



Moritz Filter

Grenzüberschreitend mobil

Öffentlicher Verkehr im deutsch-polnisch-
tschechischen Verflechtungsraum

Vorwort

Von Kindesbeinen an hat mich der öffentliche Verkehr mit seiner Geschichte umgeben und zugleich fasziniert, wobei Kontraste und Grenzen Teil des Alltags waren: So konnte ich Osten Berlins noch mit Vorkriegs-U-Bahnen bis kurz vor den Potsdamer Platz (zum damaligen Thälmannplatz) fahren, gleich nach der Wende dann mit Westberliner S-Bahn-Zügen aus der Reichsbahn-Zeit Geisterbahnhöfe bestaunen und schließlich das einst getrennte Berliner Nahverkehrsnetz langsam wieder zusammenwachsen sehen. Daraus ist auch der bis heute bestehende Antrieb entstanden, mich in Fahrgastverbänden (IGEB, PRO BAHN) für die Verbesserung der ÖPNV-Netze einzusetzen.

Durch das Studium an der Viadrina geriet ab 2008 die deutsch-polnische Grenzregion und durch die Tätigkeit in der Bahnindustrie ab 2012 schließlich die Dreiländerregion zwischen Oder, Neiße und Elbe in mein geographisches Blickfeld. Vor allem von meinem zeitweiligen Lebensmittelpunkt Görlitz aus habe ich sowohl die verbindenden als auch die trennenden Elemente sowie die historisch bedingte Verwobenheit des Verkehrsnetzes in der Region erfahren können.

Mein Forschungsinteresse erstreckt sich einerseits auf die Historie, vielmehr aber eigentlich auf die Perspektiven der grenzüberschreitenden verkehrlichen Verflechtungsbeziehungen, die sich auf den historisch gewachsenen Infrastrukturen im europäischen Kontext ergeben. Der grenzüberschreitende Schienenverkehr blieb daher auch nach Abschluss meines Studiums neben meiner beruflichen Tätigkeit von Bedeutung, sodass die Idee zur nun veröffentlichten Dissertation entstand. Herausheben möchte ich hierbei vor allem die Zusammenarbeit mit Hans-Liudger Dienel, der mich über all die Jahre fachlich-inhaltlich eng begleitet hat, und dem nexus Institut, in dem ich meine Expertise als wissenschaftlicher Mitarbeiter einbringen konnte.

Nicht minder wichtig war die Assoziation mit dem Viadrina Center B/ORDERS IN MOTION, namentlich die Betreuung durch Klaus Weber und die Zusammenarbeit mit Peter Ulrich im Interreg-Projekt zur grenzüberschreitenden Daseinsvorsorge und zuletzt im BMBF-geförderten Verbundprojekt zum grenzüberschreitenden Eisenbahnkorridor Berlin – Stettin an der BTU Cottbus. Im Rahmen der Arbeit konnte ich zudem ein sehr wertvolles Netzwerk mit Akteuren aus allen drei Ländern aufbauen – ohne dieses wären die Ergebnisse der Arbeit in der Form nicht zustande gekommen.

Ausschlaggebend dafür, dass ich meine Dissertation erfolgreich abschließen konnte, waren nicht zuletzt die zeitlichen Freiräume: Der Großteil der Arbeit fällt in die sehr prägende Zeit meines Auslandsaufenthaltes, den ich zwischen 2019 und 2023 mit meiner Familie in Sarajevo verbringen durfte, die mir stets einen großen Rückhalt gegeben hat. Die Erweiterung der fachlichen Perspektive um den stark kontrastierenden Raum des ehemaligen Jugoslawiens war zugleich eine erneute Bestätigung für das gewählte Thema.

Zusammenfassung

Die grenzübergreifenden Verflechtungsbeziehungen in der deutsch-polnisch-tschechischen Oder-Neiße-Grenzregion haben seit 1989 einen enormen Bedeutungszuwachs erlangt. Dies hängt ganz eng mit dem fortschreitenden europäischen Integrationsprozess und der Durchsetzung der europäischen Grundfreiheiten zusammen, wobei die seit 2011 bestehende, uneingeschränkte Arbeitnehmerfreizügigkeit nochmals zu einem deutlichen Schub geführt hat. So ist es für die dortige Bevölkerung heute gelebte Realität, im Nachbarland zu arbeiten, zu wohnen, einzukaufen oder Freizeitaktivitäten nachzugehen.

