



Empfehlungen für die Fortschreibung lokaler Nahverkehrspläne in Hessen





Impressum

Herausgeber

Hessen Mobil – Straßen- und Verkehrsmanagement
Dostojewskistraße 4 - 6
65187 Wiesbaden
<https://www.mobil.hessen.de/>

Bearbeitung

plan:mobil Verkehrskonzepte & Mobilitätsplanung
Ludwig-Erhard-Straße 14
34131 Kassel
Dr.-Ing. Timo Barwisch, Dipl.-Geogr. Frank Büsch
<https://www.plan-mobil.de/>

Universität Kassel
Fachgebiet Verkehrsplanung & Verkehrssysteme
Mönchebergstraße 7
34125 Kassel
Prof. Dr.-Ing. Carsten Sommer, M.Sc. Saskia Brandstätter, Dipl.-Ing. M.Sc. Natalie Schneider
<https://www.uni-kassel.de/fb14bau/institute/institut-fuer-verkehrswesen-ifv/verkehrsplanung-und-verkehrssysteme>

Illustration: designrs Frankfurt, Ralf Scheiber
<http://www.designrs.de/>

Fachliche Begleitung

Hessen Mobil – Straßen- und Verkehrsmanagement
Fachdezernat Öffentlicher Personenverkehr

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr, Wohnen und ländlichen Raum
Referat ÖPNV, Personenbeförderungsrecht

unter Einbindung und mit freundlicher Unterstützung

Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV)
Nordhessischer Verkehrsverbund (NVV)
Verkehrsverbund Rhein-Neckar (VRN)
Fachzentrum Nachhaltige Mobilitätsplanung Hessen

Für die vorliegende Fassung wurde die Erstausgabe, veröffentlicht im November 2023, überarbeitet und ergänzt.

Stand: Januar 2026

Liebe Leserinnen und Leser,



Nahverkehrspläne stellen die wesentliche Grundlage für die Planung, Organisation und Ausgestaltung des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) dar.

Mit Einführung der Nahverkehrspläne hat Hessen Mobil (damals die Hessische Straßen- und Verkehrsverwaltung) bereits 1995 den „Leitfaden für die Aufstellung von Nahverkehrsplänen in den Landkreisen des Landes Hessen“ herausgegeben. Zur Bearbeitung der zweiten Generation von Nahverkehrsplänen wurden dann im Jahr 2002 die „Empfehlungen für die Fortschreibung von lokalen Nahverkehrsplänen in Hessen“ veröffentlicht.

Sowohl gezielte Analysen als auch der Erfahrungsaustausch mit den lokalen und regionalen Aufgabenträgern in Hessen haben gezeigt, dass die Empfehlungen auch über 20 Jahre nach Erscheinen noch von hoher Relevanz für die Planungspraxis sind. Da sich verschiedene Rahmenbedingungen im ÖPNV mit der Zeit jedoch geändert haben – unter anderem sind verschiedene Gesetze, Verordnungen und Regelwerke hinzugekommen oder novelliert worden –, mussten die Empfehlungen grundlegend überarbeitet werden.

Zu nennen ist in diesem Zusammenhang beispielsweise die Novellierung des Personenbeförderungsgesetzes im Jahr 2012, mit der das Ziel einer vollständigen Barrierefreiheit für die Nahverkehrspläne eingeführt wurde. Hier gibt es in der Planung und in der Umsetzung noch viel zu tun, auch und gerade nach Ablauf der im Gesetz genannten Frist 01.01.2022.

Auch die Klimagesetzgebung der vergangenen Jahre wirkt sich auf die Nahverkehrsplanung und damit auf die lokalen Nahverkehrspläne aus. Im Bundes-Klimaschutzgesetz und im Hessischen Klimagesetz finden sich sehr ambitionierte und kurzfristig zu erreichende Ziele. So sind im Verkehrssektor bis 2030 über 40 % der Treibhausgas-Emissionen einzusparen. Dies erfordert ein schnelles und entschlossenes Handeln. Der ÖPNV als Verkehrsmittel Nr. 1 im Umweltverbund spielt mit dem von ihm geforderten Beitrag hierbei eine herausragende Rolle.

Mit den neugefassten „Empfehlungen für die Fortschreibung lokaler Nahverkehrspläne in Hessen“ soll zum einen den Aufgabenträgern im ÖPNV und zum anderen den bearbeitenden Fachfirmen ein zeitgemäßes Hilfsmittel an die Hand gegeben werden, das mit Hinweisen und Empfehlungen zur Ausschreibung, zu formalen und gesetzlichen Vorgaben, zu Querschnittsthemen und zu den einzelnen Bearbeitungsschritten durch den gesamten Bearbeitungsprozess führt.

Ich wünsche Ihnen gutes Gelingen bei der Fortschreibung der lokalen Nahverkehrspläne in Hessen. Unser Fachdezernat Öffentlicher Personenverkehr steht Ihnen dabei gerne beratend zur Verfügung.

Heiko Durth · Präsident Hessen Mobil

Inhalt

Vorbemerkungen	1
1 Allgemeine Hinweise zum Nahverkehrsplan	2
1.1 Der Nahverkehrsplan	3
1.2 Vorgaben des PBefG und des ÖPNVG	6
2 Grundsätzliche Empfehlungen	8
2.1 Neuaufstellung, Fortschreibung oder Teilfortschreibung des NVP	11
2.2 Gemeinsamer NVP von Stadt und Landkreis	13
2.3 Umfang, inhaltliche Tiefe, Gestaltung und Form der Veröffentlichung	14
2.4 Vorgelagerte Zielvision	15
2.5 Gliederung des NVP	16
2.6 Partizipations- und Beteiligungsprozess bei der NVP-Erarbeitung	18
2.7 Daten, Datengrundlagen und Datenmanagement	22
2.8 Vergabe der NVP-Erarbeitung an einen Dienstleister	26
2.9 Checkliste zur Vororientierung	27
3 Empfehlungen zu Querschnittsthemen	29
3.1 Barrierefreiheit	30
3.2 Klimaschutz	34
3.3 Intermodalität und Mobilitätsmanagement	36
4 Empfehlungen zu den Arbeitsschritten des NVP	38
4.1 Herausforderungen, Rahmenbedingungen und Bestandsaufnahme	40
4.2 Leitbild und Ziele	42
4.3 Anforderungsprofil	43
4.4 Analyse und Bewertung	45
4.5 Handlungsbedarfe und Maßnahmenentwicklung	46
4.6 Finanzierungs- und Organisationskonzept	48
4.7 Linienbündelung	50
4.8 Umsetzung und Wirkungskontrolle	51
Quellenverzeichnis	52
Weiterführende Literatur	53
Anlage	59

Hervorgehoben durch eine **graue Schattierung** werden **Empfehlungen** sowie **Hinweise**, die als **besonders relevant** angesehen werden.

Abkürzungsverzeichnis

BAG	Bundesarbeitsgemeinschaft der ÖPNV-Aufgabenträger
BFSG	Barrierefreiheitsstärkungsgesetz
BGG	Behindertengleichstellungsgesetz
BITV	Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung
CVD	Clean Vehicles Directive
DIN	Deutsches Institut für Normung e. V.
EG	Europäische Gemeinschaft
EVNM-PV	Empfehlungen zum Einsatz von Verkehrsnachfragemodellen für den Personenverkehr
EVP	Empfehlungen für Verkehrsplanungsprozesse
FGSV	Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen e. V.
FNP	Flächennutzungsplan
HKlimaG	Hessisches Klimagesetz
IV	Individualverkehr
KSG	Bundes-Klimaschutzgesetz
LNO	Lokale Nahverkehrsorganisation
MIV	Motorisierter Individualverkehr
MDV	Mobilitätsdatenverordnung
NVP	Nahverkehrsplan
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ÖPNVG	Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Hessen
OSM	OpenStreetMap
ÖV	Öffentlicher Verkehr
PBefG	Personenbeförderungsgesetz
Pkw	Personenkraftwagen
POI	Point of Interest
RegG	Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs
RNVP	Regionaler Nahverkehrsplan
SaubFahrzeugBeschG	Gesetz über die Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
SrV	System repräsentativer Verkehrsbefragungen
SUMP	Sustainable Urban Mobility Plan
TÖB	Träger öffentlicher Belange
VDRM	Verkehrsdatenbasis Rhein-Main
VEP	Verkehrsentwicklungsplan
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A
VU	Verkehrsunternehmen

Vorbemerkungen

Im Rahmen der Überarbeitung der im Jahr 2002 herausgegebenen Empfehlungen für die Fortschreibung von lokalen Nahverkehrsplänen in Hessen wurden alle derzeit gültigen lokalen Nahverkehrspläne (NVP) in Hessen evaluiert, Interviews mit ausgewählten Aufgabenträgern geführt, Abstimmungen mit den Verkehrsverbünden vorgenommen sowie bundesweite Erfahrungen zum Themenkomplex der Bearbeitung von NVP aufgegriffen. Die aus diesen Arbeitsschritten abgeleiteten Erkenntnisse wurden vor dem Hintergrund globaler Trends und aktueller Anforderungen diskutiert und in dem hier vorliegenden Werk zusammengefasst.

Mit der Fortschreibung der Empfehlungen soll den Aufgabenträgern ein praxisorientierter Ansatz für die Neuaufstellung, Fortschreibung oder Teilfortschreibung der lokalen NVP „auf der Höhe der Zeit“ an die Hand gegeben werden. Ziel ist zudem, einen Beitrag zu einem einheitlichen und qualitativ hochwertigen Standard der NVP in Hessen zu leisten.

Darüber hinaus sollen die Empfehlungen auch als Handreichung in den Verwaltungen verstanden werden und insbesondere für Personen, die sich neu mit dem Themenfeld ÖPNV, seiner Planung und der Erstellung von NVP befassen, eine erste Orientierung bieten. Die Empfehlungen sollen dabei weniger die technischen Aspekte des ÖPNV thematisieren, als vielmehr die Methodik und die Chronologie des NVP-Erstellungsprozesses in den Fokus rücken, da gerade dies für die spätere erfolgreiche Umsetzung von ÖPNV-Projekten, basierend auf den Aussagen des NVP, ein zentraler Faktor sein kann. Insbesondere das durch den NVP dokumentierte schrittweise Vorgehen, vom abstrakten Leitbild zum konkreten Projekt, ist für die erfolgreiche Implementierung von ÖPNV-Angeboten von essenzieller Bedeutung. Daneben werden in den Empfehlungen die rechtlichen Rahmenbedingungen und die verbindlich zu erfüllenden Vorgaben bei der Erstellung von NVP dargelegt.

Die Umsetzung dieser rechtlichen Rahmenbedingungen sowie sicherheitsrelevante und funktionale Grundanforderungen werden durch die Formulierungen „es ist“ oder „es muss“ gekennzeichnet. In Anlehnung an die Regelungen der FGSV-Veröffentlichungen (Regelwerke R1 und R2) umfasst der Stand der Technik zusätzlich Standards und Regelfälle („es soll“), von denen in begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden kann. Weiterhin enthält dieses Dokument Empfehlungen („es sollte / es wird empfohlen“), die auf allgemein übertragbaren Erfahrungen basieren, sowie Handlungsoptionen („es kann“).

1 Allgemeine Hinweise zum Nahverkehrsplan



1.1 Der Nahverkehrsplan

Die Aufstellung und Fortschreibung von NVP erfolgt auf Grundlage des Personenbeförderungsgesetzes (§ 8 Abs. 3 PBefG) und des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Hessen (§ 14 ÖPNVG). Die Aufgabenträger – in Hessen die Landkreise, kreisfreien Städte und Sonderstatusstädte – haben die Verantwortung zur Ausgestaltung und Finanzierung des lokalen ÖPNV gesetzlich übertragen bekommen. Zu den Verpflichtungen der Aufgabenträgerschaft im ÖPNV gehört auch die Festschreibung der Rahmenplanung für die kontinuierliche Weiterentwicklung des ÖPNV, die im NVP ihren Ausdruck findet. Die NVP werden durch die Aufgabenträger oder auch die lokalen Aufgabenträgerorganisationen aufgestellt. Die Verkehrsverbünde (RMV, NVV und VRN) erarbeiten verbundweite Nahverkehrspläne (oder auch Regionale Nahverkehrspläne, kurz RNVP), die sich insbesondere auf den SPNV, regionalbedeutsame Busangebote sowie übergeordnete Aussagen fokussieren. Im Rahmen des planerischen Gegenstromprinzips sind die lokalen NVP aus den RNVP zu entwickeln, genauso wie die RNVP die Inhalte der lokalen NVP zu berücksichtigen haben (§ 14 Abs. 6 ÖPNVG). In diesem Sinne können und sollen die lokalen NVP auch den SPNV betreffende Hinweise und Anliegen formulieren, weil dieser fast immer auch eine übergeordnete Verkehrsbedeutung auf lokaler Ebene übernimmt. Die Auseinandersetzung und Konkretisierung dieser Aspekte erfolgt dann im RNVP.

Das Instrument NVP stellt die wesentliche Grundlage des Aufgabenträgers für die Planung, Organisation und Ausgestaltung des ÖPNV dar. Mit dem Aufstellen bzw. der Fortschreibung des NVP sollen die verkehrlichen, sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Ziele für die weitere Ausrichtung des ÖPNV in den nächsten Jahren überprüft und gegebenenfalls neu festgelegt werden (vgl. BAG ÖPNV 2020). Ein NVP kann, abhängig von der spezifischen Ausgangssituation und den jeweiligen Randbedingungen, unterschiedliche Funktionen übernehmen:

- Als Planungsinstrument beschreibt der NVP die vom Aufgabenträger angestrebte Entwicklung des ÖPNV-Netzes mit den vorzuhaltenden Angeboten im Nahverkehrsraum, wie z. B. Verkehrsleistungen, Fahrzeuge und Infrastrukturen im ÖPNV, sowie den Tarif.
- Mit dem Steuerungsinstrument NVP legt der Aufgabenträger das ÖPNV-Angebot und seine Qualität fest. Der NVP richtet sich in dieser Funktion mittelbar an die tätigen Verkehrsunternehmen und ggf. an Infrastrukturbetreibende. So definiert der Aufgabenträger mit dem NVP das von ihm angestrebte ÖPNV-Angebot und den Zuschnitt von Teilnetzen oder Linienbündeln als öffentliches Verkehrsinteresse. Wenn Linien oder Linienbündel an Verkehrsunternehmen vergeben werden, müssen die Festlegungen des NVP berücksichtigt werden.
- Mit dem NVP werden Politik, Genehmigungsbehörden, Planungsträger, kreisangehörige Kommunen (auf Ebene der Landkreise) sowie die mit der Leistungserbringung betrauten Verkehrsunternehmen in unterschiedlichem Maße tangiert. Aus der Perspektive der benannten Institutionen ist er somit gleichzeitig Dokument politischer Willensbildung, Entscheidungskriterium im Genehmigungsverfahren und Vergabeinstrument, Richtlinie und Orientierungsrahmen.

- Der NVP legt die Ausgestaltung und Finanzierung des ÖPNV für einen bestimmten Raum fest und fungiert als Maßnahmenplan. Er kann eine wichtige Rolle bei der Konkretisierung und Umsetzung von übergeordneten Zielsetzungen haben, die z. B. in Verkehrsentwicklungsplänen (VEP), Sustainable Urban Mobility Plans (SUMP), Stadtentwicklungsplänen, Lärmschutzplänen, Green City Masterplänen oder Klimaschutzplänen gesetzt oder aufgegriffen werden (vgl. Abbildung 1). Die gegenseitige Verknüpfung der im NVP festgelegten Ziele mit denen aus anderen Plänen stellt sicher, dass Querschnittsthemen in die Planung des ÖPNV-Angebots entsprechend eingebunden und berücksichtigt werden.

Der lokale NVP ist durch die Aufgabenträger zu beschließen (§ 14 Abs. 2 ÖPNVG) und formuliert das öffentliche Interesse an den ÖPNV für einen Geltungszeitraum. Wenn er beschlossen worden ist, wird er bei der Liniengenehmigung durch die Genehmigungsbehörde dementsprechend als öffentliches Verkehrsinteresse (im Sinne des § 8 Abs. 3 PBefG) berücksichtigt. Der NVP kann somit mittelbar erhebliche Wirkungen entfalten. Seine Festsetzungen können bspw. bei neu zu erteilenden Liniengenehmigungen ausschlaggebend sein, wenn Verkehrsunternehmen sich um eigenwirtschaftliche Konzessionen bemühen. In der Regel steht die Umsetzung der im NVP benannten Maßnahmen unter einem Finanzierungsvorbehalt durch die zuständigen Gremien des Aufgabenträgers oder je nach Zuständigkeit weiterer Akteure.

Der NVP ist der Rahmenplan für den ÖPNV und somit als sektoraler Plan einzustufen. Die fachlich nachvollziehbare Forderung nach einer stärker integrierten und verkehrsträgerübergreifenden Planung (inkl. einer konkreteren planerischen Auseinandersetzung mit den ÖPNV ergänzenden Angeboten) kann jedoch den sektoralen Charakter des NVP aufweichen. Es soll an dieser Stelle betont werden, dass der sektorale Charakter auch als explizite Stärke des Planwerks zu sehen ist. Es zeichnet sich vielerorts ab, dass ein ggf. vorhandener VEP bzw. SUMP als strategisches Instrument der ganzheitlichen und integrierten Verkehrsplanung dient und damit einen Rahmen der Nahverkehrsplanung (auch hinsichtlich eines weiter gesteckten Zeit- und Umsetzungshorizonts) setzt, und der NVP die Konkretisierung dieses Rahmens mit einem Maßnahmen- und Umsetzungsprogramm für einen Zeitraum von 5 bis 10 Jahren für den ÖPNV darstellt.

