weinviertel Ost - Los 2*. Bekanntgabe von vergebenen Aufträgen und abgeschlossenen Rahmenvereinbarungen. Unternehmensservice Portal Ausschreibungssuche. URL: https://ausschreibungen.usp.gv.at/at.gv.bmdw.eproc-p/public/tender-detail?object=fde58043-87ff-44b0-b6b0-3d089adfba4c-FN_117218f_BVergG-VIII-2-Z1_880731&backlink=L2F0Lmd2LmJtZHcuZXByb2MtcC9wdWJsaWMvdGVuZGVybGlzdD9sb2FkZWQ9dHJ1ZS ZxY2s9MjliN2NkODktY2IyMy00N2I5LWFkOWQtMDY5ZjZjZDUxN2IwJnE9V2VpbnZpZX JOZWwgT1N0 (besucht am 05.07.2023).
 - (2020c). *Linienverkehr Weinviertel Ost - Los 3*. Bekanntgabe von vergebenen Aufträgen und abgeschlossenen Rahmenvereinbarungen. Unternehmensservice Portal Ausschreibungssuche. URL: https://ausschreibungen.usp.gv.at/at.gv.bmdw.eproc-p/public/tender-detail?object=fde58043-87ff-44b0-b6b0-3d089adfba4c-FN_117218f_BVergG-VIII-2-Z1_349860&backlink=L2F0Lmd2LmJtZHcuZXByb2MtcC9wdWJsaWMvdGVuZGVybGlzdD9sb2FkZWQ9dHJ1ZS ZxY2s9MjliN2NkODktY2IyMy00N2I5LWFkOWQtMDY5ZjZjZDUxN2IwJnE9V2VpbnZpZX JOZWwgT1N0 (besucht am 05.07.2023).
 - (2020d). *Linienverkehr Weinviertel Ost - Los 4*. Bekanntgabe von vergebenen Aufträgen und abgeschlossenen Rahmenvereinbarungen. Unternehmensservice Portal

- Ausschreibungssuche. URL: https://ausschreibungen.usp.gv.at/at.gv.bmdw.eproc-p/public/tender-detail?object=fde58043-87ff-44b0-b6b0-3d089adfb4c-FN_117218f_BVergG-VIII-2-Z1_448440&backlink=L2F0Lmd2LmJtZHcuZXByb2MtcC9wdWJsaWMvdGVuZGVybg1zdD9sb2FkZWQ9dHJ1ZSZxY2s9MjliN2NkODktY2IyMy00N2I5LWFkOWQtMDY5ZjZjZDUxN2IwJnE9V2VpbnZpZXJ0ZWwgT1N0 (besucht am 05.07.2023).
- VOR, Verkehrsverbund Ost-Region (2020e). *Linienverkehr Weinviertel Ost - Los*. 5. Bekanntgabe von vergebenen Aufträgen und abgeschlossenen Rahmenvereinbarungen. Unternehmensservice Portal Ausschreibungssuche. URL: https://ausschreibungen.usp.gv.at/at.gv.bmdw.eproc-p/public/tender-detail?object=fde58043-87ff-44b0-b6b0-3d089adfb4c-FN_117218f_BVergG-VIII-2-Z1_703995&backlink=L2F0Lmd2LmJtZHcuZXByb2MtcC9wdWJsaWMvdGVuZGVybg1zdD9sb2FkZWQ9dHJ1ZSZxY2s9MjliN2NkODktY2IyMy00N2I5LWFkOWQtMDY5ZjZjZDUxN2IwJnE9V2VpbnZpZXJ0ZWwgT1N0 (besucht am 05.07.2023).
- (2021). *Neues Regionalbus-Angebot im östlichen Weinviertel*. Website. URL: <https://www.vor.at/unternehmen/presse/neues-regionalbus-angebot-im-oestlichen-weinviertel> (besucht am 03.07.2023).
 - (2022a). *2021 in Zahlen*. Zahlenspiegel. URL: https://www.vor.at/fileadmin/CONTENT/Dokumente/VOR_Zahlenspiegel_2021.pdf.
 - (2022b). *Verkehrsverbund Ost-Region (VOR): Exkursion ÖGG*. Präsentation.
 - (o.D.). *VOR Flex Mostviertel West - der neue integrierte öffentliche Verkehr*. Website. URL: <https://www.vor.at/flex/vor-flex-mostviertel-west> (besucht am 22.08.2023).
- Wegener, Michael und Franz Fürst (1999). *Land-Use Transport Interaction: State of the Art*. Berichte aus dem Institut für Raumplanung 46. Institut für Raumplanung, Universität Dortmund - Fakultät Raumplanung.