Das damit verbundene Mobilitätsbedürfnis findet seinen Ausdruck in erster Linie in der Zunahme des Individualverkehrs. Die öffentlichen Verkehrssysteme haben mit der politischen und wirtschaftlichen Systemwende nach 1989 einen tief greifenden Wandel durchlaufen, der in allen drei Ländern mit einem substantiellen Bedeutungsverlust verbunden war. Infolgedessen kam es auch bei der Bahn, die bis dahin den dominierenden Verkehrsträger darstellte, zu einer unterschiedlich stark ausgeprägten Schrumpfung des Netzes und des Verkehrsangebotes.

In der Zwischenzeit wurden in Zusammenhang mit der Liberalisierung und Harmonisierung des europäischen Verkehrsmarktes umfassende Reformen umgesetzt, die eine Grundlage für den Ausbau des grenzüberschreitenden Schienenpersonenverkehrs geschaffen haben. Dieser erfährt im Zuge des Klimawandels und des Ausstiegs aus fossilen Energiequellen auch eine politische Priorisierung, was jedoch vielerorts noch nicht dazu geführt hat, dass für die in den Grenzregionen beheimatete Bevölkerung ein adäquates Verkehrsangebot besteht.

Die vorliegende Dissertation leistet einen Beitrag zum Disziplinen übergreifenden Verständnis des grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehrs, indem sie sich dem Forschungsgegenstand aus einem historischen Blickwinkel nähert und damit das Bewusstsein für die langfristigen Entwicklungslinien schärft. Mit der vertiefenden Fallstudie zur Euroregion Neisse-Nisa-Nysa wird ein regionaler Schwerpunkt gesetzt, der zu einer auf urbane Räume zentrierten Raumordnungs- und Verkehrspolitik etwas hinzufügen will.

Die Sekundärdatenerhebung, die Historie und Gegenwart gleichsam umfasst, bereitet die Grundlage für einen umfangreichen Diskurs mit regional zuständigen Akteuren aus Verwaltung, Politik und Verkehr. Dieser stellt einen wesentlichen methodischen Kern der Arbeit dar und wird von einer Bürgerbefragung als quantitatives Element ergänzt, sodass sowohl die Experten- als auch die Nutzendenperspektive eingenommen wird. Als Ergebnis werden zudem Maßnahmen und Handlungsempfehlungen abgeleitet, die sich an die handelnden Akteure auf regionaler, nationaler sowie europäischer Ebene richten, wobei der Fokus auf Raumordnung und Verkehrspolitik gelegt wird.

Eine wesentliche Erkenntnis der Arbeit beinhaltet gleichwohl eine Forderung: Der nachgewiesenen Zunahme der grenzübergreifenden Verflechtungsbezie-

hungen kann vor dem Hintergrund der verkehrs- und umweltpolitischen Zielsetzungen nur mit einem deutlichen Ausbau des grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehrsnetzes begegnet werden. Die Eisenbahn, die ihre Leistungsfähigkeit in der Vergangenheit vielfach unter Beweis gestellt hat und unter dem Stichwort Regionalisierung vielerorts eine Renaissance erfahren hat, kann zukünftig auch im grenzüberschreitenden Verkehr eine tragende Rolle übernehmen, sofern es gelingt, die bestehenden Teilnetze zu erweitern und unter Anwendung definierter Angebots- und Qualitätsstandards besser miteinander zu verknüpfen.

Dabei müssen die vorhandenen Instrumente deutlich stärker auf die Bedürfnisse der Grenzregionen ausgerichtet und die Entscheidungs- und Handlungskompetenzen vor Ort gestärkt werden. Während der Abbau der bestehenden infrastrukturellen Defizite und regulatorischen Hindernisse – gesteuert durch die nationalstaatlichen und europäischen Ebenen – vielfach erst mittel- bis langfristig zu spürbaren Verbesserungen führen dürfte, sollten die sich kurzfristig ergebenen Entwicklungspotenziale viel stärker genutzt werden, um ein grenzüberschreitendes öffentliches Verkehrsnetz zu etablieren, dass der heutigen Lebensrealität der Bevölkerung in den Grenzregionen besser entspricht.

Abstract

Cross-border interdependencies in the German-Polish-Czech Oder-Neisse border region have grown enormously in importance since 1989. This is closely linked to the ongoing process of European integration and the implementation of fundamental European freedoms, whereby the unrestricted free movement of labour in place since 2011 has led to a further significant boost. It has become a reality for the local population to work, live, shop and pursue leisure activities in their neighbouring country.

The associated need for mobility is primarily expressed in the increase in private transport. Public transport systems underwent a profound change with the political and economic system change after 1989, which was associated with a substantial loss of importance in all three countries. As a result, the railways, which until then had been the dominant mode of transport, also saw their network and transport services shrink to varying degrees.

In the meantime, comprehensive reforms have been implemented in connection with the liberalisation and harmonisation of the European transport market, creating a basis for the expansion of cross-border rail passenger transport, which is being given political priority in times of climate change and the phasing out of fossil fuels. However, in many areas this has not yet led to adequate transport services for the population living in the border regions.