Das Verhältnis der beiden bedeutsamen Verkehrspläne **VEP bzw. SUMP und NVP** (vgl. Abbildung 1) sollte daher zukünftig gefestigt werden. In diesem Sinne soll eine **enge planerische Abstimmung bei der Erarbeitung der jeweiligen Pläne** verfolgt werden (vgl. EVP, FGSV 2018, und auch § 14 Abs. 4 Nr. 4 ÖPNVG).

Für den NVP bleibt aber zu berücksichtigen, dass die Bezeichnung Nahverkehrsplan in § 8 PBefG sowie im ÖPNVG näher definiert ist und damit auch seine explizite Funktion für den ÖPNV.

Die **den ÖPNV ergänzenden Verkehrsangebote** sollten jedoch auch **im NVP-Berücksichtigung finden**.

Abbildung 1: Verhältnis NVP zu VEP/SUMP und weiteren Planwerken



1.2 Vorgaben des PBefG und des ÖPNVG

Die Legaldefinition und wesentliche Vorgaben zur Aufstellung von Nahverkehrsplänen enthält **§ 8 Abs. 3 PBefG**:

1. Für die Sicherstellung einer ausreichenden den Grundsätzen des Klimaschutzes und der Nachhaltigkeit entsprechenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr sind die von den Ländern benannten Behörden (Aufgabenträger) zuständig.
2. Der Aufgabenträger definiert dazu die Anforderungen an Umfang und Qualität des Verkehrsangebotes, dessen Umweltqualität sowie die Vorgaben für die verkehrsmittelübergreifende Integration der Verkehrsleistungen in der Regel in einem Nahverkehrsplan.
3. Der Nahverkehrsplan hat die Belange der in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Menschen mit dem Ziel zu berücksichtigen, für die Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs bis zum 1. Januar 2022 eine vollständige Barrierefreiheit zu erreichen.
4. Die in Satz 3 genannte Frist gilt nicht, sofern in dem Nahverkehrsplan Ausnahmen konkret benannt und begründet werden.
5. Im Nahverkehrsplan werden Aussagen über zeitliche Vorgaben und erforderliche Maßnahmen getroffen.
6. Bei der Aufstellung des Nahverkehrsplans sind die vorhandenen Unternehmer frühzeitig zu beteiligen; soweit vorhanden sind Behindertenbeauftragte oder Behindertenbeiräte, Verbände der in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Fahrgäste und Fahrgastverbände anzuhören.
7. Ihre Interessen sind angemessen und diskriminierungsfrei zu berücksichtigen.
8. Der Nahverkehrsplan bildet den Rahmen für die Entwicklung des öffentlichen Personennahverkehrs.
9. Die Länder können weitere Einzelheiten über die Aufstellung und den Inhalt der Nahverkehrspläne regeln.

Das **ÖPNVG** gibt die Rahmenbedingungen für Planung, Organisation und Finanzierung des Öffentlichen Personennahverkehrs in Hessen vor.

NVP sollen laut **§ 14 Abs. 4 ÖPNVG** für ihr jeweiliges Geltungsgebiet im Allgemeinen mindestens enthalten:

1. eine Bestandsaufnahme, Analyse und Prognose des Gesamtverkehrs einschließlich der Verkehrsinfrastruktur,
2. eine Bewertung der Feststellungen nach Nr. 1,
3. das Strecken- und Liniennetz sowie Vorgaben zur Verkehrsabwicklung, insbesondere zu Bedienungs- und Verbindungsstandards sowie zur Beförderungs- und Erschließungsqualität,
4. Aussagen über Schnittstellen zum regionalen Verkehr und zu den anderen Verkehrsträgern,
5. Aussagen zur barrierefreien Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrsangebots nach § 8 Abs. 3 Satz 3 des PBefG,
6. ein Verkehrsentwicklungsprogramm, aus dem die angestrebten Maßnahmen zur Angebotsentwicklung und -verbesserung ersichtlich sind,
7. Anforderungen an Fahrzeuge und die sonstige Verkehrsinfrastruktur,
8. ein Finanzierungskonzept, das auch eine Kostenschätzung geplanter Projekte und Vorhaben enthält, sowie ein Investitionsprogramm mit Prioritätensetzung und ein Organisationskonzept.

Eine vertiefende Auseinandersetzung mit Aspekten der vorangestellten Auflistung erfolgt detailliert in den Kapiteln 3 und 4.

Weiterhin enthält **§ 14 Abs. 3 ÖPNVG** die folgenden Vorgaben:

- Bei der Erstellung der Nahverkehrspläne sind die Ziele der Raumordnung und die Grundsätze und sonstigen Erfordernisse der Raumordnung zu berücksichtigen.
- Die NVP müssen zudem den Anforderungen der §§ 3 und 4 ÖPNVG (Ziele und allgemeine Anforderungen), des Städtebaus und des Umweltschutzes sowie den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen.

Außerdem enthält **§ 14 Abs. 8 ÖPNVG** die folgenden Vorgaben:

- Die Nahverkehrspläne sind in geeigneter Weise öffentlich bekannt zu machen.
- Spätestens alle fünf Jahre ist darüber zu entscheiden, ob ein Nahverkehrsplan neu aufzustellen ist.

2 Grundsätzliche Empfehlungen



Das PBefG eröffnet trotz eines darin klar definierten Auftrages flexible Ausgestaltungsmöglichkeiten für den NVP. Daher ist es hilfreich, frühzeitig wichtige Grundsatzentscheidungen zu fällen. Diese betreffen bspw. die Kooperation mit benachbarten Aufgabenträgern, eine übergeordnete Zielvision oder den Umgang mit benötigten und ermittelten Daten und haben sowohl Auswirkungen auf den NVP-Prozess als auch auf das spätere Produkt NVP.

Dabei ist es hilfreich, sich bewusst zu machen, dass sich der NVP im Spannungsfeld unterschiedlicher Anforderungen bewegt. Diese sind vor allem zeitlicher, aber auch inhaltlicher Natur. Daher werden zunächst grundsätzliche Empfehlungen angesichts möglicher Spannungsfelder gegeben, die zum Teil in den folgenden Kapiteln dann noch einmal aufgegriffen werden.

Die Anforderung an die Aktualität des NVP während der Gültigkeitsdauer (Berücksichtigung aktueller Trends, „am Puls der Zeit sein“) kann im Widerspruch zu einem tendenziell langen Aufstellungsprozess von ca. 12 bis 24 Monaten, zu bereits zum Zeitpunkt der Bearbeitung mehrere Jahre alten Daten und zu einer fehlenden Harmonisierung der Konzessionslaufzeiten mit dem NVP-Beschluss stehen.

Daher wird empfohlen,

- einen **langen Aufstellungsprozess** zu **vermeiden** (ggf. nur gezielte Teilfortschreibung vorsehen (vgl. Kap. 2.1)),
- **möglichst aktuelle Daten** zu **verwenden** und diese **frühzeitig bereitzustellen** (vgl. Kap. 2.7) und
- **Konzessionslaufzeiten** und **notwendige zeitliche Vorläufe für Vergabeverfahren** im Zeitplan des NVP-Prozesses zu **beachten** (vgl. Kap. 4.6).

Die Anforderung an die Aktualität des NVP zum Zeitpunkt der Beschlussfassung und Nutzung als Vergabegrundlage zur schnellen Wirkungsentfaltung kann im Widerspruch zum relativ großen zeitlichen Abstand der Fortschreibungen (meist mind. 5 Jahre) stehen.

Daher wird empfohlen,

- den NVP z. B. durch Aufbau und mögliche Modularisierung **dynamisch** zu **gestalten** (vgl. Kap. 2.3),
- den NVP während der Gültigkeit **regelmäßig auf Aktualität und möglichen Anpassungsbedarf** zu **prüfen** (vgl. Kap. 2.1 und 4.8) und
- textliche **Hinweise zu möglichen Abweichungen und begründbaren Unschärfen** des NVP **einzuarbeiten**.

Die von vielen Akteuren gewünschte Auseinandersetzung mit weitergehenden Mobilitätsthemen (v. a. Aspekte der Inter- und Multimodalität) kann im Widerspruch zum Fokus des NVP auf den

ÖPNV, zur fehlenden bzw. geringen direkten Wirkung des NVP auf weitere Themenfelder der Mobilität und zu zusätzlichen, nicht leistbaren Aufgaben (oftmals fehlende Kapazitäten, Ressourcen und Kompetenzen) stehen.

Daher wird empfohlen,

- im NVP zwischen „**Pflicht und Kür**“ zu unterscheiden, die Unterscheidung kenntlich zu machen sowie deutlich hervorzuheben und ggf. textlich zu trennen und
- **Akteure und Zuständigkeiten** eindeutig zu benennen (vgl. Kap. 4.6).

Nachfolgend werden unterschiedliche Themenbereiche aufgeführt, die stark abhängig vom jeweiligen Aufgabenträger, den räumlichen Grundgegebenheiten, der Entwicklungsdynamik des Raumes und weiteren Rahmenbedingungen sind.

Es wird die deutliche Empfehlung ausgesprochen, sich **frühzeitig** mit den hier aufgelisteten Aspekten auseinanderzusetzen und für die eigenen aufgabenträgerspezifischen Besonderheiten im Vorfeld der NVP-Erstellung und der etwaigen Vergabe der Arbeiten an einen Dienstleister passende Entscheidungen zu fällen (vgl. auch Checkliste zur Vororientierung in Kap. 2.9).

2.1 Neuaufstellung, Fortschreibung oder Teilfortschreibung des NVP

Ein NVP kann neu aufgestellt, fortgeschrieben oder teilfortgeschrieben werden.

Vor allem eine Teilfortschreibung kann dynamisch auf neue Entwicklungen eingehen, da nur bestimmte (d. h. die relevanten) Teilbereiche bearbeitet, diskutiert und beschlossen werden müssen und nicht der komplette NVP (mit allen dort getroffenen Entscheidungen) überarbeitet wird. Der Teilfortschreibungsprozess kann daher deutlich kürzer ausfallen. Tabelle 1 gibt einen Überblick über mögliche Anlässe und entsprechende Entscheidungshilfen für die Neuaufstellung, Fortschreibung oder Teilfortschreibung eines NVP.

Es sollte vor allem in Abhängigkeit vom **Anlass** der Beschäftigung mit dem NVP und von dessen **wesentlicher Funktion** als Planungs-, Steuerungs- oder Vergabeinstrument entschieden werden, ob eine Neuerstellung, eine Fortschreibung oder eine Teilfortschreibung des NVP erforderlich bzw. zielführend ist.

Die Aufgabenträger sollten im Kontext der Überlegungen zur Neuaufstellung, Fortschreibung oder Teilfortschreibung von NVP vor allem beachten, dass die Inhalte **Berücksichtigungspflicht** z. B. gegenüber der Genehmigungsbehörde und Selbstbindungswirkung gegenüber der Verwaltung, aber auch den politischen Gremien entfalten. Deshalb soll generell **regelmäßig geprüft** werden, ob veränderte Verkehrsverhältnisse oder geplante Vergabekonzepte mit den Inhalten eines bestehenden NVP noch im Einklang stehen (vgl. hierzu § 13 Abs. 2a PBefG) oder sich daraus Änderungsbedarfe ergeben.

Eine Entscheidung zur zeitlichen Verlängerung der Gültigkeit eines NVP (ohne inhaltliche Bearbeitung) sollte inklusive inhaltlicher **Begründung** im zuständigen Gremium beschlossen und **dokumentiert** werden.

Tabelle 1: Entscheidungshilfe zur Neuerstellung, Fortschreibung oder Teilfortschreibung von NVP in Abhängigkeit vom Anlass (auf Grundlage der BAG ÖPNV 2020)

Anlass	Details / Beispiele	Entscheidungshilfe
Entsprechung rechtlicher Rahmenbedingungen	Novellierung des PBefG; Beispiel: Aufnahme der „vollständigen Barrierefreiheit“ in das PBefG in Bezug zum NVP	Teilfortschreibung (mindestens der betroffenen Kapitel)
	Novellierung des ÖPNVG	Neuaufstellung / Fortschreibung / Teilfortschreibung (abhängig vom konkreten Inhalt der Novellierung)
	§ 14 Abs. 8 Satz 2 ÖPNVG: „Spätestens alle fünf Jahre ist darüber zu entscheiden, ob ein Nahverkehrsplan neu aufzustellen ist.“	Fortschreibung (in der Regel)
	Umsetzung Gesetz über die Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge (SaubFahrzeugBeschG) Umsetzung der Anforderungen an alternative Antriebsformen im ÖPNV	Teilfortschreibung (mindestens der betroffenen Kapitel)
Politischer Wunsch bzw. öffentliche Diskussion, Paradigmenwechsel	Es entsteht z. B. durch einen klaren politischen Auftrag ein Paradigmenwechsel, der den ÖPNV unmittelbar betrifft – oder auch ein Umdenken in Bezug auf den Stellenwert des ÖPNV.	Neuaufstellung / Teilfortschreibung (als Ergänzung zu bestehenden NVP)
	Finanzielle Veränderungen im Haushalt führen zu Restriktionen, so dass die Wirtschaftlichkeit des ÖPNV erhöht werden muss (d. h. Sparmaßnahmen erfordern Anpassung des ÖPNV-Angebots).	Fortschreibung (im Sinne einer Anpassung an die neue Situation)
Änderung aufgrund anderer rahmengebender Planwerke	Änderungen im regionalen NVP, im VEP oder z. B. Maßnahmenkonzeptionen im SUMP machen eine Anpassung des NVP erforderlich, so dass dieser die neuen Maßnahmen, Ziele und/oder Anforderungen mitberücksichtigen kann.	Neuaufstellung / Fortschreibung / Teilfortschreibung (abhängig vom Umfang der Änderungen)
(Strukturelle) Veränderungen	Relevante (raumstrukturelle) Veränderungen (z. B. stark wachsende Entwicklungsgebiete, stark schrumpfende Arbeitsplatzstandorte, neu ausgewiesene Gewerbegebiete), so dass sich für den ÖPNV neue Anforderungen ergeben.	Neuaufstellung / Fortschreibung / Teilfortschreibung (abhängig vom Umfang der Änderungen)
Sonstiges	Anstehendes Vergabeverfahren, für das die Regelungen im bisherigen NVP nicht (mehr) ausreichend sind oder sich Änderungen ergeben, bspw. neues Linienbündelungskonzept, andere Qualitätsanforderungen, andere Vergabestrategie.	Teilfortschreibung (der betroffenen Kapitel)
	Aufnahme weiterer Themen in den NVP, z. B. On-Demand-Verkehre, autonomer ÖPNV, Konzepte für den barrierefreien Ausbau.	Teilfortschreibung (als Ergänzung zum bestehenden NVP)

2.2 Gemeinsamer NVP von Stadt und Landkreis

Bezüglich des Geltungsbereiches eines lokalen NVP gibt es in Hessen aktuell verschiedene Vorgehensweisen. Neben den für die jeweilige Stadt oder den jeweiligen Landkreis singulären NVP existieren gemeinsame NVP mehrerer Landkreise (z. B. NVP für den Zweckverband Oberhessische Versorgungsbetriebe (ZOV)), gemeinsame NVP von Stadt und Landkreis (z. B. Gemeinsamer NVP der Stadt Darmstadt und des Landkreises Darmstadt-Dieburg), aber auch lokale NVP als Modul eines gemeinsamen übergeordneten Plans (z. B. NVP Wiesbaden und Rheingau-Taunus-Kreis) sowie stark am RNVP orientierte NVP mit lokalen Schwerpunkten (NVP im NVV).

Wegen vielfältiger Nachfragebeziehungen ist eine enge und intensive Abstimmung benachbarter Nahverkehrsplanungen grundsätzlich notwendig. Insbesondere aus Fahrgastsicht ist eine an Kreis- oder Stadtgrenzen orientierte Planung bzw. ein sich hieran orientierendes und umgesetztes ÖPNV-Angebot wenig nachvollziehbar und wenig attraktiv, da dieses fast immer mit einem Verkehrsmittelwechsel und ggf. mit entsprechenden Komfortverlusten einhergeht. Bei entsprechend engen Beziehungen der Verkehrsräume können solche Nachteile über eine gemeinsame Planung und einen gemeinsamen NVP vermieden werden. Die Ausgestaltung des NVP hängt dann von verschiedenen Faktoren wie z. B. der Aufgabenträgerstruktur sowie der Anzahl und Art der gemeinsam zu entwickelnden ÖPNV-Linien (Funktionen, Leistung, Verkehrszeiten, Linienbündel etc.) ab.

Die **Erstellung eines gemeinsamen NVP** sollte insbesondere für (kreisfreie) Städte und ihre umgebenden Landkreise die Regel sein, da die großen Städte die Verkehrsnachfrage in der gesamten Region maßgeblich beeinflussen. Für Stadt und Landkreis können sich durch einen gemeinsamen NVP (insbesondere bei entsprechender Aufgabenträgerstruktur) Synergieeffekte sowohl bei der Planerarbeitung als auch in der späteren Umsetzung ergeben, insbesondere in der Vermeidung von Doppelstrukturen bei Angebot und Organisation.