This dissertation makes a contribution to the interdisciplinary understanding of cross-border public transport by approaching the subject of research from a historical perspective and thus raising awareness of the long-term contexts of development. With the in-depth case study on the Neisse-Nisa-Nysa Euroregion, a counterpoint is set to a spatial planning and transport policy which is predominantly centred on urban areas.

The extensive secondary data collection, which covers both the past and the present, provides the basis for a comprehensive discourse with regionally responsible actors from administration, politics and transport, which represents an essential methodological core of the work and is supplemented by a citizen survey as a quantitative element, so that both the expert and the user perspective are taken. As a result, measures and recommendations for action are also derived, which are aimed at the actors involved at regional, national and European level, with a focus on spatial planning and transport policy.

A key finding of the study is that the proven increase in cross-border interdependencies can only be met with a significant expansion of the cross-border public transport network against the background of transport and environmental policy objectives. The railways, which have proven their efficiency many times in the past and have experienced a renaissance in many places under the heading of regionalisation, can also play a leading role in cross-border transport in the future, provided that it is possible to expand the existing sub-networks and link them better with each other by applying defined service and quality standards.

In doing so, the existing instruments must be much more closely aligned with the needs of the border regions and local decision-making and action competences must be strengthened. While the reduction of existing infrastructural deficits and regulatory obstacles – controlled by the national and European levels - will in many cases only lead to noticeable improvements in the medium to long term, the development potential that arises in the short term should be utilised to a much greater extent in order to establish a cross-border public transport network that better reflects the current lifestyles of the population in the border regions.

Inhaltsverzeichnis (detailliert)

Zum Geleit.....	v
Vorwort.....	vi
Zusammenfassung.....	vii
Abstract.....	ix
Inhaltsverzeichnis (kompakt).....	xi
Abbildungsverzeichnis.....	xix
Tabellenverzeichnis.....	xxiii
Abkürzungsverzeichnis.....	xxvii
Bilinguales Ortsnamenverzeichnis.....	xxxii
1. Einleitung.....	38
1.1 Ausgangsüberlegungen.....	38
1.2 Wissenschaftlicher Zugang.....	41
1.3 Kernthesen und -fragestellungen.....	46
1.4 Eingrenzung und Aufbau der Arbeit.....	48
2. Vor betrachtungen: Grenzen und Mobilität.....	52
2.1 Der erweiterte Grenzbegriff im Rahmen der neueren Border Studies.....	52
2.2 Über die Relevanz von Grenzen für Mobilität und Verkehr.....	54
3. Grenzübergreifende Integration: Daseinsvorsorge, Kohäsion und Mobilität.....	57
3.1 Daseinsvorsorge und Mobilität im grenzüberschreitenden Kontext.....	58
3.2 Supra-nationale Ebene (EU).....	62
3.2.1 Kohäsionspolitik und Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ).....	65
3.2.2 Europäische Verkehrspolitik.....	68
3.3 Nationalstaatliche Ebene.....	73
3.3.1 Regionalentwicklung und Raumordnung im nationalen Vergleich...	73
3.3.1.1 Deutschland.....	73
3.3.1.2 Polen.....	75

3.3.1.3 Tschechien.....	76
3.3.2 Verkehrspolitik: Deregulierung und Infrastrukturentwicklung im nationalen Vergleich.....	80
3.3.2.1 Deutschland.....	80
3.3.2.2 Polen.....	84
3.3.2.3 Tschechien.....	88
3.3.3 Zwischenstaatliche Ebene Deutschland – Polen.....	94
3.3.3.1 Zwischenstaatliche Verträge und Abkommen.....	94
3.3.3.1.1 Deutsch-Polnisches Eisenbahnabkommen 2003.....	94
3.3.3.1.2 Deutsch-Polnisches Eisenbahnabkommen 2016.....	95
3.3.3.2 Strukturen und Gremien.....	95
3.3.3.2.1 Deutsch-Polnische Regierungskommission.....	95
3.3.3.2.2 Oder-Partnerschaft.....	96
3.3.3.2.3 Deutsch-Polnischer Bahngipfel.....	97
3.3.3.2.4 Kundenkonferenz der Eisenbahninfrastruktur- unternehmen.....	97
3.3.4 Zwischenstaatliche Ebene Deutschland – Tschechien.....	98
3.3.4.1 Zwischenstaatliche Verträge und Abkommen.....	98
3.3.4.2 Strukturen und Gremien.....	99
3.3.4.2.1 Der Strategische Dialog.....	99
3.3.4.2.2 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit Tschechien – Sachsen / Bayern.....	100
4. Fallstudie Euroregion Neisse-Nisa-Nysa.....	101
4.1 Einführung und Beschreibung des Untersuchungsgegenstandes.....	102
4.1.1 Naturräumliche Gliederung.....	102
4.1.2 Grenzziehungen und Verflechtungen.....	103
4.2 Historische Entwicklung des Verkehrs.....	106
4.2.1 Entwicklung vor 1945.....	107
4.2.1.1 Entstehung des Eisenbahnnetzes zwischen den 1840er Jahren und dem Ersten Weltkrieg.....	107
4.2.1.2 Entwicklung des Verkehrs in der Zwischenkriegszeit.....	118
4.2.2 Entwicklung 1945-1989.....	133
4.2.2.1 Trennung und Neuausrichtung der Verkehrsströme.....	133
4.2.2.2 Wiederbelebung des grenzüberschreitenden Verkehrs und des Tourismus im Rahmen der Entspannungspolitik.....	141
4.2.2.3 Zwischen Anspruch und Realität – die Rolle der Bahnen im sozialistischen Wirtschaftssystem.....	146
4.2.2.3.1 Entwicklung des Verkehrsangebotes im deutschen Teilgebiet.....	149