Der **zeitliche und organisatorische Mehraufwand**, den Erstellung und Beschluss eines gemeinsamen NVP für den einzelnen Aufgabenträger bedeuten (größeres Beteiligungsverfahren, intensive Abstimmungsnotwendigkeiten, Einigung auf gemeinsame Ziele, Maßnahmen und Aufgabenteilung etc.) **sollte frühzeitig kalkuliert und in die Entscheidungsfindung für oder gegen einen gemeinsamen NVP einbezogen werden**. Dem etwaigen Mehraufwand in der Aufstellungsphase eines gemeinsamen NVP stehen erhebliche Vorteile und weniger Abstimmungsaufwand während der Umsetzung des NVP entgegen.

2.3 Umfang, inhaltliche Tiefe, Gestaltung und Form der Veröffentlichung

Entsprechend seiner Aufgaben, seiner Bedeutung für den Planungsalltag sowie der Ansprache unterschiedlicher Akteure durch den NVP, sind Verständlichkeit, Übersichtlichkeit und Transparenz von großer Bedeutung bei der Ausgestaltung des Planwerkes. Diese Kriterien betreffen sowohl die Gestaltung (Gesamtwerk im Sinne einer Monografie oder modular im Sinne einer Blattsammlung etc.) als auch die Form der Veröffentlichung (analog, digital). Insbesondere der Umfang des NVP bewegt sich in einem Spannungsfeld zwischen wünschenswerter prägnanter Kürze sowie inhaltlicher Tiefe und (Methoden-)Nachvollziehbarkeit. Um diesen Herausforderungen zu begegnen, werden die folgenden Empfehlungen gegeben:

Umfang und inhaltliche Schwerpunktsetzung sollten sich an dem Ziel eines Plans orientieren, der als Rahmenkonzept wahrgenommen und genutzt wird. Das heißt zum einen, dass ggf. das Anforderungsprofil (vgl. Kap. 4.3) und das Angebotskonzept (inkl. Wirkungsanalyse und Finanzierungskonzept) eine größere Bedeutung haben und hierfür mehr Raum im NVP gegeben werden sollte als bspw. für die Bestandsaufnahme, auch wenn diese für den Erarbeitungsprozess ebenso wichtig und evtl. sogar arbeitsintensiver ist. Zum anderen sollten weniger relevante bzw. sehr spezielle Inhalte wie Gebiets- und Liniensteckbriefe oder detaillierte Methodenbeschreibungen in einen **Anhang** ausgelagert werden. Auch der Anhang sollte digital optimiert, öffentlich zugänglich und prägnant formuliert sein.

Alle Ausführungen müssen verständlich und nachvollziehbar sein, wobei **Listen, Tabellen und Kartendarstellungen** bewährte Hilfsmittel zur prägnanten und anschaulichen Darstellung von Sachverhalten sind. Wesentliches sollte hervorgehoben und bei Karten eine einheitliche und aktuelle Kartengrundlage verwendet werden. Karten sollten in hoher Auflösung in einem separaten **Kartenband** angeboten werden.

Der NVP sollte unter Beachtung der Barrierefreiheit zukünftig für eine **digitale Veröffentlichung** optimiert sein, was sich auch durch das BGG und die BITV 2.0 sowie das am 28. Juni 2025 in Kraft getretene Barrierefreiheitsstärkungsgesetz (BFSG) begründet. Das betrifft insbesondere das Inhaltsverzeichnis und Verweise innerhalb des pdf-Dokumentes, um eine schnelle und einfache Navigation zu ermöglichen sowie das Einfügen von Alternativtexten zur Beschreibung von Bildinhalten, dass das Dokument von Bildschirmlesegeräten zusammenhängend wiedergegeben werden kann.

Der NVP sollte im Internet **zugänglich** sein. Dafür bietet sich der Internetauftritt des Aufgabenträgers oder des Verkehrsverbundes an. Auf diese Weise kann auch das Zusammenwirken regionaler und lokaler NVP zusätzlich betont werden.

Weitere wichtige Aspekte, die die Lesbarkeit und Anwendungsfreundlichkeit von NVP beeinflussen,

sind die Formulierung von Zielvisionen und die gewählte Gliederung (vgl. Kap. 2.5). Im engen Zusammenhang mit Umfang und inhaltlicher Tiefe des NVP sind daher die Empfehlungen der beiden nachfolgenden Kapitel zu verstehen.

2.4 Vorgelagerte Zielvision

Die Aussagekraft eines NVP hängt grundlegend von der Transparenz und Konsistenz seiner Zielsetzung ab. Um der gemeinsamen Arbeit am NVP eine klare Richtung zu geben und zudem die (Außen- und Innen-) Wahrnehmung des Prozesses und des fertigen Plans zu erhöhen, ist die Formulierung einer Zielvision als Motto oder Überschrift des NVP hilfreich. Eine solche Vorabdefinition einer Zielvision kann im Laufe der NVP-Erarbeitung viele Entscheidungen beeinflussen, begründen und legitimieren, die bspw. die Gliederung, die Beteiligung und den Umgang mit einzelnen übergeordneten Querschnittsthemen betreffen. Nichtsdestotrotz dürfen die Mindestinhalte eines NVP und nicht direkt mit der Zielvision in Verbindung stehende Aspekte im Sinne einer integrierten und umfänglichen Nahverkehrsplanung für alle nicht vernachlässigt werden.

Die Festlegung einer Zielvision dient auch dazu, den Nahverkehr mit weiteren Strategien und Plänen auf lokaler sowie regionaler Ebene zu verknüpfen. Hier kann ein NVP übergeordnete Ziele auf lokaler oder regionaler Ebene konkret in Form von Maßnahmen und messbaren Zielen umsetzen.

Es wird die **Formulierung einer Zielvision** empfohlen, bspw. als Motto oder Überschrift des NVP, um die Wahrnehmbarkeit der Ziele im Erstellungsprozess zu verbessern und die Zielsetzung des Planes nach Fertigstellung zu unterstreichen.

Eine Zielvision sollte in einem zeitlich der NVP-Erarbeitung **vorgelagerten Prozess** (bspw. in Form von Workshops oder einer moderierten Klausurtagung) entwickelt und für das anschließende Verfahren, und im Besonderen für das im NVP zu formulierende Leitbild und die Ziele (vgl. Kap. 4.2), als maßgebliche Orientierung gesetzt werden. Die im NVP definierten Ziele sollten mit denen aus anderen Plänen (z. B. VEP bzw. SUMP) abgestimmt und das ÖPNV-Angebot damit verkehrsträgerübergreifend und integriert betrachtet werden.

Wie im Allgemeinen bei der Definition von Zielen und Leitlinien, sollte darauf geachtet werden, eine **möglichst konkrete Zielvision** zu formulieren, die über reine Schlagwörter wie „erhöhte Attraktivität des ÖPNV“ oder „nachhaltige Mobilität“ hinausgeht. Denkbar ist bspw. das Anstreben messbarer übergeordneter Zielwerte (bspw. bezogen auf den Modal-Split-Anteil oder CO₂-Emissionen), der Fokus auf wichtige zukunftsorientierte Maßnahmenfelder (bspw. Elektromobilität) oder die Adressierung bestimmter Zielgruppen (z. B. ältere Menschen).

2.5 Gliederung des NVP

In der Gliederung des jeweiligen NVP sollten sich die Arbeitsschritte, die bei seiner Erarbeitung oder Fortschreibung zu berücksichtigen sind, wiederfinden. In der Praxis werden unterschiedliche Varianten genutzt, die je nach Anwendungsfall spezifische Vorteile haben und im Folgenden als zwei zentrale Varianten vorgestellt werden. Dies soll als Anregung zur Entscheidungsfindung dienen.

2.5.1 Variante 1: Gliederung nach Arbeitsschritten

Die meisten aktuell gültigen NVP sind nach den Arbeitsschritten, auf die in Kapitel 4 dieser Empfehlungen noch näher eingegangen wird, gegliedert. Das bedeutet, dass es jeweils ein (oder mehrere) Kapitel zur Bestandsaufnahme, zum Leitbild und den Zielen, zum Anforderungsprofil, zur Mängelanalyse und Bewertung usw. gibt.

Vorteile:

- Enge Orientierung des NVP an den Bearbeitungsschritten und dadurch i.d.R. gute Nachvollziehbarkeit und Transparenz des Erstellungsprozesses.
- Einfache Orientierung für mit dem allgemeinen Planungsprozess vertraute Personen.
- Kontinuierliche Bearbeitung einzelner Bearbeitungsschritte wie z. B. der Bestandsaufnahme gut möglich.

Diese Gliederungsvariante bildet bisher den Normalfall und wird auch weiterhin als solcher empfohlen.

2.5.2 Variante 2: Gliederung nach Themen

Eine andere Möglichkeit der NVP-Gliederung, die für einige Aufgabenträger in Betracht kommen könnte, ist die Gliederung nach Themen. Das bedeutet, dass bspw. Themen wie Linienführung und Erreichbarkeit, Bedienzeiten, Fahrzeuge oder Haltestellen usw. eigene Kapitel bilden und die entsprechenden Arbeitsschritte jeweils als Unterkapitel wiederzufinden sind.

Vorteile:

- Vermeidung von Dopplungen durch ständige Verweise auf frühere Arbeitsschritte und deren Ergebnisse.
- Teilfortschreibung einzelner Themen (bspw. bei veränderten Rahmenbedingungen) durch Austausch der entsprechenden Kapitel leicht möglich.

Diese Gliederungsvariante wurde vereinzelt bereits umgesetzt und kann für einzelne NVP die geeignetere Wahl sein. Daher wird sie hier als Alternative zur empfohlenen klassischen Gliederungsvariante 1 vorgestellt.

Tabelle 2: Beispiele von NVP-Gliederungsvarianten

Gliederung nach Arbeitsschritten	Gliederung nach Themen
<ol style="list-style-type: none"> 1. Herausforderungen, Rahmenbedingungen und Bestandsaufnahme <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Gesetzliche und planerische Rahmenbedingungen 1.2. Raumstruktur 1.3. Verkehrsangebot 1.4. ... 2. Leitbild und Ziele 3. Anforderungsprofil <ol style="list-style-type: none"> 3.1. Erschließungsqualität und Erreichbarkeit des ÖPNV 3.2. Bedienungsqualität 3.3. Ausstattung der Haltestellen und Fahrzeuge 3.4. Barrierefreiheit 3.5. ... 4. Mängelanalyse und Bewertung <ol style="list-style-type: none"> 4.1. Erschließung und Erreichbarkeit 4.2. Bedienung 4.3. Haltestellen und Fahrzeuge 4.4. Barrierefreiheit 4.5. ... 5. Handlungsbedarfe und Maßnahmenentwicklung 6. Finanzierungs- und Organisationskonzept 7. (ggf.) Linienbündelung 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Herausforderungen, Rahmenbedingungen und Bestandsaufnahme <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Gesetzliche und planerische Rahmenbedingungen 1.2. Raumstruktur 1.3. Verkehrsangebot 1.4. ... 2. Leitbild und Ziele 3. Linienführung und Erreichbarkeit <ol style="list-style-type: none"> 3.1. Ausgangslage 3.2. Anforderungen 3.3. Mängelanalyse 3.4. Maßnahmen 4. Bedienzeiten <ol style="list-style-type: none"> 4.1. Ausgangslage 4.2. ... 5. Fahrzeuge <ol style="list-style-type: none"> 5.1. Ausgangslage 5.2. ... 6. Haltestellen <ol style="list-style-type: none"> 6.1. Ausgangslage 6.2. ... 7. Finanzierungs- und Organisationskonzept 8. (ggf.) Linienbündelung

Die **Gliederung nach Arbeitsschritten** (Variante 1) wird als Normalfall empfohlen. Die Gliederung nach Themen (Variante 2) stellt eine alternative Möglichkeit dar.

Für eine gute Handhabung und Übersichtlichkeit sollte in beiden Varianten darauf geachtet werden, dass die **zweite Gliederungsebene** in allen Oberkapiteln **möglichst einheitlich** ist. Dies verstärkt den Bezug zwischen den einzelnen Arbeitsschritten und beugt fehlenden Bausteinen vor.

2.6 Partizipations- und Beteiligungsprozess bei der NVP-Erarbeitung

Die folgende Darstellung des Partizipations- und Beteiligungsprozesses ist nach der Verbindlichkeit der einzelnen Bestandteile gegliedert.

2.6.1 Obligatorische Elemente

Folgende **Akteure** müssen nach den Vorgaben des **PBefG** (§ 8 Abs. 3 Satz 6 und § 14 Abs. 1 und 2) und des **ÖPNVG** (§ 14 Abs. 7) **zwingend beteiligt** werden:

- Verkehrsunternehmen mit einer Genehmigung oder Betriebsführerschaft im Geltungsbereich des NVP,
- im Einzugsbereich liegende Städte und Gemeinden, bei kreisangehörigen Gemeinden auch der Landkreis,
- zuständige Träger der Straßenbaulast,
- Verbundorganisationen (soweit diese Aufgaben für die Aufgabenträger oder Unternehmen wahrnehmen),
- Industrie- und Handelskammern, betroffene Fachgewerkschaften und Fachverbände der Verkehrstreibenden,
- für den ÖPNV zuständiges Ministerium (bzw. per Delegation Hessen Mobil).

Soweit vorhanden, müssen außerdem **die folgenden Akteure angehört** werden:

- Behindertenbeauftragte oder Behindertenbeiräte,
- Verbände der in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Fahrgäste,
- Fahrgastverbände.

Nach Fertigstellung des Berichtsentwurfs ist das **formelle Beteiligungs- und Anhörungsverfahren im Sinne von § 14 Abs. 7 ÖPNVG** durchzuführen, worüber den oben benannten Akteuren die Möglichkeit eröffnet wird, schriftlich zum Entwurf des NVP Stellung zu beziehen. Die Anhörungsfrist sollte sechs bis acht Wochen betragen.

Die hier dargestellten Sachverhalte sollen unabhängig von Neuaufstellung, Fortschreibung oder Teilfortschreibung des NVP Berücksichtigung finden.

2.6.2 Fakultative Elemente

Das Einbeziehen weiterer Stellen und Träger öffentlicher Belange (TÖB) ist nicht gesetzlich vorgeschrieben, ist aber im Sinne der Transparenz und Akzeptanz hilfreich. Daneben können je nach kommunaler Verwaltungsstruktur Kommunikationsmaßnahmen hilfreich sein, um den NVP auch in anderen Fachabteilungen bekannt zu machen und so das Ineinandergreifen der verschiedenen Fachplanungen zu verbessern.

Ein weiteres mögliches Element des Partizipationsprozesses ist die Öffentlichkeitsbeteiligung, wobei hierfür Online-Plattformen ein beliebtes und leicht umsetzbares Format darstellen (vgl. Abbildung 2). Bei dieser Beteiligungsform werden die Teilnehmenden nach wahrgenommenen Mängeln und weiteren Anregungen gefragt und auf diese Weise die Transparenz der kommunalen Verkehrsplanung sowie die Akzeptanz der im NVP entwickelten Maßnahmen erhöht. Wertvolle inhaltliche Anregungen können insbesondere dann entstehen, wenn der Austausch zwischen Fahrgästen und Verkehrsunternehmen bzw. Aufgabenträger noch nicht regelmäßig durch ein Beschwerdemanagement o. ä. stattfindet oder mit der Beteiligung bestimmte Zielgruppen angesprochen werden.

Abbildung 2: Beteiligungsplattform zum NVP Main-Kinzig-Kreis (Quelle: <https://www.mobil-zukunft-mkk.de/>)



Über diese Elemente hinausgehende Beteiligungsformate können je nach Anspruch und Schwerpunkt des NVP sehr sinnvoll sein, erfordern aber entsprechend mehr Zeit sowie personelle und finanzielle Ressourcen in der Durchführung. Eine naheliegende Erweiterung der beschriebenen Online-Beteiligung kann dabei die Ausweitung und Nutzung der Plattform für spätere Bearbeitungsschritte wie z. B. die Dokumentation der Maßnahmenplanung, die Durchführung einer intensiveren Beteiligung im Sinne eines kontinuierlichen Planungsdialogs o. ä. sein.

Die Berücksichtigung der im PBefG und ÖPNVG benannten und zwingend zu beteiligenden Akteure kann durch unterschiedliche Formate erfolgen. Es empfiehlt sich, eine **schriftliche Auftaktbefragung** zum Beginn des Prozesses durchzuführen. Hierdurch erfolgt eine Mitteilung über den Beginn des Planungsprozesses zum NVP, es können erste Daten abgefragt werden und es wird die Möglichkeit zur Rückmeldung von Hinweisen und Mängeln gegeben.

Zur Einbeziehung von Entscheidungsträgern, der benachbarten Aufgabenträger, der Verkehrsunternehmen, weiterer Fachbehörden aus Stadt, Region und Land während des Aufstellungsprozesses empfiehlt sich die Einrichtung eines **Lenkungskreises**, in dem bei mindestens zwei Terminen über den Projektfortgang informiert und Raum zur Diskussion angeboten wird. Der Lenkungskreis steht beratend zur Seite und stellt sicher, dass übergeordnete Planungsabsichten aufgenommen, planerische Detailspekte berücksichtigt sowie Widersprüche im Planungskontext frühzeitig erkannt und vermieden werden.

Zur Einbindung der Träger öffentlicher Belange, Behörden, Verbände, Ortsbeiräte etc. sollte ein **Arbeitskreis** eingerichtet werden, in dem analog zu den Terminen des Lenkungskreises über den Fortschreibungsprozess inhaltlich berichtet wird. Im Arbeitskreis steht der Austausch mit fachfremden Teilnehmenden im Vordergrund, und er fokussiert auf den Austausch zwischen Planenden und Betroffenen (Nutzende, Nießnutzende, Anwohnende etc.).

Es wird empfohlen, eine **Öffentlichkeitsbeteiligung** durchzuführen. Diese kann schwerpunktmäßig online erfolgen.

Insbesondere für eine Öffentlichkeitsbeteiligung, die immer auch die Außenwahrnehmung des Aufgabenträgers beeinflusst, ist eine **professionelle Durchführung, Moderation und Gestaltung** des gewählten Formats wichtig. Schon im Vorfeld einer Bürgerbeteiligung sollten Reichweite und Verbindlichkeit der Beteiligung festgelegt sowie die Einflussmöglichkeiten, die die Bürgerinnen und Bürger erhalten, kommuniziert werden. Eine Beteiligung setzt ausreichend Zeit im Entscheidungsprozess der Verwaltung sowie genügend personelle und finanzielle Ressourcen voraus.

Die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger über sogenannte **Fahrgastbeiräte**, zur Minimierung des Aufwandes und im **Sinne** einer fokussierten Beteiligung, ist vielerorts gelebte Praxis. So dieses Gremium noch nicht etabliert ist, bietet es sich an, die Gründung eines Fahrgastbeirats als Maßnahme im NVP zu verorten.

Zur Sicherstellung der **Transparenz** sollten die **Stellungnahmen aus dem formellen Beteiligungs- und Anhörungsverfahren** sowie Kommentare zu ihrer Umsetzung oder begründeten Nicht-Berücksichtigung als **Synopse im Anhang** des NVP veröffentlicht werden.

Für alle **sonstigen Beteiligungsformate** gilt, dass sowohl die Durchführung als auch das Ergebnis der Partizipation **im fertigen NVP bzw. im Anhang dokumentiert** sein sollten. Dies beinhaltet auch die Dokumentation eingegangener inhaltlicher Hinweise und Anregungen mit Kommentaren dazu, wie damit jeweils umgegangen wurde.

2.7 Daten, Datengrundlagen und Datenmanagement

Die Datenbeschaffung und -verarbeitung bzw. der allgemeine Umgang mit Daten stellen eine der zentralen Herausforderungen im NVP-Prozess dar. Im Folgenden werden daher einige Empfehlungen für den Umgang mit Daten gegeben.

Die Datenverwendung, während der NVP-Erarbeitung und insbesondere im NVP als Produkt, befindet sich in einem Spannungsfeld zwischen einer für die Entwicklung und Bewertung von Maßnahmen zweifellos notwendigen breiten wie detaillierten Datengrundlage und der Gefahr, dass das Sammeln und Wiedergeben von Daten zum reinen Selbstzweck verkommt. Viele Daten (insbesondere Struktur- und Angebotsdaten) wurden bereits an anderen Stellen genutzt und dort zum Teil sehr ausführlich beschrieben. In diesen Fällen kann ein Verweis auf die entsprechenden Quellen für den NVP ausreichen. Die für die Nahverkehrsplanung relevanten Informationen können dann kompakt dargestellt werden.

Für die Auswahl und Darstellung der Daten ist die Fragestellung, worüber die verwendeten Daten jeweils Aufschluss geben und was das für die Nahverkehrsplanung bedeutet, zentral. Genutzte **Daten sollen also in Bezug auf ihren Informationsgewinn interpretiert werden** (vgl. EVP, FGSV 2018).

In den nachfolgenden Tabellen werden Daten und mögliche Quellen (Tabelle 3) sowie Leitfragen rund um Datennutzung, -pflege und -weitergabe im NVP (Tabelle 4) benannt.¹

Tabelle 3: Daten und mögliche Quellen

Art der Daten	Beispiele	Mögliche Quellen
Strukturdaten	Bevölkerungszahlen, Bevölkerungsdichte, Arbeitsplätze, Einzelhandelsverteilung, Schulstandorte etc.	Statistisches Landesamt, Hessen Agentur, Regionalverband FrankfurtRheinMain, Hessen Mobil, VEP, FNP, Landkreis- oder Stadtanalysen, Kreis- oder Stadtentwicklungspläne, Schulentwicklungskonzepte, Einzelhandelskonzepte, Verkehrsmodell (so vorhanden)
Angebotsdaten		
ÖV-Angebot	Haltestellen, Linien, Fahrpläne, geplante Maßnahmen	Verkehrsmodell (so vorhanden), bisheriger NVP, VEP, RNVP, Fahrplandaten der Verkehrsverbünde (Datendrehscheibe), der LNO und der Verkehrsunternehmen (VU), Geodaten des

¹ Eine weitere Hilfestellung zur Recherche und Verwendung von Struktur- und Angebotsdaten liefern die „Empfehlungen für Inputdaten zur Raumstruktur und zum Verkehrsangebot für Verkehrsnachfragemodelle“ (EIV, FGSV 2021) sowie das Kapitel 5 der Empfehlungen zum Einsatz von Verkehrsnachfragemodellen für den Personenverkehr (EVNM-PV, FGSV 2022).

Art der Daten	Beispiele	Mögliche Quellen
		Liniennetzes (Linienverläufe) inklusive Haltestellen und Haltestellen-Bezeichnungen, https://www.opendata-oepnv.de/
Straßennetz	Straßen, Knotenpunkte, geplante Maßnahmen	Verkehrsmodell (so vorhanden), Hessen Mobil, manuelle Recherche wichtiger Änderungen, OpenStreetMap (OSM)
Radwegenetz	Straßen, Radwege	Rad-Hauptnetz Hessen, Radverkehrskonzepte, Radroutenplaner Hessen, OSM, manuelle Recherchen
Nachfrage- und Verhaltensdaten		
ÖV-Fahrgastdaten	Aus-/Einsteiger, Besetzung	Fahrgastzahlen der VU, Verbunderhebungen, Verkehrsmodell (so vorhanden)
IV-Zähl Daten	Anzahl Kfz / Radfahrende pro Tag	Verkehrsmodell (so vorhanden), Hessen Mobil, interne Daten der Verwaltungen, https://www.raddaten-hessen.de/
Externe Verkehre	Quell- und Zielverkehr von außerhalb des Untersuchungsraums in den Untersuchungsraum	Hessen Mobil, Wohn- und Arbeitsort der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten der Bundesagentur für Arbeit (Pendelrelationen), Verkehrsmodell (so vorhanden), regionale Verkehrsdatenbasis (z. B. Verkehrsdatenbasis Rhein-Main (VDRM)), Nachfragematrizen, z. B. aus Mobilfunk- oder Routingdaten kommerzieller Anbieter ²
Verhaltensdaten	Anzahl Wege, Wegelängen	SrV (System repräsentativer Verkehrsbefragungen) – Mobilität in Städten, Mobilität in Deutschland (MiD), Pendel Daten der Bundesagentur für Arbeit
Weitere Daten		
Kosten und Erlöse	Kostensätze nach Kostentreibern, Erlössätze	VU, Aufgabenträger, Verkehrsverbünde

² Die Auswertung und Aufbereitung von Mobilfunk- und Routingdaten kann besonders zeitintensiv sein. Sollte es sich um eine erstmalige Auseinandersetzung mit diesen Daten handeln, empfiehlt es sich, dies in einem dem NVP vorgelagerten Prozess umzusetzen.

Tabelle 4: Leitfragen Daten

Leitfragen rund um Datennutzung, -pflege und -weitergabe im NVP

- Welche Daten liegen (verwaltungsintern) schon vor?
Werden diese an zentraler Stelle vorgehalten oder sind sie verschiedenen anderen Planwerken zu entnehmen?
- Welche Daten liegt als Open Data vor?
Welche Daten sind schwer zu beziehen und müssen schon vor der eigentlichen NVP-Bearbeitung beschafft werden? Kann von der Zuarbeit und Unterstützung der Verkehrsunternehmen ausgegangen werden?
- Welche Daten sind ggf. vom Auftragnehmer der NVP-Erarbeitung zu beschaffen oder müssen als Teil des Verfahrens erhoben werden (Beachtung von Kosten und zusätzlichem zeitlichen Aufwand)?
- Welche Daten sollen über den NVP hinaus genutzt werden oder sind aus dem NVP-Prozess heraus nutzbar zu machen? Wer ist dafür verantwortlich und was wird vereinbart?
- Für welche Zwecke sind besondere Anforderungen an die Datenvorhaltung, -verfügbarkeit und -weitergabe im NVP zu formulieren, bezogen auf die Daten, die durch die spätere Leistungserbringung erzeugt werden?

Bereits vor Prozessbeginn sollten **ausreichend Ressourcen** für die Datenbeschaffung und die Datenbereitstellung (auf Seiten des Aufgabenträgers und ggf. der Verkehrsunternehmen) eingeplant werden.

Verkehrsmodelle sind ein wichtiges Instrument bei der Wirkungsabschätzung von Maßnahmen, insbesondere im Bereich des Verkehrsangebots. Liegt ein **gut gepflegtes und aktuelles Verkehrsmodell** im Geltungsgebiet des NVP vor, soll dieses auch für die NVP-Erstellung genutzt werden (vgl. EVNM-PV, FGSV 2022). Wenn ein neues Verkehrsmodell aufgebaut werden soll, sind die dafür erforderlichen Grundlagendaten und der erforderliche Aufwand (zeitlich und monetär) im NVP-Prozess zu berücksichtigen. Aufgrund der Komplexität und notwendiger Grundvoraussetzungen und -kompetenzen zur Bearbeitung von Verkehrsmodellen sollte ein geeigneter Dienstleister ausgewählt werden. Dies sollte im Rahmen der Vororientierung zur NVP-Erstellung und einer etwaigen Ausschreibung der Leistung beachtet werden.

Benötigte, aber fehlende Daten sollten in der Maßnahmenplanung (vgl. Kap. 4.5) bzw. im Organisationskonzept (vgl. Kap. 4.6) insofern berücksichtigt werden, als dort langfristig angelegte **Maßnahmen zum Datenmanagement** vorgeschlagen werden, die zu einer besseren Datenverfügbarkeit in nachfolgenden NVP-Prozessen führen.

Insbesondere **wenn verwaltungsintern zu pflegende Datensammlungen bestehen**, sollte der Auftraggeber bereits bei der **Ausschreibung** der NVP-Erarbeitung **konkrete Anforderungen** festhalten und auf der **Übergabe aller verwendeten Daten** bestehen.

Die während der NVP-Erstellung gewonnenen und aufbereiteten Daten (z. B. Erreichbarkeitsanalysen u. ä.) können eine wertvolle Grundlage für später folgende Prüfaufträge, Fortschreibungen oder andere Planwerke bilden.

Es sollte daher auf eine **übersichtliche und nachvollziehbare Ablage der Daten** während des gesamten Prozesses geachtet werden.

Nach dem NVP-Prozess sollte der Aufgabenträger die notwendigen **Datengrundlagen aktuell halten**, um sie für weitere (Teil-) Fortschreibungen und andere Planungskonzepte später leicht nutzen zu können.

Im Oktober 2021 ist die aktuelle Mobilitätsdatenverordnung (MDV) in Kraft getreten, die die Bereitstellung statischer und dynamischer Daten im Linien- und Gelegenheitsverkehr regelt. Diese Daten sind von den Verkehrsunternehmen an Datendrehscheiben auf Landes- bzw. Bundesebene abzugeben. Es ist denkbar, dass Aufgabenträger hierzu im NVP weitere (spezifische) Anforderungen definieren, die beispielweise konkrete Abläufe, zeitliche Fristen und Beteiligte betreffen.

NVP sollten Festlegungen zur **Abgabe von Echtzeitdaten** an übergeordnete Auskunft- und Vertriebssysteme (z. B. Landesdatendrehscheiben, Apps bzw. Systeme der Verbünde, Echtzeitanzeigen an Haltestellen oder ZOB) thematisieren und regeln. Dazu ist zunächst auf die Regelungen der Mobilitätsdatenverordnung (MDV) zu verweisen. Gegebenenfalls können diese dann (insbesondere in Bezug auf Verantwortlichkeiten) im NVP konkretisiert werden.

2.8 Vergabe der NVP-Erarbeitung an einen Dienstleister

Die Aktualität und Qualität des noch gültigen NVP, der anvisierte Arbeitsumfang, die vorhandenen Datengrundlagen oder die Entscheidung zur Nutzung eines Verkehrsmodells bestimmen nicht nur über die Neuaufstellung, Fortschreibung oder Teilfortschreibung des NVP, vielmehr sind sie zentrale Entscheidungsparameter für eine interne Erarbeitung oder externe Vergabe der Leistungen.

Die NVP-Erarbeitung wird in den meisten Fällen mit Hilfe externer Dienstleister durchgeführt, da diese neben der gewünschten Fachexpertise, der Erfahrung in der Erarbeitung vergleichbarer Projekte und dem neutralen „Blick von außen“ auch die vielerorts gewünschte neutrale und vermittelnde Position zwischen Verwaltung und Politik bekleiden können. Für die Vergabe ist die möglichst eindeutige Beschreibung der Leistungsbestandteile von großer Bedeutung, um wenig Spielraum für Interpretationen bzgl. der Angebotserstellung zu bieten. Dies dient der Vergleichbarkeit der Angebote, verkürzt den Zeitraum der Angebotserstellung, Bewertung und Zuschlagserteilung und trägt dazu bei, dass der gesetzte Kostenrahmen bestmöglich eingehalten werden kann.

Die Aspekte der vorangestellten Kapitel 2.1 bis 2.7 sollten intensiv im Vorfeld der Vergabe der Leistungen diskutiert werden. Die getroffenen Entscheidungen und Absichten zum zukünftigen NVP sollten dann dezidiert bei der Erstellung einer Leistungsbeschreibung für die NVP-Bearbeitung berücksichtigt werden.

Eine auf Grundlage der VOL/A zu vergebende Leistung muss gemäß § 7 Abs. 1 **eindeutig und erschöpfend** beschrieben werden. Dies sollte insbesondere bei den Aspekten der NVP-Erarbeitung berücksichtigt werden, die maßgebliche Wirkungen auf die zur Verfügung stehende Zeit und das Budget haben, wie z. B.

- vorgesehener Beteiligungsprozess (Anzahl der Termine, vorzusehende Formate, digitale Begleitung des Verfahrens bspw. mit einer Projekthomepage usw.),
- durchzuführende Erhebung von Daten (Fahrgastzählungen, Aufnahme und Bewertung von Haltestellensituationen etc.),
- Nutzung oder sogar Erstellung eines Verkehrsmodells unter Beachtung des Erfordernisses der dafür erforderlichen Grundlagendaten und der Verhältnismäßigkeit von Nutzen und Kosten (auch über den NVP hinaus),
- ergebnisoffener Leitbild- und Zielfindungsprozess mit Politik und/oder Bürgerschaft,
- Entwicklung von verschiedenen Planungsszenarien und Maßnahmenalternativen,
- Aufbau oder Aktualisierung eines Verkehrsmodells sowie Planung und Überprüfung von Maßnahmenvorschlägen mit diesem.

Für Teilaspekte, für die abschließend noch keine Festlegung getroffen werden kann, wird empfohlen,

- im Vorfeld des NVP-Prozesses **Strategie-Workshops** durchzuführen, in denen bspw. der Handlungsrahmen und die (politischen) Zielsetzungen zum ÖPNV vordefiniert werden können (die Ergebnisse sind dann eine zielgerichtete Handreichung für die Vergabe der Leistung),
- klar umgrenzte Teilbausteine der NVP-Bearbeitung als **optionale Bausteine** anbieten zu lassen (diese können abhängig vom Planungsfortgang bei Bedarf nachbeauftragt werden) oder
- **Teilbausteine vom NVP-Prozess abzukoppeln** und in parallele oder nachgelagerte Prozesse zu überführen.

2.9 Checkliste zur Vororientierung

Zum Abschluss der dargestellten grundsätzlichen Empfehlungen sei noch einmal auf den bedeutsamen Schritt der Vororientierung hingewiesen, der deutlich vor dem Zeitpunkt der tatsächlichen Arbeit am NVP und auch vor einer etwaigen externen Vergabe der Bearbeitung erfolgen sollte. Eine frühzeitige Auseinandersetzung und Festlegung zu grundsätzlichen Fragestellungen zum NVP, zum Prozess der NVP-Erstellung sowie die Formulierung der Erwartungen an das letztendliche Produkt des NVP wirkt sich in hohem Maße positiv auf die Durchführung der gesamten Bearbeitung und die Qualität des Planwerkes aus.

In der nachfolgenden Abbildung 3 sind verschiedene Kernaspekte zusammengefasst, die im Rahmen der Orientierungsphase eine Hilfestellung geben sollen. Bei Unsicherheiten in der Entscheidungsfindung wird über die Abbildung noch einmal auf die entsprechenden Kapitel der Empfehlungen verwiesen. Für eine vertiefende Behandlung einzelner Sachverhalte wird auch auf die weiterführende Literatur am Ende des Dokuments verwiesen.