4.2.2.3.2 Entwicklung des Verkehrsangebots im polnischen Teilgebiet.....	152
4.2.2.3.3 Entwicklung des Verkehrsangebots im tschechischen Teilgebiet.....	154
4.2.3 Entwicklung als Euroregion 1989-2004.....	158
4.2.3.1 Änderung der übergeordneten politischen Rahmenbedingungen.....	159
4.2.3.2 Die politische und wirtschaftliche Systemwende als Verkehrswende.....	160
4.2.3.3 Auswirkungen der Systemwende auf die Entwicklung des Verkehrsangebotes.....	166
4.2.3.3.1 Entwicklungen im grenzüberschreitenden Verkehr.....	166
4.2.3.3.2 Entwicklung von Infrastruktur und Verkehrsangebot im deutschen Teilgebiet.....	168
4.2.3.3.3 Entwicklung von Infrastruktur und Verkehrsangebot im polnischen Teilgebiet.....	175
4.2.3.3.4 Entwicklung von Infrastruktur und Verkehrsangebot im tschechischen Teilgebiet.....	179
4.3 Raumstrukturelle Analyse.....	182
4.3.1 Bevölkerung.....	182
4.3.1.1 Bevölkerungsverteilung und Bevölkerungsdichte.....	182
4.3.1.2 Demographische Entwicklung.....	185
4.3.1.3 Migration zwischen den Teilgebieten.....	190
4.3.2 Wirtschaft.....	191
4.3.2.1 Zugang zu Daseinsvorsorge, Gütern und Dienstleistungen....	192
4.3.2.2 Entwicklung der regionalen Wertschöpfung.....	193
4.3.2.3 Lohnniveau.....	194
4.3.2.4 Entwicklung der Arbeitslosigkeit.....	195
4.3.2.5 Transformation, Wissenschaft und Technologietransfer.....	196
4.3.3 Grenzüberschreitende Pendlerverflechtungen.....	198
4.3.3.1 Einführung und Datengrundlagen.....	198
4.3.3.2 Grenzpendler aus Polen und Tschechien (Deutsches Teilgebiet).....	200
4.3.4 Tourismus.....	205
4.4 Verkehrsplanerische Festlegungen.....	208
4.4.1 Planungsdokumente im deutschen Teil.....	208
4.4.1.1 Landesverkehrsplan Sachsen 2030 (LVP 2030).....	208
4.4.1.2 Untersuchungen zu Streckenreaktivierungen im Freistaat Sachsen.....	218
4.4.1.3 Nahverkehrspläne ZVON und VVO.....	225

4.4.2 Plan zur nachhaltigen Entwicklung des ÖPNV für die Woiwodschaft Niederschlesien (Polnischer Teil).....	241
4.4.3 Verkehrspläne des Liberecký und Ústecký kraj (Tschechischer Teil).....	248
4.4.3.1 Analyse des ÖPNV-Systems und der Verkehrsnachfrage.....	248
4.4.3.2 Entwicklungsziele für den ÖPNV im Liberecký kraj.....	259
4.4.3.3 Entwicklungsziele für den ÖPNV im Ústecký kraj.....	263
4.4.4 Zwischenfazit zur Analyse der verkehrsplanerischen Dokumente.	266
4.5 Hemmnisse und Entwicklungsperspektiven aus der Sicht verkehrlicher Akteure.....	268
4.5.1 Einschätzung der aktuellen Situation und der bisherigen Entwicklungsschritte.....	269
4.5.1.1 Deutsch-tschechische Verkehre.....	269
4.5.1.2 Deutsch-polnische Verkehre.....	270
4.5.1.3 Entwicklungen im Binnenverkehr.....	271
4.5.2 Administrativ-territoriale Rahmenbedingungen.....	273
4.5.3 Verkehrsorganisation.....	275
4.5.4 Bestellung von Verkehrsleistungen.....	278
4.5.5 Finanzierung der Verkehrsleistungen.....	281
4.5.6 Technisch-betrieblicher Aspekt.....	283
4.5.6.1 Fahrplangestaltung.....	283
4.5.6.2 Fahrzeugeinsatz.....	284
4.5.6.3 Sicherheitsanforderungen.....	286
4.5.6.4 Personaleinsatz.....	286
4.5.7 Infrastruktureller Aspekt.....	288
4.5.7.1 Infrastruktur im deutschen Teilgebiet.....	290
4.5.7.2 Infrastruktur im polnischen Teilgebiet.....	299
4.5.7.3 Infrastruktur im tschechischen Teilgebiet.....	300
4.5.7.4 EU-Perspektive.....	301
4.5.8 Zwischenfazit zu Hemmnissen und Entwicklungsperspektiven.....	303
4.6 Barrieren und Entwicklungschancen aus Nutzersicht.....	308
4.6.1 Deutsch-tschechischer Experten- und Bürgerdialog.....	308
4.6.2 Befragung zur Mobilität in der Dreiländerregion.....	311
4.6.2.1 Verkehrsmittelausstattung.....	312
4.6.2.2 Nutzungsverhalten.....	313
4.6.2.3 Qualität des öffentlichen Verkehrsnetzes.....	317

4.6.2.4 Grenzüberschreitender ÖPNV.....	319
4.6.2.5 Tarife.....	320
4.6.2.6 Zwischenfazit zur durchgeföhrten Erhebung.....	322
4.7 Entwicklungspotenziale auf den einzelnen Verkehrsrelationen.....	322
4.7.1 Dresden – Görlitz – Węgliniec – Wrocław.....	323
4.7.2 Cottbus – Horka – Görlitz – Hagenwerder – Zittau.....	330
4.7.2.1 Cottbus – Horka – Görlitz.....	330
4.7.2.2 Görlitz – Hagenwerder – Zittau.....	336
4.7.3 Görlitz / Zgorzelec – Sulików – Krzewina Zgorzelecka – Bogatynia.....	343
4.7.4 Görlitz / Zgorzelec – Zawidów – Liberec.....	346
4.7.5 Hoyerswerda – Niesky – Horka – Węgliniec / Görlitz.....	350
4.7.6 Görlitz – Lubań – Jelenia Góra.....	355
4.7.7 Görlitz / Lubań – Węgliniec – Zielona Góra.....	357
4.7.8 Dresden – Bischofswerda – Neukirch – Wilthen – Ebersbach – Oberoderwitz – Zittau (– Liberec).....	359
4.7.9 Liberec – Zittau – Mittelherwigsdorf – Varnsdorf – Rumburk – Sebnitz – Bad Schandau – Děčín.....	365
4.7.9.1 Liberec – Zittau (Linie L 7).....	366
4.7.9.2 Zittau – Varnsdorf – Seifhennersdorf (– Eibau) (Linie L 7).....	371
4.7.9.3 Varnsdorf – Rybníště (Linie U 9).....	375
4.7.9.4 Seifhennersdorf – Rumburk (Neubaustrecke).....	377
4.7.9.5 (Ebersbach –) Rumburk – Sebnitz – Bad Schandau – Děčín.	381
4.7.9.6 Rumburk / Krásná Lípa – Panský – Mikulášovice (T 2, T 9)...	384
4.7.10 Löbau – Ebersbach – Rumburk – Česká Lípa – Mladá Boleslav.	387
4.7.10.1 Ebersbach – Rumburk (– Česká Lípa – Mladá Boleslav).....	388
4.7.10.2 Löbau – Ebersbach.....	392
4.7.11 Löbau – Oberoderwitz – Zittau.....	396
4.7.12 Bautzen – Wilthen – Neustadt – Bad Schandau / Pirna.....	401
4.7.13 Liberec – Tanvald – Szklarska Poręba – Jelenia Góra.....	405
4.7.14 Zittau – Bogatynia – Frýdlant – Jindřichovice pod Smrkem – Mirsk – Gryfów Śląski / Świeradów-Zdrój.....	408
4.7.15 Jelenia Góra – Mysłakowice – Kowary (– Kamienna Góra) / – Karpacz.....	415
4.7.16 Jelenia Góra – Lwówek Śląski – Zebrzydowa – Węgliniec / Bolesławiec.....	418