Abbildung 3: Zentrale Aspekte der Vororientierung für eine erfolgreiche NVP-Erarbeitung

Grundsatzfragen		
<ul style="list-style-type: none"> Neu-aufstellung gemeinsamer NVP interne Erarbeitung 	<ul style="list-style-type: none"> Fort-schreibung eigenständiger NVP externe Erarbeitung 	<ul style="list-style-type: none"> vgl. Kapitel 2.1 Schlagwörter: Umfang, Budget, Prozessdauer vgl. Kapitel 2.2 Schlagwörter: Abstimmung, Umsetzung, Synergien, Zeitrahmen vgl. Kapitel 2.8 Schlagwörter: Qualität, Know-How, Daten, Kapazitäten u. Kosten
Daten		
<ul style="list-style-type: none"> Datenbeschaffung (Vororientierung) Datennutzung (während und nach der NVP-Aufstellung) Datenweitergabe (welche Daten werden erzeugt und welche Regelungen muss der NVP zur Weitergabe der Daten treffen) 		<ul style="list-style-type: none"> vgl. Kapitel 2.7 Schlagwörter: Quellen, Weiternutzung und Weitergabe, Datenmanagement, Querbezüge, externe oder interne Bearbeitung
Prozess		
<ul style="list-style-type: none"> Zielsetzungen stehen fest obligatorische Beteiligung 	<ul style="list-style-type: none"> Zielbestimmung als Teil des Prozesses freiwillige Beteiligung 	<ul style="list-style-type: none"> vgl. Kapitel 2.4 Schlagwörter: Anlass, Beteiligung und Partizipation, Zielvision vgl. Kapitel 2.6 Schlagwörter: Zielgruppen, Transparenz u. Akzeptanz
Produkt		
<ul style="list-style-type: none"> Mindestinhalte NVP Gliederung nach Arbeitsschritten Monografie analoges Produkt 	<ul style="list-style-type: none"> ergänzende Mobilitäts-themen Gliederung nach Themen Blattsammlung digitales Produkt 	<ul style="list-style-type: none"> vgl. Kapitel 1.2, und 2 Schlagwörter: ÖPNVG, Pflicht und Kür vgl. Kapitel 2.5 Schlagwörter: Nachvollziehbarkeit, Modularität vgl. Kapitel 2.3 Schlagwörter: Nutzbarkeit, Aktualisierung, Zugänglichkeit, Barrierefreiheit

3 Empfehlungen zu Querschnittsthemen



3.1 Barrierefreiheit

Um die Zugänglichkeit des ÖPNV für alle Teile der Bevölkerung zu sichern, spielt die Barrierefreiheit eine wichtige Rolle in der Nahverkehrsplanung. Die Barrierefreiheit im System des ÖPNV wird für die Nutzenden mit Mobilitätseinschränkungen nur dann sichergestellt, wenn die Wege- und Nutzungskette durchgängig, d. h. lückenlos und vollständig barrierefrei bezüglich der jeweiligen Mobilitätseinschränkung ist. Auf der Grundlage von § 8 Abs. 3 Satz 3 PBefG hat der durch die Aufgabenträger zu erstellende bzw. fortzuschreibende NVP die Belange der in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Menschen mit dem Ziel zu berücksichtigen, für die Nutzung des ÖPNV eine vollständige Barrierefreiheit zu erreichen. Im NVP sind hierzu Aussagen über zeitliche Vorgaben und erforderliche Maßnahmen zu treffen. Die Pflicht aus § 8 Abs. 3 PBefG zur Herstellung der Barrierefreiheit gilt unabhängig vom Ablauf der hierfür vorgesehenen Frist zum 1. Januar 2022 unverändert fort. Maßstab ist nunmehr die schnellstmögliche Umsetzung der Vorgaben des § 8 Abs. 3 PBefG. Diese Umsetzungsvorgaben gelten nicht, sofern im Nahverkehrsplan Ausnahmen konkret benannt und begründet werden (vgl. hierzu S. 31).

Die **Aufgabenträger müssen im Rahmen der Aufstellung bzw. Fortschreibung der NVP gem. § 8 Abs. 3 PBefG** in Bezug auf die derzeitigen und zukünftigen Verkehrsleistungen **evaluieren**, ob diese den **Anforderungen an die vollständige Barrierefreiheit genügen** und falls nicht, **wie die Barrierefreiheit ermöglicht werden kann**.

Die im NVP genannten Maßnahmen zur **Herstellung der Barrierefreiheit** im jeweiligen Gebiet des Aufgabenträgers sind **mit den Behindertenbeauftragten und den Verbänden der in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Fahrgäste sowie den Fahrgastverbänden** mindestens im Rahmen der gesetzlich vorgeschriebenen Anhörung **abzustimmen** (§ 8 Abs. 3 Satz 6 PBefG). Ihre Interessen sind gemäß § 8 Abs. 3 Satz 7 angemessen und diskriminierungsfrei zu berücksichtigen.

Im Rahmen der Aufstellung bzw. Fortschreibung des NVP sind auch die Baulastträger und die Verkehrsunternehmen zu beteiligen (§ 8 Abs. 3 Satz 6 PBefG). Durch die Beteiligung wird sichergestellt, dass auch Hinweise zur Umsetzungsphase im Sinne eines ineinandergreifenden Systems von Haltestellen, Fahrzeugen und Information eingebracht werden können.

Bei dem Begriff der vollständigen Barrierefreiheit in § 8 Abs. 3 Satz 3 PBefG handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Orientierung für die Definition und Herstellung der vollständigen Barrierefreiheit im NVP bieten die allgemein anerkannten Regeln der Technik. Diese sind insbesondere das Regelwerk der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) sowie einschlägige DIN-Normen (z. B. DIN 18040-3 und DIN 32984). Sollte es im Einzelfall mehrere Möglichkeiten geben, die vollständige Barrierefreiheit herzustellen, können die Aufgabenträger selbstständig unter Berücksichtigung des zeitlichen Aufwandes, der Kosten oder der sonstigen tatsächlichen Umstände eine Möglichkeit zur Herstellung der vollständigen Barrierefreiheit wählen.

Die barrierefreie Gestaltung des ÖPNV kann im NVP folgendermaßen thematisiert werden:

- Definition der Standards zur Erreichung der Barrierefreiheit gemäß § 8 Abs. 3 PBefG im Anforderungsprofil (vgl. Kap. 4.3).
- Abgleich des aktuellen Ausbauzustands der Haltestellen und ihrer Ausstattungsmerkmale, des Fahrzeugbestands und der Fahrgastinformationen mit den jeweils spezifischen Anforderungen an die vollständige Barrierefreiheit (Bestandsaufnahme und Mängelanalyse vor dem Hintergrund des Anforderungsprofils). Dies kann in Listenform erfolgen, wie beispielhaft für die Haltestellen in der Anlage 1 dargestellt. Haltestellen und Fahrzeuge können bei der Herstellung der Barrierefreiheit nicht getrennt betrachtet werden. Sie müssen auf Basis der örtlichen Gegebenheiten aufeinander abgestimmt sein. Nur im Zusammenspiel von Haltestellen, Fahrzeugen und Fahrgastinformationen kann die Barrierefreiheit im ÖPNV auf Basis des heutigen Stands der Technik sichergestellt werden.
- Nach dem Abgleich wäre im NVP darzulegen, welche Schritte konkret notwendig sind, um die Barrierefreiheit herzustellen.
- Nachdem der Handlungsbedarf identifiziert wurde, ist es sinnvoll, Prioritäten zu setzen, da in der Regel nicht alle Maßnahmen zeitgleich umgesetzt werden können. Die Priorisierung kann auf Basis verschiedener Bewertungskriterien vorgenommen werden (vgl. hierzu Abbildung 4).
- Im NVP wäre anhand der getroffenen Feststellungen sodann ein Maßnahmenplan zu erstellen, der das zeitliche Vorgehen in Bezug auf die Maßnahmen beschreibt.
- Zuletzt wäre ein Investitionsprogramm (kann Teil des Finanzierungs- und Organisationskonzepts sein, vgl. Kap. 4.6) aufzustellen.

§ 8 Abs. 3 Satz 4 und 5 PBefG sehen für die zuständigen Aufgabenträger die Möglichkeit vor, Ausnahmen von der Herstellung der vollständigen Barrierefreiheit konkret zu benennen und zu begründen.

Beispielsweise können

- die örtlichen Gegebenheiten (z. B. ein Haltestellenumfeld mit unzureichender Gehwegbreite oder Hanglagen mit starkem Gefälle),
- eine fehlende langfristige Bestandssicherung der Haltestelle,
- ein unverhältnismäßiger Aufwand (z. B. sehr gering frequentierte Haltestelle) oder
- rechtliche Vorgaben

der Umsetzung der definierten Standards für die vollständige Barrierefreiheit entgegenstehen.

Für den Fall, dass die im NVP definierten Standards für die vollständige Barrierefreiheit nicht mit verhältnismäßigem Aufwand erreichbar sind, sollte der NVP Aussagen dazu enthalten, dass zu prüfen ist, wie man sich **diesen Standards bestmöglich annähern** kann, u. a. dass Varianten

zu prüfen und welche konkreten Optionen dabei zu untersuchen sind. Maßstab der Variantenprüfung ist eine Abwägung von Kosten bzw. Aufwand mit dem für die jeweilige örtliche Situation erreichbaren größtmöglichen Nutzen angesichts des Ziels der vollständigen Barrierefreiheit.

Die folgende Abbildung 4 zeigt schematisch eine mögliche Vorgehensweise zur Planung der Barrierefreiheit bei Haltestellen.

Abbildung 4: mögliche Vorgehensweise zur Planung der Barrierefreiheit bei Haltestellen



Die Landesregierung unterstützt die Aufgabenträger bei der Herstellung der Barrierefreiheit und stellt hierfür auf Antrag vorhabenbezogen Fördermittel bereit. Auf der Grundlage des Mobilitätsfördergesetzes werden die Vorhaben bis zu 85 % bezuschusst.

Es wird empfohlen, das **Thema Barrierefreiheit in die verschiedenen Arbeitsschritte** der Erstellung des NVP (Bestandsaufnahme, Anforderungsprofil, Mängelanalyse und Bewertung, ...) bzw. die Themenfelder (Haltestellen, Fahrzeuge, Fahrgastinformationen ...) zu **integrieren**.

Das konkretisierende **Investitionsprogramm** (kann Teil des Finanzierungs- und Organisationskonzepts sein, vgl. Kap. 4.6) soll mindestens folgende Angaben enthalten (vgl. § 14 Abs. 4 ÖPNVG):

- Priorisierung (Angabe der geplanten zeitlichen Umsetzung),
- Anzahl der Haltestellenpositionen, ggf. nach Haltestellenkategorien unterschieden, und
- voraussichtliche Investitionskosten (die Kostenschätzung kann auf Durchschnittswerten für verschiedene Haltestellentypen basieren).

Die **Aufgabenträger sind** gemäß § 8 Abs. 3 PBefG **für die Benennung der Maßnahmen zur Herstellung der vollständigen Barrierefreiheit im NVP zuständig**. Im Bereich der **Haltestelleninfrastruktur** obliegt die **konkrete bauliche Umsetzung und Finanzierung** der im NVP genannten Maßnahmen den **Baulastträgern**. Den Aufgabenträgern obliegt es zudem, die Verkehrsleistungen gemäß dem NVP auszuschreiben. Die Verkehrsunternehmen stellen die Fahrzeuge gemäß der Ausschreibung durch die Aufgabenträger bereit.

Ein **Haltestellenkataster** stellt das zentrale Instrument für die langfristige Dokumentation sämtlicher Haltestellen inkl. des jeweiligen Ausbauzustands und der vorhandenen Ausstattungsmerkmale dar. Aus ihm können auch die benötigten Informationen zur einfachen Bewertung des Status quo im Rahmen der NVP-Bearbeitung entnommen werden; es kann bspw. für eine verbesserte Fahrgastinformation die notwendige Grundlage darstellen. Sofern ein Haltestellenkataster noch nicht vorhanden ist, sollte der NVP mit einer entsprechenden Maßnahmenbeschreibung auf eine Umsetzung in den Folgejahren abzielen.

3.2 Klimaschutz

Als Thema von globaler Tragweite hat der Klimaschutz in den letzten Jahren ständig an Dringlichkeit gewonnen. Das Bundes-Klimaschutzgesetz sowie das Hessische Klimagesetz legen Ziele zur Minderung der Treibhausgasemissionen fest. Das Hessische Klimagesetz führt zudem in § 7 (2) aus, dass die Ziele zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen bei allen Planungen, Maßnahmen und Entscheidungen der öffentlichen Hand zu berücksichtigen sind. Dabei nehmen Gemeinden und Landkreise ihre Verantwortung für die Erreichung der Klimaziele als Teil der Daseinsvorsorge in eigener Verantwortung und im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit wahr (§ 8 (1) HKlimaG). Darüber hinaus definiert das Bundes-Klimaschutzgesetz für den Verkehrssektor Ziele, wonach bis 2030 (Ziel: 85 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalent) gegenüber 2024 (Ist: 143 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalent) rund 41% der Treibhausgas-Emissionen eingespart werden und bis zum Jahr 2045 die Klimaneutralität in allen Sektoren erreicht werden soll.

Nach § 8 Abs. 3 PBefG haben die Aufgabenträger bei der Sicherstellung der Bedienung der Bevölkerung mit ÖPNV-Verkehrsleistungen die Grundsätze des Klimaschutzes und der Nachhaltigkeit zu beachten und definieren die Umweltqualität dieser Verkehrsleistungen in der Regel im NVP. Gemäß § 14 Abs. 3 ÖPNVG müssen die NVP den Anforderungen des Umweltschutzes entsprechen.

Die Verbindlichkeit der Klimaschutzziele wird durch das Urteil des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021 weiter gestärkt (vgl. BVerfG 2021). Empfehlungen zur Berücksichtigung der Klimaschutzziele in allen Verkehrsplanungen und damit auch in der Nahverkehrsplanung hat die FGSV mit den „Empfehlungen zur Anwendung und Weiterentwicklung von FGSV-Veröffentlichungen im Bereich Verkehr zur Erreichung von Klimaschutzzielen“ veröffentlicht (E Klima 2022).

Die **normativen Ziele und Beschlüsse zum Klimaschutz müssen bei der NVP-Erarbeitung berücksichtigt werden** und insbesondere in die Definition des **Anforderungsprofils** einfließen. Dabei ist es planerischer Standard, **konkrete Zielwerte und Zeithorizonte** festzulegen.

Das am 15. Juni 2021 in Kraft getretene Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungs-Gesetz (SaubFahrzeugBeschG), das die Umsetzung der Clean Vehicles Directive (CVD) in deutsches Recht darstellt, definiert für öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber in § 6 Mindestziele bei der Beschaffung von sauberen sowie emissionsfreien Fahrzeugen der Klassen M und N. Diese Quoten betreffen auch Beschaffungen bestimmter Straßenfahrzeuge und Dienstleistungen des ÖPNV.

Es empfiehlt sich, die **Zielwerte und Zeithorizonte im Sinne des SaubFahrzeugBeschG** (welcher Anteil der Flotte soll bis wann mit alternativen Antriebstechnologien im Einsatz sein) im **Anforderungsprofil** des NVP darzulegen.

Es wird zudem empfohlen, den **Planungsprozess zur Festlegung und zur konkreten Planung der Busnetze**, die zukünftig mit alternativen Antriebstechnologien betrieben werden sollen, **vom NVP-Prozess abzukoppeln**, da es sich hierbei um eine komplexe Planungsaufgabe handelt, deren Ergebnis durch zu setzende infrastrukturelle Zwangspunkte die Planungsflexibilität für eine lange Zeit einschränkt.

3.3 Intermodalität und Mobilitätsmanagement

Ein bekanntes Nutzungshemmnis des ÖPNV ist die Bewältigung der sogenannten ersten und letzten Meile. Damit ist die erste bzw. letzte Wegetappe zur und von der Haltestelle gemeint, die zu Fuß oder mit anderen Verkehrsmitteln bzw. in Kombination mit diesen zurückgelegt wird. Daher kommt der Verknüpfung mit anderen Verkehrsmitteln eine wichtige Rolle bei der Attraktivitätssteigerung des ÖPNV zu. Obwohl einige der möglichen Maßnahmen zur Förderung von Intermodalität, wie bspw. die Straßenraumgestaltung oder Anordnung von Carsharing-Stellplätzen, nicht im direkten Einflussbereich der Nahverkehrsplanung liegen, ist die Intermodalität ein Thema der NVP.³ Aus § 14 Abs. 3 ÖPNVG ergibt sich die Pflicht, dass die Nahverkehrspläne den Anforderungen der §§ 3 und 4 ÖPNVG entsprechen müssen. § 4 Abs. 3 ÖPNVG legt fest, dass die verschiedenen Angebote des ÖPNV untereinander und mit den Angeboten anderer Verkehrssysteme verknüpft werden sollen.

Ziel von betrieblichem, schulischem, kommunalem oder quartiersbezogenem Mobilitätsmanagement ist es, die Verkehrsnachfrage bestimmter Zielgruppen zu beeinflussen und auf umweltfreundliche Verkehrsmittel zu verlagern. Neben der Koordination und Kommunikation intermodaler Verkehrsangebote (s. o.) gehört dazu auch die Verlagerung von Wegen auf den ÖPNV durch spezielle, auf die entsprechende Zielgruppe zugeschnittene Angebote. Maßnahmen des Mobilitätsmanagements sind also relevant für die Nahverkehrsplanung.

Im Anforderungsprofil (vgl. Kap. 4.3) und in der Maßnahmenentwicklung (vgl. Kap. 4.5) sollten folgende Aspekte behandelt werden:

- Möglichkeiten der **Fahrradmitnahme** im ÖPNV (auch auf überwiegend vom Freizeitverkehr genutzten Linien),
- Einrichtung sicherer und qualitativ hochwertiger **Abstellmöglichkeiten für Fahrräder**⁴ an allen relevanten Haltestellen, insbesondere an allen Haltestellen des Schienenverkehrs und Umsteigehaltestellen,
- Empfehlungen zu **Park&Ride-Parkplätzen** an festgelegten Haltestellen,
- Verortung von **Car- und Bikesharing-Angeboten** an Haltestellen,
- Hinweise zur Verfügbarkeit **verkehrsträgerübergreifender Informationen und Tarife**,
- Weiterentwicklung von wichtigen Verknüpfungspunkten zu **Mobilitätsstationen** (einheitliche Verknüpfung und Übergangspunkt zu mehreren Verkehrsangeboten).