4.8 Zusammenfassung und Ausblick.....	421
5. Synthese.....	426
5.1 Ableitung allgemeiner Handlungsempfehlungen.....	426
5.2 Anknüpfungspunkte für weitere Untersuchungen.....	438
5.3 Zusammenfassender Ausblick.....	441
Anhang.....	449
Quellenverzeichnis.....	450
Archivquellen.....	478
Fahrpläne und Kursbücher.....	480
Statistische Quellen.....	482
Fachgespräche / Schriftliche Anfragen.....	488
Rechtsquellen, Normen und Regelwerke.....	489

1. Einleitung

1.1 Ausgangsüberlegungen

Mit dem Fall des Eisernen Vorhangs im Jahr 1989 wurde eine Entwicklung angestoßen, die zu einer Renaissance intensiver Verflechtungsbeziehungen zwischen dem westlichen und östlichen Europa und somit auch zwischen Deutschland und Polen bzw. der Tschechischen Republik geführt hat. Die Öffnung der Grenzen hat den Weg geebnet für den Aufbau nachbarschaftlicher Austauschbeziehungen, die ein unmittelbares Mobilitätsbedürfnis nach sich zogen. Diese Entwicklung vollzog sich im Wesentlichen jedoch nicht – wie vielleicht erwartbar gewesen wäre – im Bereich der Eisenbahn, die bis 1989 im sozialistischen Wirtschaftsraum der dominierende Verkehrsträger im Personen- und Güterverkehr war und deren historisch gewachsene Infrastruktur in vielen Fällen noch existierte.

Sinnbildlich für die Veränderung der Verkehrsströme in den 1990er Jahren stehen vielmehr Phänomene auf den Straßen, wie sie entlang der deutsch-polnischen Grenze aufgetreten sind: seien es die kilometerlangen Lkw-Schlängen auf der Autobahn zwischen Berlin und Frankfurt (Oder) oder die Verstopfung des Görlitzer Stadtgebiets mit den Autos der in die polnische Heimat Reisenden vor den Weihnachtsfeiertagen.

Die von Karl Schlägel als *Kriechströme* (Schlägel 2009) bezeichneten Bewegungen sind einerseits Ausdruck von neu gewonnenen Möglichkeiten, die sich im Übergang von Plan- zur Marktwirtschaft und dem (zunächst beschränkten) Zugang zu westlichen Märkten für die Bürger der ehemaligen Staaten des Warschauer Paktes ergaben. Andererseits zeugen diese von unten ausgehenden Entwicklungen von einer Phase des gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Umbruchs, in der sich die Staaten befanden.

Dieser tiefgreifende Strukturwandel, der mit Deindustrialisierung und daraus folgender Massenarbeitslosigkeit einher ging, hat die bereits vorher als strukturschwach geltenden Grenzregionen zusätzlich geschwächt und das Mobilitätsgefüge grundlegend verändert. Während es durch die nicht mehr vorhandenen Arbeitsplätze und der daraus resultierenden Abwanderung der Bevölkerung zu einem deutlichen Rückgang des innerregionalen Verkehrsaufkommens kam, ist das interregionale, d.h. der Austausch zwischen den Regionen, deutlich gestiegen. So nahm die verbliebene Bevölkerung zunehmend weitere Wege auf sich, um in den wirtschaftsstarken Ballungsräumen einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Die bestehenden Träger des öffentlichen Verkehrs (ÖV), allen voran die bis dahin staatlich gelenkten Eisenbahnen, waren zu diesem Zeitpunkt nicht imstande, den neuen Mobilitätsbedürfnissen mit einem zeitgemäßen Verkehrsangebot zu entsprechen. Dahingegen setzte auf der Straße ein starkes Wachstum ein: In der Bevölkerung war der Wunsch nach individueller Mobilität deutlich stärker und nach 1989 auch leichter erfüllbar geworden.

Mit der zunehmenden Durchlässigkeit der Grenze im Rahmen der ersten EU-Osterweiterung 2004, auf die im Jahr 2007 die Erweiterung des Schengenraums folgte, hat die grenzüberschreitende Mobilität einen zusätzlichen Schub erfahren. Dieser hat sich seit dem Wegfall der Zugangsbeschränkungen zum deutschen Arbeitsmarkt im Jahr 2011 nochmals verstärkt, wobei das nach wie vor bestehende Lohn- und Preisgefälle neben dem in vielen Bereichen großen Fachkräftemangel einen erheblichen Anreiz darstellt. Insbesondere für die Bevölkerung in den grenznahen Regionen ist es Teil der Lebenswirklichkeit geworden, auf die andere Seite zu pendeln, um einer Erwerbstätigkeit nachzugehen oder um Angebote der Daseinsvorsorge sowie der Nahversorgung und -erholung zu nutzen. Während das Auto von Beginn an und nach wie vor das dominierende Verkehrsmittel der Wahl ist, gerät der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) immer stärker in den Blickpunkt der handelnden Akteure. So haben sich in den letzten Jahren grenzüberschreitende Angebote etabliert, die immer stärker nachgefragt werden und deren weiterer Ausbau von der Bevölkerung als wichtig erachtet wird.¹

Die Tatsache, dass es keinen grenzüberschreitenden Ordnungsrahmen gibt und die Grenze eine Trennstelle unterschiedlicher politischer, wirtschaftlicher, technischer und rechtlicher Systeme bildet, stellt auch die Entwicklung des ÖPNV vor zusätzliche Hürden, die überwunden werden müssen und in der Realität dazu führen, dass die Angebote in quantitativer und qualitativer Hinsicht den Anforderungen der Bevölkerung und den politischen Zielsetzungen nur in Teilen entsprechen.

Die zunehmend gelebte grenzüberschreitende Mobilitätspraxis ist durch das europäische Leitbild der wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Kohäsion vertraglich verankert (Art. 3 AEUV). Konkretisiert wird es durch das Ziel der Schaffung eines transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V). Der Eisenbahn, die stets ein wichtiger integrativer Faktor bei der Entwicklung grenzüberschreitender Austauschbeziehungen war, wird unter der Maßgabe der umwelt- und verkehrspolitischen Zielsetzungen eine Schlüsselrolle zuteil. Das Hauptaugenmerk der europäischen Planung liegt auf derzeit neun international bedeutsamen multimodalen Kernnetzkorridoren, deren Ausbau bis zum Jahr 2030 abgeschlossen werden soll (European Commission 2023a). Da diese Vorhaben, die durch das europäische Finanzierungsinstrument Connecting Europe Facility (CEF) gefördert werden, in erster Linie auf den Fernpersonen- und -güterverkehr zwischen den Ballungsräumen ausgerichtet sind, profitieren viele Grenzregionen, sofern sie denn an einem der TEN-Korridore liegen, nur bedingt von diesem supranationalen Instrumentarium.

1 Im Rahmen des EU-geförderten TEIN4citizens-Projekts wurde eine Umfrage mit dem Schwerpunkt der Befragten in den Grenzregionen durchgeführt. Mit Blick auf die Entwicklung der grenzüberschreitenden Mobilität haben 79% dem Ausbau der öffentlichen Verkehrsangebote die höchste Priorität eingeräumt (TEIN4citizens 2021).

1.1 Ausgangsüberlegungen

Die nationalstaatlichen Verkehrsplanungen betonen zwar die Wichtigkeit des Ausbaus grenzüberschreitender Verkehrswege. De facto sind die Grenzregionen durch ihre (aus nationaler Perspektive) Randlage häufig benachteiligt, da eine Einbeziehung grenzüberschreitender Potenziale nicht gleichrangig erfolgt, die Aufwände für die Umsetzung dieser Ausbauvorhaben jedoch im Vergleich zu Projekten im Binnenverkehr deutlich höher sind. Daher scheitert die Realisierung derartiger Vorhaben häufig bereits an der obligatorischen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung.

Die Kompetenz für die Organisation und den Betrieb des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV), der zu den Leistungen der Daseinsvorsorge zählt und staatlich subventioniert wird, ist im Rahmen der europäischen Marktliberalisierung in vielen Mitgliedsstaaten auf die regionale Ebene verlagert worden. Gleichwohl sind hier die Einflussmöglichkeiten in Bezug auf Infrastrukturinvestitionen sehr begrenzt, da sich die Schienennetze zu großen Teilen in nationalstaatlicher Hand befinden. Auf nationaler Ebene genießen regionale und grenzüberschreitende Infrastrukturen jedoch häufig nicht die erforderliche Priorität. Die Entwicklung grenzüberschreitender Verkehrsangebote wird zusätzlich dadurch gehemmt, dass diese höhere Kosten verursachen und im Sinne der Daseinsvorsorge, die grundsätzlich auf den nationalen Hoheitsbereich beschränkt ist, eine Zusatzleistung darstellen.

Mit Blick auf die fortschreitende europäische Integration und die zunehmende wirtschaftliche, kulturelle und soziale Vernetzung ist davon auszugehen, dass die Mobilität in der Gesellschaft insgesamt weiter zunimmt. Vor dem Hintergrund sich verändernder Lebensentwürfe und Arbeitsformen sowie der demographischen Entwicklung ist zudem eine weitere Ausdifferenzierung der Mobilitätsbedürfnisse und -bedarfe zu erwarten: Mobilitätsangebote müssen zunehmend flexibler, einfacher nutzbar und komfortabler werden und dabei jederzeit zur Verfügung stehen – diese Faktoren erhöhen wiederum die Anforderungen, die an öffentliche Verkehrssysteme gestellt werden.