³ Vgl. hierzu auch die Nahmobilitätsrichtlinie des Landes Hessen (HMWEVW 2022), die u. a. festlegt, dass bei der Konzepterstellung die Vorgaben des jeweils gültigen NVP und die relevanten Inhalte des jeweiligen Konzeptes bei der Erstellung von NVP zu beachten sind. Auch die Nahmobilitätsstrategie des Landes Hessen (siehe Literatur) sieht die enge Verzahnung mit dem ÖPNV vor.

⁴ Vgl. hierzu den Leitfaden Fahrradabstellanlagen (HMWVW 2024).

Neben Maßnahmen, die den Ausbau der Haltestelleninfrastruktur betreffen und in der Regel vom Aufgabenträger selbst eingeleitet werden können, können auch **Prüfaufträge und Modellprojekte** sowie die Koordination bzw. Abstimmung mit relevanten Akteuren als Maßnahmen vorgeschlagen werden.

Eine Beschreibung und Evaluation von möglicherweise bereits existierenden Formen des **Mobilitätsmanagements**, wie bspw. Betriebliches Mobilitätsmanagement und Schulmobilitätsplänen, gehört zu einer umfassenden Bestandsaufnahme von Angebot und Kommunikation im Nahverkehr. Auf dieser Grundlage kann über mögliche Erweiterungen oder Übertragungen auf andere Bereiche nachgedacht werden, wobei die Formulierung möglichst konkreter Projekte sowie die Benennung von Handlungsansätzen und einzubindenden Akteuren im Sinne einer Projektstruktur für die kommenden Jahre empfohlen wird.

Relevante Informationen aus **Fuß- und Radverkehrskonzepten** sind **im NVP zu beachten**. Für den Radverkehr sind dies insbesondere das Rad-Hauptnetz Hessen (siehe <https://www.nahmobil-hessen.de/unterstuetzung/planen-und-bauen/schneller-radfahren/rad-hauptnetz-hessen/>) und die daraus abgeleiteten Radverkehrskonzepte von Kreisen, Städten und Gemeinden sowie die im Radroutenplaner Hessen dargestellten Themenrouten für den Freizeitverkehr. Für den Fußverkehr sind dies die Fußverkehrskonzepte der Städte und Gemeinden sowie für den Freizeitverkehr das landesweite Angebot der Wanderwege (<https://www.hessen-tourismus.de/wandern-radfahren/wandern>) sowie weitere Angebote der jeweiligen Destinationen (z. B. <https://www.grimmheimat.de/natur-erleben/wandern/weitwanderwege#/article>).

Die Landesregierung unterstützt die Erstellung von Fuß- und Radverkehrskonzepten finanziell im Rahmen der Nahmobilitätsrichtlinie sowie die Erstellung von Schulmobilitätsplänen durch das Fachzentrum Schulisches Mobilitätsmanagement (siehe <https://www.besserzurschule.de/>).

Das betriebliche Mobilitätsmanagement wird landesweit im Rahmen der Initiative active2work unterstützt (active2work.de). Darüber hinaus bestehen regionale Aktivitäten wie z. B. <https://www.ivm-rheinmain.de/projekte/besser-zur-arbeit/>.

4 Empfehlungen zu den Arbeitsschritten des NVP



Die folgend dargelegten empfohlenen Arbeitsschritte des NVP-Planungsprozesses lehnen sich an die Empfehlungen für Verkehrsplanungsprozesse (EVP) der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV 2018) an. Diese werden hier, unter Berücksichtigung der Mindestinhalte eines NVP gemäß ÖPNVG (vgl. Kap. 1.2), auf die wesentlichen Aspekte der NVP-Erstellung reduziert. Nach diesem Verständnis ist Verkehrsplanung ein iterativer Prozess mit zahlreichen Rückkopplungen, der im Wesentlichen folgende Planungsphasen umfasst:

- Herausforderungen verstehen sowie Rahmenbedingungen und Bestand (Raumstruktur und Verkehrsangebot) aufnehmen,
- Leitbild und Ziele des zukünftigen ÖPNV-Angebotes definieren,
- im Anforderungsprofil Qualitätsstandards zur Konkretisierung des Leitbildes und der Ziele festlegen,
- in der Bestands- und Mängelanalyse den Ist-Zustand ermitteln, mit dem Soll-Zustand (Anforderungsprofil) vergleichen und anhand der Ergebnisse den Ist-Zustand bewerten,
- Handlungsbedarfe ableiten und Maßnahmen entwickeln,
- Finanzierungs- und Organisationskonzept für die Maßnahmenumsetzung aufzeigen,
- einzelne lokale Linien Linienbündeln zuordnen,
- Umsetzung und Wirkung kontrollieren.

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass im Grundsatz zwischen dem NVP als geschlossenem Dokument und dem Prozess der Nahverkehrsplanung zu unterscheiden ist. Im Rahmen der Nahverkehrsplanung werden umfangreiche Analyseschritte und konzeptionelle Überlegungen durchgeführt und teilweise begründet verworfen. Diese müssen nicht zwingend in dem politisch beschlossenen Dokument des NVP niedergelegt sein. So könnte sich prinzipiell der NVP auf den konzeptionellen Teil beschränken. Wichtig ist aber im Hinblick auf die Transparenz der Planung und Entscheidung, den Planungsprozess mit seinen Methoden und Ergebnissen sorgfältig zu dokumentieren.

Für die oben dargestellten zentralen Arbeitsschritte der NVP-Erstellung werden im Folgenden konkrete Hinweise und Empfehlungen für einen sach- und zielgerichteten Arbeitsprozess formuliert.

4.1 Herausforderungen, Rahmenbedingungen und Bestandsaufnahme

Die Erstellung eines NVP erfordert die Berücksichtigung zahlreicher Grundlagendaten sowie die Auseinandersetzung mit der örtlichen Raumstruktur und der Verflechtung des Raumes mit der Region. Viele Informationen und Festlegungen hierzu werden auch durch andere Fachplanungen erarbeitet, weshalb neben der Berücksichtigung des RNVP und VEP/SUMP (vgl. Kap. 1.1) die Sichtung ebendieser Fachplanungen für die Bestandsaufnahme von großer Bedeutung ist. Darüber hinaus haben gesetzliche Grundlagen, insbesondere das PBefG und das ÖPNVG, aber auch weitere wie z. B. das Regionalisierungsgesetz (RegG), die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007, das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG), das SaubFahrzeugBeschG sowie das Hessische Schulgesetz Auswirkungen auf die Ausgestaltung, Finanzierung und Vergabe im ÖPNV und gelten daher als Rahmenbedingungen.

Weitere relevante Rahmenbedingungen sind Herausforderungen, die ein NVP aufgreifen kann. Dies können temporäre Ereignisse von mittlerer oder langer Dauer sein (bspw. Corona-Pandemie, demographischer Wandel, Fachkräftemangel etc.) oder nationale bzw. globale Entwicklungen, die die Ausgestaltung des NVP beeinflussen (bspw. Klimawandel, Verfügbarkeit neuer Technologien wie autonome Fahrzeuge für den ÖPNV).

Dem Bereich der Herausforderungen und Rahmenbedingungen ist auch die Bestandsaufnahme zuzurechnen (auch wenn diese im NVP fast immer als separates Kapitel geführt wird). Darunter wird üblicherweise die Beschreibung der Raum- und Bevölkerungsstruktur sowie des vorhandenen Verkehrsangebotes (ÖPNV mit SPNV und weitere Verkehrsangebote) verstanden. Auch zentrale Kennwerte, bspw. Pkw-Dichte und Modal Split sowie aktuelle und historische Nachfragezahlen, sind oft Teil der Bestandsaufnahme. Bezüglich des Umgangs mit diesen Daten und ihrer Darstellung finden sich weitere Hinweise in Kapitel 2.7.

Die maßgeblichen NVP-beeinflussenden **gesetzlichen Rahmenbedingungen** sollten aufgezeigt und eine kurze synoptische Zusammenfassung des Sachzusammenhangs gegeben werden.

Die zentralen Aussagen **korrespondierender Planwerke** (insbesondere RNVP, VEP/SUMP, benachbarte NVP, Klimaschutzpläne, Flächennutzungsplanungen) sollten zusammengefasst und entsprechende Querbezüge zum NVP hergestellt werden.

Beeinflussen aus Sicht des Aufgabenträgers **besondere Herausforderungen** den ÖPNV in seiner Ausgestaltung und Umsetzung maßgeblich, sollten diese Themen explizit zu Beginn des NVP herausgestellt werden.

Die **Bilanzierung des vorangegangenen NVP** ist Teil der Bestandsaufnahme und sollte neben einer Aussage zur Umsetzung oder (begründeten) Nicht-Umsetzung von Maßnahmen auch eine Evaluation der Wirkungen für die umgesetzten Maßnahmen enthalten.

In der Beschreibung der **Raum- und Bevölkerungsstruktur** sollte auf die Flächen- und Einwohnerentwicklung, auf Nachfragepotenziale (bspw. Pendelnde, Schülerinnen und Schüler und deren Standorte), auf bedeutsame Ziele (sogenannte Points of Interest bzw. POI) sowie auf bestehende Verkehrsangebote deskriptiv (vorzugweise tabellarisch oder kartografisch) eingegangen werden.

Für eine komprimierte Darstellungsform wird die Erstellung von **Linien- und Gebietssteckbriefen** empfohlen.

4.2 Leitbild und Ziele

Leitbilder und Zielvorstellungen bilden eine zentrale Grundlage der Planung, die sich auf alle Phasen des Planungsprozesses und darüber hinaus positiv auf die Umsetzungschancen von Maßnahmen auswirken. Über die Möglichkeit eines vorgelagerten Zielfindungsprozesses wird daher in Kapitel 2.4 ausführlicher eingegangen. Mit der Entscheidung über die grundlegenden Leitbilder und Ziele wird über die strategische Ausrichtung des NVP und die damit verbundenen Entwicklungsperspektiven des ÖPNV entschieden. Wegen des hohen Zuschussbedarfs des ÖPNV dienen kommunalpolitisch legitimierte Ziele auch der Rechtfertigung für die mit der Umsetzung der Maßnahmen entstehenden Kosten. Der NVP ist in diesem Zusammenhang das geeignete Planwerk, um verkehrspolitische Zielsetzungen prominent zu verorten.

Mögliche lokale Zielsetzungen des NVP können sich aus den Anlässen der Aufgabenträger zur Neu-erstellung, Fortschreibung und Teilfortschreibung des NVP ableiten (vgl. Tabelle 1). Die stringente Orientierung des gesamten Planungsprozesses am Zielsystem fördert die Transparenz und ermöglicht abschließend bzw. in der Umsetzungsphase eine Kontrolle, ob die entsprechenden Ziele erreicht wurden und in welchen Bereichen nachzusteuern ist. Die Zielsetzungen und ein Leitbild geben dem Aufgabenträger und/oder den politisch Verantwortlichen die Chance, einen aktuellen und eigenen Akzent der Entwicklung des ÖPNV zu setzen.

Die angestrebte Weiterentwicklung des ÖPNV sollte in Form eines **hierarchischen Zielsystems** (z. B. Leitbild, Oberziele und Handlungsziele) definiert und über messbare Indikatoren quantifiziert werden. Angestrebte Entwicklungen können bspw. über die Veränderung des Modal Split, den Zugewinn an Fahrgästen oder über ein konkretes Zielszenario operationalisiert werden (z. B. zukünftig jede Buslinie mindestens im 30-Minuten-Takt).

NVP-spezifische Ziele **aus übergeordneten Planungen** sollten bei der Entwicklung des Zielbildes berücksichtigt werden.

Grundsätzlich sollten die Ziele im Rahmen (des Prozesses) der Nahverkehrsplanung **kontinuierlich weiterentwickelt** und an neue Rahmenbedingungen und übergeordnete Vorgaben angepasst werden.

Die Ziele bzw. das Zielsystem sollten **politisch beschlossen** werden.

4.3 Anforderungsprofil

Um einen qualitätsvollen ÖPNV zu gewährleisten und dem MIV eine echte Angebotsalternative gegenüberzustellen, haben (Mindest-)Qualitätsstandards (mittlerweile auch auf Bundes- und Landesebene) eine hohe Bedeutung. Auf lokaler Ebene entfalten NVP durch mess- und beschreibbare Qualitätsstandards explizite Wirkung als Planungs- und Zielkontrollinstrument. Sie stellen damit die notwendige Konkretisierung des Ziel- und Leitbildes dar. Im Anforderungsprofil werden sämtliche Aspekte behandelt, über die sich der zukünftige ÖPNV in Qualität und Quantität beschreiben lässt.

In heterogenen Verkehrsräumen werden die Qualitätsstandards zum Bedienungsangebot fast immer differenziert und hierarchisch gestuft zur Anwendung gebracht. Zur Operationalisierung ist es gängige Planungspraxis, den Qualitätsstandards eine Netzhierarchie des Verkehrsraums voranzustellen, welche auf der zentralörtlichen Gliederung, der Verkehrsnachfrage und weiteren Kriterien fußen kann. Hierüber kann bspw. auf Ebene der Landkreise auch eine Abgrenzung des regionalen Verkehrs und lokaler Verkehre erfolgen, für die ggf. unterschiedliche Verantwortlichkeiten und unterschiedliche Finanzierungsmechanismen gelten. Hierauf aufbauend kann die Festlegung der entsprechenden Standards zum Bedienungsangebot und damit der ausreichenden Verkehrsbedienung nachvollziehbar erfolgen.

Für die Beschreibung des öffentlichen Verkehrsangebots sind dabei, teilweise über die in Kapitel 1.2 dargelegten Mindestinhalte eines NVP hinausgehend, insbesondere folgende Aspekte von zentraler Bedeutung:

- Erschließungsqualität bzw. Erreichbarkeit des ÖPNV,
- Bedienungsqualität (Verkehrszeiten, Angebotshäufigkeit und Regelmäßigkeit),
- Verbindungsqualität (Reisezeit und Umsteigehäufigkeit),
- Verknüpfung der Verkehre untereinander (bezogen sowohl auf die räumliche und zeitliche Anschlussbildung als auch auf die bestmögliche Organisation von ÖPNV-ergänzenden Angeboten (Inter- und Multimodalität)),
- Ausstattung der Haltestellen und Fahrzeuge,
- Barrierefreiheit (vgl. Kapitel 3.1),
- Beförderungsqualität (Platzangebot, Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit) sowie Sicherheit,
- Tarifgestaltung, Vertrieb, Kundenkommunikation und Fahrgastinformation sowie
- Qualitätsmanagement.

NVP der jüngsten Generation thematisieren häufig flexible Bedienungsformen (wie z. B. On-Demand-Verkehre), mit denen Bedienungslücken räumlich und zeitlich geschlossen werden sollen. Da diese nicht immer im Takt, auf denselben Strecken oder an Haltestellen im herkömmlichen Sinne verkehren, können die für den Linienverkehr formulierten Anforderungen hier nicht oder nur teilweise angewandt werden. Ist zukünftig der Einsatz flexibler Bedienungsformen vorgesehen, sind diese im

NVP jedoch in geeigneter Art und Weise und in der gleichen Tiefe wie der herkömmliche ÖPNV zu beschreiben.

Die Qualitätsstandards sollen **auf Grundlage der zuvor definierten Ziele** (vgl. Kap. 4.2) entwickelt werden (vgl. EVP, FGSV 2018).

Es sollte eine **detaillierte Definition messbarer Qualitätsstandards** vorgenommen werden, um bspw. eigenwirtschaftliche Anträge sachgerecht und mit explizitem Rückbezug zum NVP bewerten zu können.

Zusätzlich zu einer zu definierenden und **einzuhaltenden Mindestqualität** sollte eine **wünschenswerte Qualität** gesondert dargestellt werden, um Raum für ambitioniertere Ziele zu geben, bei gleichzeitiger Berücksichtigung finanziell limitierter Handlungsspielräume.

In Regelwerken enthaltene **sicherheitsrelevante und funktionale Grundanforderungen müssen, Standards und Regelfälle sollen, Empfehlungen, Fachliteratur und Handreichungen sollten** bei der Standardentwicklung **berücksichtigt werden**, und es sollte auf diese verwiesen werden.

Einschlägige Regelwerke mit Empfehlungen für Angebotsstandards (Erschließungsqualität/Erreichbarkeit, Bedienungsqualität, Verbindungsqualität und Beförderungsqualität) sind die

- „Empfehlungen für Planung und Betrieb des öffentlichen Personennahverkehrs“ (FGSV 2010) und
- VDV-Schrift 4 „Verkehrerschließung, Verkehrsangebot und Netzqualität im ÖPNV“ (VDV 2019).

Weiterhin enthalten die „Richtlinien für integrierte Netzgestaltung (RIN)“ (FGSV 2008) Zielgrößen für die Fahrtgeschwindigkeiten als Merkmal der Verbindungsqualität.

4.4 Analyse und Bewertung

Der Untersuchungsrahmen des NVP ergibt sich aus den darin definierten Qualitätsstandards und deren Anwendung auf den Status quo. Während bei der Bestandsaufnahme Daten und Zusammenhänge gesammelt (aber noch nicht bewertet) werden, werden diese bei der Mängelanalyse in Bezug zu den angestrebten Zielen und Standards gesetzt. In der Mängelanalyse werden also die im Anforderungsprofil definierten Kennwerte des Ist-Zustandes mit den Soll-Werten verglichen. Das dabei ableitbare Delta ist ein zentraler Indikator für die Beschreibung des zukünftigen Handlungsbedarfs (quantitative Bewertung). Zentrale Indikatoren sind bspw. identifizierte Angebotslücken im Linienetz, ÖPNV-Erschließungsdefizite, ein mangelhaftes Reisezeitverhältnis ÖPNV/MIV oder zu hohe Umsteigehäufigkeiten. Da sich nicht alle Qualitätsstandards in Zahlen ausdrücken lassen und ein eindeutiger Abgleich von Ist und Soll nicht immer quantitativ möglich ist, müssen zusätzlich qualitative Aussagen in die Analyse einfließen.

Unter einer abschließenden Bewertung innerhalb der Mängelanalyse ist die kritische Reflektion der identifizierten (quantitativen) Mängel vor dem Hintergrund von (qualitativen) Erfahrungen, Meinungen, Wünschen und Abhängigkeiten zu verstehen, die bspw. über die verschiedenen Beteiligungsformate in den Prozess eingeflossen sind.

Die Mängelanalyse soll an den Planungszielen ausgerichtet sein (vgl. EVP, FGSV 2018), **zu allen Aspekten des Anforderungsprofils** erfolgen und nicht nur auf die Bereiche beschränkt werden, die aktuell problematisch erscheinen.

Die **Ergebnisse der Bestandsaufnahme** sind Grundlage für die anschließende Bewertung der festgestellten Mängel. Insbesondere sollten erkennbare Entwicklungstrends und Planungen anderer Bereiche Berücksichtigung bei der Einordnung des abgeleiteten Handlungsbedarfs finden. Nachfragedaten können für eine ergänzende betriebliche Bewertung (z. B. erzielbarer Fahrgasterfolg) genutzt werden.

Ergänzend zur quantitativen Analyse sollten die beteiligten Planungsakteure zu etwaigen Schwachpunkten, Stärken und „Dauerbrennern“ befragt werden (vgl. Kap. 2.6). Durch qualitative Ergänzungen können explizite **Vor-Ort-Kenntnisse** erfragt und das Kontextwissen genutzt werden, um Sachzusammenhänge besser bewerten zu können.

Die Mängel sollten hinsichtlich ihrer **Dringlichkeit** eine zusätzliche Bewertung erfahren, da Sondersituationen (wie bspw. der aktuelle Mangel an Fahrpersonalen im ÖPNV) zwar die grundsätzlichen Zielsetzungen des NVP nicht unterlaufen, aber ggf. zu einem zeitlich begrenzten Abweichen bei der NVP-Umsetzung führen.

Die Mängelanalyse kann mit einer **politischen Beschlussfassung** abgeschlossen werden.

4.5 Handlungsbedarfe und Maßnahmenentwicklung

Zum Abschluss des analytischen Teils und im Übergang zur Maßnahmenentwicklung ist es zielführend, die Erkenntnisse in Form von prägnant formulierten Handlungsempfehlungen zusammenzuführen. Daraufhin kann ein den Einzelmaßnahmen vorangestelltes Rahmenkonzept bspw. ein übergeordnetes Ziel der ÖPNV-Planung betonen, welches der Aufgabenträger durch die verschiedenen Einzelmaßnahmen erreichen will (z. B. Umsetzung eines durchgehenden Taktverkehrs im gesamten Landkreis, Netzhierarchisierung, Einführung neuer Angebotsprodukte). Nach einer Prüfung der öffentlichen und politischen Akzeptanz wird dieses Konzept durch konkrete Maßnahmenbeschreibungen vertieft.

Die Maßnahmenplanung basiert auf den Ergebnissen der Analysephase. Die Spanne der Maßnahmen kann von der punktuellen Weiterentwicklung der bestehenden ÖPNV-Angebote und Infrastrukturen bis zur vollständigen Revision des Netzes und des Angebots reichen. Ein wesentlicher Arbeitsschritt der Maßnahmenuntersuchung ist die Ermittlung und Darstellung der zu erwartenden Wirkungen. Insbesondere im städtischen Kontext kann sich hierbei der Einsatz von Verkehrsmodellen anbieten.

Es wird empfohlen, vor der Benennung konkreter Einzelmaßnahmen ein **Grob- bzw. Rahmenkonzept** zu entwickeln, das übergeordnete Maßnahmen- bzw. Handlungsfelder definiert.

Die geplanten Maßnahmen sollten aus Gründen der Transparenz und Stringenz der Planung **zu den identifizierten Mängeln und den formulierten Zielen schlüssig zugeordnet** werden.

Die **Kombinierbarkeit von Maßnahmen** zur Behebung unterschiedlicher Mängel sollte stets geprüft werden.

Die **Wirkungen** der Einzelmaßnahmen sollten alle formulierten Zielbereiche des NVP umfassen und quantitativ oder qualitativ bilanziert werden. Insbesondere sollen die Wirkungen aus verkehrlicher, sozialer, ökologischer und ökonomischer Perspektive berücksichtigt werden (vgl. EVP, FGSV 2018). Die politische und öffentliche Akzeptanz der Maßnahmen sollte geprüft werden.

Es empfiehlt sich, auch Maßnahmen in den NVP aufzunehmen, deren Realisierung über den Zeitraum von fünf Jahren hinausgeht. Der NVP sollte **langfristige Projekte** benennen, da erfahrungsgemäß über den beschlossenen Plan eine legitimierte Abarbeitung von ÖPNV-Projekten (außerhalb des NVP) schneller initiiert wird. Auch die Initiierung und ggf. Verstetigung von Pilotprojekten kann über den NVP erfolgen. Hierbei empfehlen sich Hinweise zur Dauer der Pilotphase sowie die Benennung von Prüfkriterien, über die im Rahmen des Projektmonitorings der notwendige Projekterfolg ablesbar wird.

Für eine spätere Abarbeitung der NVP-Maßnahmen empfiehlt es sich, die Einzelmaßnahmen in **Steckbriefform** zu entwickeln. Darin sollte neben einer Beschreibung der Maßnahme, deren Verortung und den damit erwarteten Wirkungen auch auf die **Vereinbarkeit mit anderen (Rahmen-) Plänen** eingegangen und ein **Umsetzungshorizont** genannt werden.

Im Zusammenspiel von Anforderungsprofil und Maßnahmenkonzeption hat sich gezeigt, dass die **Darstellung gestufter Qualitäten und Maßnahmen** im NVP durchaus zielführend sein kann. Insbesondere vor dem Hintergrund einer unsicheren Finanzierungsperspektive eröffnet dieses Vorgehen die Option, sowohl ein zukünftig wünschenswertes und angestrebtes als auch ein ggf. kurz- und mittelfristig umsetzbares Angebot aufzuzeigen. Eine eindeutige Differenzierung zwischen den einzelnen Stufen (z. B. Basis- und Zielangebot) ist zielführend und begünstigt den politischen Entscheidungsprozess. Auf die Darstellung von Bandbreiten im Rahmen der Qualitätsstandards (z. B. 30- bis 60-Minuten-Takt) sollte demgegenüber verzichtet werden, da dies in der späteren Umsetzung uneindeutig ist und die Aussagekraft des NVP schmälert.

4.6 Finanzierungs- und Organisationskonzept

Um den Anforderungen des ÖPNVG Rechnung zu tragen (vgl. Kap. 1.2) und vor dem Hintergrund der vielschichtigen Finanzierung und Organisation des ÖPNV insbesondere auf Ebene der Landkreise, sind in einem Finanzierungs- und Organisationskonzept Kostenschätzungen geplanter Projekte und Vorhaben sowie ein Investitionsprogramm mit Prioritätensetzung erforderlich. Geprüft werden darin auch perspektivisch umzusetzende Ziele und Vorschläge für neue Organisations- und Finanzierungsstrukturen, verbunden mit einem Zeitplan und Prüfaufträgen.

Damit ist jedoch nicht automatisch die Anforderung verbunden, dass die Umsetzung des kompletten Maßnahmenkonzepts eines NVP für den Aufgabenträger im Augenblick des Beschlusses bereits umfänglich finanzierbar sein muss. Ein NVP kann (und sollte) einen gewünschten Ausbauzustand des künftigen ÖPNV-Angebotes (und der dafür notwendigen betrieblichen, infrastrukturellen und weiteren Rahmenbedingungen) aufzeigen, der im vorgesehenen Umsetzungszeitraum von 5 (bis max. 10 Jahren) aus (verkehrs-)politischer Sicht des Aufgabenträgers erreicht werden soll. In der Regel erfordert die Umsetzung der einzelnen Maßnahmen (und Prüfaufträge) bei vielen Handlungsfeldern eine weitere Konkretisierung der Aussagen und Planungen. Daher steht das Maßnahmenkonzept in der Regel unter einem generellen Finanzierungsvorbehalt. Die konkrete Konzeption der einzelnen Maßnahmen wird jeweils in den Gremien des Aufgabenträgers beraten und die Umsetzung im Einzelnen beschlossen.

Im Organisationskonzept werden darüber hinaus die zuständigen Akteure sowie die zukünftigen Regularien der Finanzierung und die Vereinbarungen zur Aufteilung der entstehenden monetären Aufwände festgehalten. Zudem ist im Rahmen des Organisationskonzeptes eine Einschätzung wichtig, wo die Umsetzung möglicherweise geplanter neuer Handlungsfelder und Maßnahmen koordiniert und gesteuert werden sollten. Dies gilt insbesondere für aus Sicht eines integrierten ÖPNV-Systems wichtige (teils kommunenübergreifende) Aufgaben, die nicht in der (alleinigen) Verantwortung des Aufgabenträgers (oder der LNO) liegen, wie z. B. die Umsetzung alternativer Antriebsformen, die Koordination von Beschleunigungs- und Bevorrechtigungsmaßnahmen sowie die Einrichtung von intermodalen Mobilitätsstationen.

Gerade ein dezidiertes Finanzierungs- und Organisationskonzept ist zur Wahrung neuralgischer Fristen des ÖPNV (bspw. Auslaufen von Liniengenehmigungen) hilfreich. Insbesondere die sog. Vorabbekanntmachung oder das rechtzeitige Anmelden von Haushaltsmitteln für Folgejahre erfordern ein entsprechendes frühzeitiges Handeln.

Das Finanzierungskonzept soll **alle Maßnahmen mit den geschätzten Kosten bzw. Einnahmen und eine Priorisierung** enthalten (vgl. § 14 Abs. 4 ÖPNVG).

Es wird empfohlen, grobe Kostenabschätzungen und Umsetzungshorizonte sowie ggf. die Beteiligten oder Verantwortlichen für Einzelmaßnahmen in **Maßnahmensteckbriefe** (vgl. Kap. 4.5) zu integrieren.

Die Darstellung der **Ausgangssituation** der Finanzierung und der Organisation im Status quo sollte Teil des Finanzierungs- und Organisationskonzeptes sein.

Die **finanziellen Zielsetzungen** des Aufgabenträgers und **zukünftige Finanzierungsmittel** sollten benannt werden, auch wenn hierbei Unklarheiten in Hinblick auf die kommenden Jahre existieren. Entsprechende Ausführungen sollten insbesondere Hinweise zu **Fördermitteln** von Bund, Land und ggf. anderen Institutionen enthalten.

Die **kalkulierten Kostenschätzungen** und die jeweiligen **Träger der Kosten** sollten dargestellt werden. Es empfiehlt sich, auch abgeschätzte Kostenkennwerte (mit entsprechendem Hinweis) für außerhalb des NVP weiterzubearbeitende Projekte aufzuführen. Eine transparente Darlegung der **benötigten Finanzmittel** und der Einfluss auf den erwarteten Kostendeckungsgrad, auch wenn diese im Detail nur schwer abschätzbar sind, sind förderlich für den politischen Entscheidungsprozess.

Organisatorische Rahmenbedingungen sollten aufgezeigt werden und die Benennung von **Verantwortlichkeiten** für die unterschiedlichen Maßnahmenbereiche sollte zentraler Bestandteil des Konzeptes sein.

Es wird empfohlen, innerhalb des Finanzierungs- und Organisationskonzeptes oder im Projektplan **zentrale Fristen** und Positionen, wie bspw. das Auslaufen von Liniengenehmigungen oder Fördermitteln, festzuhalten, da diese fast immer zu einem notwendigen Handeln der Aufgabenträger mit oftmals mehrjährigem Vorlauf führen.

Vor dem Hintergrund der zuletzt immer schwieriger werdenden Situation der Angebotsproduktion im Linienbusverkehr, ausgelöst bspw. durch den Mangel an Fahrpersonal, hohe Energiekosten oder der Notwendigkeit, Flotten auf alternative Antriebstechnologien umzustellen (inkl. dazugehöriger Betriebsinfrastruktur), wird mancherorts über die Rekommunalisierung des ÖPNV nachgedacht.

Sollten **Bestrebungen zur Rekommunalisierung des ÖPNV** bestehen, empfiehlt es sich, diese im Rahmen des **Organisationskonzeptes** des NVP aufzugreifen oder den derzeitigen Realisierungsstand darzulegen.

4.7 Linienbündelung

Für die Neuvergabe von Linien werden diese in der Regel zu Bündeln zusammengefasst. Damit Aufgabenträger auf mögliche Ausschreibungswettbewerbe gut vorbereitet sind, werden im Rahmen eines Linienbündelungskonzeptes die bestehenden bzw. die mit Umsetzung des NVP vorgesehenen Linien nach zu definierenden verkehrlichen, betrieblichen und wirtschaftlichen Kriterien Linienbündeln zugeordnet. Aus Sicht des Aufgabenträgers kann mit der Festlegung der Linienbündel insbesondere der Effekt erzielt werden, wirtschaftlich attraktive mit wirtschaftlich weniger attraktiven Linien zu bündeln und für eine gemeinsame Vergabe vorzusehen. Damit wird die sogenannte „Rosinenpickerei“ vermieden, bei der Verkehrsunternehmen attraktive Verkehre eigenwirtschaftlich beantragen, so dass der Aufgabenträger die wirtschaftlich schlechteren Linien finanzieren muss.

Die Linienbündel sind gemeinsam mit den im NVP festgelegten Qualitätsstandards (vgl. Kapitel 4.3) Grundlage für mögliche anstehende Vergabeverfahren, für Vorabbekanntmachungen und Ausschreibungen. Die aus der Maßnahmenkonzeption resultierenden Veränderungen können Einfluss auf den Zuschnitt bestehender Linienbündel haben und eine Neukonzeption notwendig machen. Etwaige zukünftig notwendige Anpassungen von Linienbündeln können gut über eine Teilfortschreibung des NVP erfolgen.

Es wird die Verortung der Linienbündelung in **einem eigenen Kapitel** am Ende des NVP empfohlen.

Das Bündelungskonzept sollte sich dabei immer auf das **Angebotskonzept** beziehen und die formulierten Maßnahmen referenzieren. Insbesondere sollte auf die sich **verändernden Linienleistungen** hingewiesen werden.

Es sollten die aktuellen Linienverkehrsgenehmigungen dargestellt und falls notwendig Empfehlungen zur **Harmonisierung der Laufzeiten** gegeben werden.

Die Begründung, der Zuschnitt und die Definition von Linienbündeln sollten durch **nachvollziehbare Kriterien** (wie z. B. räumliche, verkehrliche und betriebliche Zusammenhänge, Schulstandorte, Schulwegrelationen und Schülerbeförderung, Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit potenzieller Verkehrsunternehmen etc.) untermauert werden.

4.8 Umsetzung und Wirkungskontrolle

Dieser Arbeitsschritt der Umsetzung, der kein eigenes Kapitel im NVP darstellt, ist von zentraler Bedeutung für die Nahverkehrsplanung als kontinuierlicher Prozess. Ein beschlossener NVP bildet den Sachstand zum Zeitpunkt der Verabschiedung ab. Die im NVP enthaltenen Maßnahmen stellen die hiermit verbundene abschließende politische Willensbildung dar, deren Umsetzung in der Laufzeit des NVP erfolgen soll. An diesen Beschluss ist der Aufgabenträger zwar gebunden, unterschiedliche Entwicklungen und Rahmenbedingungen können einer Umsetzung im Laufe der Zeit dennoch entgegenstehen.

Durch die dargestellte stufenweise Erarbeitung des NVP ist nicht nur die Nachvollziehbarkeit der Maßnahmen gegeben, sondern auch ein effizientes Werkzeug für eine spätere Wirkungskontrolle entstanden. Die Wirkungskontrolle umfasst eine Prüfung, welche Maßnahmen umgesetzt wurden, ob sie die gewünschten Wirkungen erreicht haben und welche Qualitätsstandards erzielt wurden.

Im Sinne einer kontinuierlichen Nahverkehrsplanung soll während der Umsetzungsphase in regelmäßigen Abständen eine **Wirkungskontrolle** für alle geplanten bzw. umgesetzten Maßnahmen stattfinden (vgl. EVP, FGSV 2018). Die Ergebnisse dieser Wirkungskontrolle sollten dann in die Evaluation im Rahmen der Bestandsaufnahme im nachfolgenden NVP einfließen.

Es wird empfohlen, regelmäßig (z. B. jährlich) in **politischen Ausschüssen** vom Umsetzungsstand des NVP zu berichten.

Damit im Planungsalltag jenseits der NVP-Aufstellung die beschlossenen Ziele für den ÖPNV nicht in Vergessenheit geraten, sollte der NVP immer als **Grundlage für ÖPNV-relevante Planungsentscheidungen** herangezogen werden.

Über die Ausführungen im NVP hinaus sollten **Kommunikationswege** und die **vorgesehene Beteiligung** an der Umsetzung der Maßnahmen klar zwischen den Planungsakteuren definiert werden.

Quellenverzeichnis

BAG ÖPNV (2020): Leitfaden „Nahverkehrsplan“.

BVerfG (2021): Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021.

FGSV (2022): E-Klima – Empfehlungen zur Anwendung und Weiterentwicklung von FGSV-Veröffentlichungen im Bereich Verkehr zur Erreichung von Klimaschutzzielen. Klimarelevante Vorgaben, Standards und Handlungsoptionen zur Berücksichtigung bei der Planung, dem Entwurf und dem Betrieb von Verkehrsangeboten und Verkehrsanlagen.

FGSV (2022): EVNM-PV – Empfehlungen zum Einsatz von Verkehrsnachfragemodellen für den Personenverkehr.

FGSV (2021): EIV – Empfehlungen für Inputdaten zur Raumstruktur und zum Verkehrsangebot für Verkehrsnachfragemodelle.

FGSV (2018): EVP – Empfehlungen für Verkehrsplanungsprozesse.

HMWEVW (2022): Richtlinie des Landes Hessen zur Förderung der Nahmobilität.

HMWVW (2024): Leitfaden Fahrradabstellanlagen.

Weiterführende Literatur

Planungsprozess

European Platform on Sustainable Urban Mobility Plans (2021): Leitlinien für nachhaltige urbane Mobilitätspläne (SUMP), 2. Ausgabe.

Die Veröffentlichung dieser zweiten Ausgabe der Europäischen Leitlinien für nachhaltige urbane Mobilitätspläne (SUMP) kennzeichnet einen wichtigen Meilenstein, was die Einführung einer neuen Planungskultur in Europa anbelangt.

Diese umfassende Novellierung der weit verbreiteten ersten Ausgabe von 2013 zielt darauf ab, die dynamischen Entwicklungen, die sich seither in vielen Bereichen der Mobilität vollzogen haben, und einige der seither gemachten reichhaltigen Praxiserfahrungen zu integrieren.

FGSV (2022): E-Klima – Empfehlungen zur Anwendung und Weiterentwicklung von FGSV-Veröffentlichungen im Bereich Verkehr zur Erreichung von Klimaschutzzielen.

Klimaschutzziele müssen auch in der Nahverkehrsplanung berücksichtigt werden. In den Empfehlungen wird in diesem Zusammenhang dargestellt, wie die Anwendung anderer FGSV-Veröffentlichungen zur Reduktion von THG-Emissionen beitragen kann.

Relevante Inhalte: Ausgewählte Prognosen zur Wirkung einzelner Handlungsbereich (u. a. ÖPNV-Ausbau) auf die THG-Emissionsreduzierung; Steckbriefe einzelner FGSV-Veröffentlichungen mit Anwendungshinweisen.

FGSV (2018): EVP – Empfehlungen für Verkehrsplanungsprozesse.

Die komplexe und konfliktträchtige Aufgabe der Verkehrsplanung macht einen sorgfältig strukturierten und durchgeführten Planungsprozess notwendig.

Relevante Inhalte: Erläuterung von Grundsätzen verkehrsplanerischer Prozesse sowie einzelner Planungsschritte.

FGSV (2012): Hinweise zur Beteiligung und Kooperation in der Verkehrsplanung.

Kommunikation und Beteiligungsprozesse in der Nahverkehrsplanung können Unverständnis für das Ergebnis des NVP sowie maßnahmenbezogenen Konflikten vorbeugen.

Relevante Inhalte: u. a. Beteiligungs- und Kooperationsformen und ihre Erfolgsfaktoren.

HMWVW (2024): Klimaschutz und Mobilitätsplanung. Eine Handreichung zur integrierten kommunalen Planung.

Die Handreichung gibt praktische Hinweise für die strategische klimaorientierte Mobilitätsplanung auf kommunaler Ebene.

Relevante Inhalte: Ressourcen, Strukturen und Prozesse; effiziente Planung.

Standards, Planung und Betrieb des ÖPNV

FGSV (2017): Empfehlungen für einen verlässlichen öffentlichen Verkehr.

Ein verlässlicher ÖPNV sollte grundlegendes Ziel der Nahverkehrsplanung sein. Dabei ist öffentlicher Verkehr nach den Empfehlungen verlässlich, „wenn der Kunde bei der Erfüllung seiner Erwartungen auf planbare Verbindungen vertrauen kann und ihn die Dienstleistung insgesamt überzeugt“.

Relevante Inhalte: Erwartungen an den ÖV, Planung, Fahrzeuge, Betrieb, Fahrgastinformationen (u. a.).

FGSV (2010): Empfehlungen für Planung und Betrieb des öffentlichen Personennahverkehrs.

Die Empfehlungen sollen zu einem ÖPNV nach einheitlichen Grundsätzen beitragen und legen ihre Schwerpunkte auf den ländlichen Raum, demografische Veränderungen und knappe finanzielle Rahmenbedingungen.

Relevante Inhalte: Angebotsstandards mit Raum- und Qualitätsbezug, bedarfsgesteuerte Bedienungsformen, Finanzierung und Kosteneffizienz, Integration in Raumordnung und Siedlungsentwicklung, Methoden und Verfahren.

FGSV (2008): RIN – Richtlinien für integrierte Netzgestaltung.

(aktuell in Überarbeitung)

Relevante Inhalte: Planung übergeordneter Netzstrukturen, funktionale Gliederung der Verkehrsnetze, Qualitätsvorgaben für die Netzgestaltung.

VDV (2019): VDV-Schrift 4 – Verkehrserschließung, Verkehrsangebot und Netzqualität im ÖPNV.

In die Nahverkehrspläne sollen u. a. messbare Zielwerte zu Erschließung, Angebotsgestaltung und Netzqualität integriert werden.

Relevante Inhalte: Kriterien der Erschließung, der Angebotsgestaltung und zur Bewertung der Netzqualität sowie Qualitätssicherung (Nachfrageermittlung, Potenzialanalysen und Kundenzufriedenheitsmessung).

Zielgruppen- bzw. marktsegmentspezifische Hinweise und Empfehlungen

BMVBS (2010): ÖPNV: Planung für ältere Menschen. Ein Leitfaden für die Praxis.

Als wachsende Bevölkerungsgruppe sollten auch ältere Menschen und ihre Anforderungen an den ÖPNV in der Nahverkehrsplanung berücksichtigt werden.

Relevante Inhalte: Verkehrsverhalten und Anforderungen älterer Menschen, Praxistipps mit Checklisten zu Bewusstseinsbildung, Netzanpassung, Verkauf und weitere.

FGSV (2021): H FGÖ – Hinweise zur Berücksichtigung des Freizeitverkehrs bei der Gestaltung des ÖPNV.

Im Freizeitverkehr liegen zusätzliche Potenziale für den ÖPNV, sodass sich die Nahverkehrsplanung besonders in tourismusstarken Regionen mit den Rahmenbedingungen und Nachfragetrends der einzelnen Marktsegmente auseinandersetzen sollte.

Relevante Inhalte: Bedingungen des Freizeitverkehrs und Anforderungen an den ÖPNV, Benennung von Handlungsfeldern und -instrumenten.

FGSV (2015): Hinweise zu Mobilität und sozialer Exklusion. Forschungsstand zum Zusammenhang von Mobilitäts- und Teilhabechancen.

Da mobilitätsbezogene soziale Exklusion diesen Hinweisen zufolge an Bedeutung gewinnt, ist eine Sensibilität für das Thema auch in der Nahverkehrsplanung sehr wichtig.

Relevante Inhalte: Strategien für Maßnahmen zur Vermeidung/Reduzierung mobilitätsbezogener sozialer Exklusion.

FGSV und VDV (2012): Leitfaden für den Schülerverkehr.

Die Abwicklung des Schülerverkehrs ist eine zentrale Aufgabe des ÖPNV, weshalb die sich ändernden Rahmenbedingungen und spezifischen Anforderung in der Nahverkehrsplanung berücksichtigt werden müssen.

Relevante Inhalte: Planung von Schülerverkehrsnetzen und Schülerprognosen, Schulzeitstaffelung, Zumutbarkeitsgrenzen bzw. Mindestentfernungen für Hessen im Anhang.

FGSV (2004): Hinweise zu Gender-Aspekten in Nahverkehrsplänen.

Mit dem Ziel der Schaffung gleichwertiger Mobilitätschancen für alle Bevölkerungsgruppen sollten Gender-Aspekte auch in NVP Berücksichtigung finden.

Relevante Inhalte: konkrete Anforderungen, Ziele und Standards zu Erschließung/ Verbindung, Bedienung, Haltestellen, Fahrzeugen, Tarifgestaltung.

Infrastruktur, Haltestellen und Barrierefreiheit

FGSV (2018): Hinweise zu Park+Ride und Bike+Ride.

Für die Förderung von Multimodalität und eine Attraktivitätssteigerung im ÖPNV spielen sowohl P+R- als auch B+R-Anlagen eine wichtige Rolle und sollten in den Anforderungsprofilen der NVP enthalten sein.

Relevante Inhalte: Voraussetzungen für die Annahme, Anforderungen an P+R- bzw. B+R-Anlagen, methodische Hinweise zur Grundlagenermittlung bzw. Dimensionierung.

FGSV (2013): EAÖ – Empfehlungen für Anlagen des öffentlichen Personennahverkehrs.

Sofern diesbezüglich nicht auf den regionalen NVP verwiesen wird, sollte ein lokaler NVP Aussagen zu Haltestellengestaltung und -ausstattung enthalten. Dazu sind die EAÖ eine wichtige Orientierungshilfe.

Relevante Inhalte: Definition von Haltestellen mit besonderer Verkehrsfunktion, Hinweise zur Ausstattung von Haltestellen.

FGSV (2011): H BVA – Hinweise für barrierefreie Verkehrsanlagen.

Die Berücksichtigung der Barrierefreiheit im ÖPNV wird im PBefG und ÖPNVG explizit als Aufgabe von Nahverkehrsplänen benannt.

Relevante Hinweise: Grundanforderungen, Hinweise bzgl. ÖPNV-Haltestellen, Nachrüstung im Bestand.

FGSV (2009): H VÖ – Hinweise für den Entwurf von Verknüpfungsanlagen des öffentlichen Personennahverkehrs.

Diese Hinweise sind für die Überprüfung der Qualität von Verknüpfungsanlagen sowie für in diesem Bereich geplante Maßnahmen relevant. Sie befassen sich mit Verknüpfungen zwischen Bussen und Straßenbahnen bzw. Regionalbahnen und erschließenden Verkehren.

Relevante Inhalte: Definition von Funktionsstufen für Verknüpfungsanlagen; Anforderungen an Verknüpfungsanlagen.

Weitere NVP-relevante Einzelthemen

FGSV (2020): Hinweise zur Einführung und Anwendung neuer Finanzierungsinstrumente im ÖPNV.

Angesichts der vielerorts schwierigen Finanzierung des ÖPNV, die im starken Gegensatz zu den geforderten Angebotsausweitungen stehen, könnten alternative Finanzierungsinstrumente in Zukunft an Bedeutung gewinnen und sollten in der Nahverkehrsplanung häufiger in Erwägung gezogen werden.

Relevante Inhalte: Vorstellung und Bewertung neuer Finanzierungsinstrumente für den ÖPNV.

FGSV (2009): Hinweise zur Fahrgastinformation im öffentlichen Verkehr.

Da eine aktuelle und überall verfügbare Fahrgastinformation Grundvoraussetzung für Nutzung und Akzeptanz des ÖPNV ist, sollte sie auch ein wesentlicher Bestandteil von NVP sein, sofern nicht auf Regelungen des regionalen NVP verwiesen werden kann.

Relevante Inhalte: generelle und spezifische Anforderungen entlang der Reisekette.

Weitere Hilfestellungen auf hessischer Ebene

HMWEVW (2020/2022): Radnetz Hessen – Qualitätsstandards und Musterlösungen.

Relevante Inhalte: insb. Anlage 9 Musterlösungen für die Radverkehrsführung an Bushaltestellen.

HMWVW (2024): Leitfaden Fahrradabstellanlagen.

Für einen attraktiven Umweltverbund sind attraktive Fahrradabstellanlagen, u. a. an Bahnhöfen und Haltestellen des ÖPNV, von großer Bedeutung.

Relevante Inhalte: Anforderungen an Fahrradabstellanlagen, Bedarfsabschätzung.

<https://www.nahmobil-hessen.de/unterstuetzung/planen-und-bauen/radabstellanlagen/>

HMWEVW (2017): Nahmobilitätsstrategie für Hessen.

Aktive Verkehrsarten, die im Zentrum der Nahmobilitätsstrategie stehen, werden durch den ÖPNV sinnvoll ergänzt. Verkehrsverbünde und lokale Nahverkehrsorganisationen haben daher die Aufgabe, durch Vernetzung und Informationsbereitstellung wichtige Voraussetzungen für multimodalen Verkehr zu schaffen.

RMV (2019): Maßnahmenplan. Barrierefreie Haltestellen im Busverkehr.

Teil 1. Strategische Grundlagen für Entscheider

Teil 2: Planungsleitfaden für die Umsetzung

Teil 3: Gestaltungsrichtlinien für Haltestellen und Wartehallen im RMV-Verbundgebiet

Barrierefreiheit ist für die Nahverkehrsplanung Herausforderung und Chance zugleich, da sie zugleich gesetzlich gefordert ist und die Attraktivität des ÖPNV für alle Fahrgastgruppen steigert.

Relevante Inhalte: Erläuterung der Bedeutung von Barrierefreiheit sowie gesetzlicher Anforderungen, Vorgehensweisen und Best-Practice-Beispiele.

RMV (o.J.): Maßnahmenplan. Park+Ride.

Beinhaltet stationsbezogen Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Park+Ride-Angebotes.

Relevante Inhalte: Finanzierung, Planung, Bau und Betrieb, Standards, Förderung sowie Kriterien für Maßnahmenempfehlungen.

RMV (o.J.): Maßnahmenplan. Fahrrad und ÖPNV.

Beinhaltet die Einbeziehung des Fahrrads in multimodale Reiseketten für ein verbessertes Tür-zu-Tür Angebot im Umweltverbund.

Relevante Inhalte: Vorteile und Synergien von Fahrrad + ÖPNV, Bahnhöfe als intermodale Verknüpfungspunkte und Fahrradparkhäuser, Fahrradverleihsysteme, Zielgruppenbetrachtung, Handlungsfelder Fahrrad und ÖPNV.

Anlage

Anlage 1 – Haltestellenlisten (Beispiele)

Tabelle A1-1 zeigt beispielhaft eine Haltestellenübersicht für das Aufgabenträgergebiet. In dieser Form könnte eine Haltestellenliste in die Bestandsaufnahme integriert werden. Die Tabelle ist für den jeweiligen NVP anzupassen.

Tabelle A1-1: Haltestellenliste für ein Aufgabenträgergebiet im Rahmen der Bestandsaufnahme

Gemeinde	Haltestellenpositionen insgesamt	davon ...			davon ...		
		Kategorie A	Kategorie B	weitere Kategorien	vollständig barrierefrei ⁵	weitgehend barrierefrei	nicht barrierefrei
Gemeinde 1							
Gemeinde 2							

Tabelle A1-2 stellt ein Beispiel für eine Übersicht zum relativen Umsetzungsstand der vollständigen Barrierefreiheit dar. In dieser Form könnte zudem der Ausbaufortschritt im Vergleich zum letzten NVP bilanziert werden. Die Tabelle ist für den jeweiligen NVP anzupassen.

Tabelle A1-2: Haltestellenliste zur Umsetzung des vollständig barrierefreien Haltestellenausbaus

Gemeinde	Haltestellenpositionen insgesamt	davon ...	vollständig barrierefrei auszubauende Haltestellen	davon ...	bereits fertig gestellter Ausbau in Prozent ⁶ (→ Entwicklung seit NVP XYZ)
		als Ausnahme vom vollständig barrierefreien Ausbau definiert		bereits vollständig barrierefrei (Stand 20XX)	
Gemeinde 1	39	5	34	26	76,5
Gemeinde 2	50	7	43	32	72,1 → 74,4

⁵ gemäß festgelegtem Ausbaustandard aus dem Anforderungsprofil

⁶ Verhältnis „bereits vollständig barrierefrei“ zu „vollständig barrierefrei auszubauende Haltestellen“

Tabelle A1-3 zeigt ein Beispiel für eine Haltestellenliste je Gemeinde im Rahmen der Maßnahmenplanung. In dieser Form könnte sie dem NVP beigefügt werden, um die geplanten Maßnahmen für die einzelnen Gemeinden zusammen mit relevanten Angaben zu dokumentieren. Die Tabelle ist für den jeweiligen NVP anzupassen.

Tabelle A1-3: Haltestellenliste je Gemeinde im Rahmen der Maßnahmenplanung (als Anhang zum NVP)

Gemeinde XY

Haltestellenname	Ortsteil	Zuständigkeit / Baulastträger	Kategorie (z. B. A, B usw.)	Priorität (z. B. 1, 2 usw. oder Ausnahme)	Jahr der geplanten Umsetzung	geschätzte Kosten	Bemerkung
Haltestelle 1							
Haltestelle 2							