In diesem Spannungsfeld liegt das Hauptaugenmerk der Arbeit darauf, die verschiedenen disziplinären Perspektiven einzuordnen und anhand der hier gewählten Fallstudienregion in einen Zusammenhang zu bringen. Daraus sollen die wesentlichen Erfolgsfaktoren für die grenzübergreifende Zusammenarbeit im Bereich Verkehr herausgearbeitet werden, die auch für andere europäische Grenzregionen von Relevanz sind, sodass ein Kompendium für Akteure entsteht, die beabsichtigen, sich fachübergreifend mit grenzüberschreitendem öffentlichem Verkehr zu beschäftigen.

1.2 Wissenschaftlicher Zugang

Das Untersuchungsfeld der grenzüberschreitenden Mobilität ist ein äußerst komplexes. Es berührt verschiedenste wissenschaftliche Disziplinen mit divergierenden Erkenntnisinteressen und lässt sich in seiner Gesamtheit erst in einer interdisziplinären Betrachtungsweise erschließen. Die Verwendung des Mobilitätsbegriffs unterstreicht den Anspruch der Arbeit, dass neben dem in den Verkehrswissenschaften häufig zentralen Aspekt der realisierten Ortsveränderung mittels eines bestimmten Verkehrsträgers die räumlichen, physischen, ökonomischen und kulturellen Rahmenbedingungen mit einbezogen werden sollen. Dazu bedarf es einer Annäherung:

Die Motivation des Autors, sich mit grenzüberschreitender Mobilität zu befassen, ist der geschichtswissenschaftlichen Perspektive entsprungen. So hat Karl Schlögel in *Die Mitte liegt ostwärts* bereits 1986 das nach den großen Grenz- und Bevölkerungsverschiebungen des 20. Jahrhunderts verschwunden geglaubte mittlere und östliche Europa wieder ins Zentrum gerückt und die Wieder- und Neuverknüpfung zwischen Ost und West nach 1989, die ihren Ausdruck in neuen Migrationswellen und Mobilitätsformen fand, in einen über der nationalen Geschichtsschreibung stehenden Kontext gebracht.² Zugleich hat er mit seinem Werk die Wiederkehr der räumlichen Perspektive in die Kultur- und Sozialwissenschaften – den *Spatial turn* – befördert, ohne den heutige Ansätze der Grenz- und Mobilitätsforschung nicht denkbar wären.

Inspiriert wurde die Arbeit zudem – wenn auch deutlich weiter zurück liegend – durch die Vorarbeiten von Georg Simmel, der als Pionier der Sozialraumforschung gilt und der Anfang des 20. Jahrhunderts auf das „Bewusstsein der Eingegrenztheit“ hinwies, das an politischen Grenzen besonders stark sei, „weil hier Verschiebungen, Erweiterungen, Einziehungen, Verschmelzungen viel näher liegen, weil das Gebilde an seinem Ende an lebendige, seelisch wirksame Grenzen stößt, von denen nicht nur passive Widerstände, sondern sehr aktive Repulsionen ausgehen“ (Simmel 1903). Diese Aussage lässt sich ohne Weiteres in die Jetzzeit übertragen, denn einerseits ist das Bewusstsein der Eingegrenztheit und der Randlage an vielen EU-Binnengrenzen nach wie vor sehr präsent³, andererseits sind Grenzregionen Kontraräume, die anziehend wirken und von denen daher wichtige Impulse ausgehen.⁴ Diese ziehen ein entsprechendes Mobilitätsbedürfnis nach sich, das in Grenzgebieten auf ein vergleichsweise wenig entwickeltes Verkehrssystem trifft. Schindler (2019) weist

2 Hierbei sind insbesondere „Promenade in Jalta und andere Städtebilder“ (Schlögel 2001) sowie „Planet der Nomaden“ (Schlögel 2006) zu nennen.

3 Dies lässt sich anhand der in der Arbeit untersuchten strukturellen Parameter begründen und wird auch im Rahmen der hier angewandten qualitativen Forschung immer wieder deutlich.

4 Dienel (2004) hat am Beispiel der Verbindung Berlin – Usedom aufgezeigt, dass gegensätzliche Räume sich häufig gerade durch ihre Unterschiedlichkeit anziehen und im Rahmen von individuellen (multilokale Lebensstile) und politischen Raumpartnerschaftsmodellen gegenseitig voneinander profitieren.

1.2 Wissenschaftlicher Zugang

darauf hin, dass Mobilität oft nicht trotz, sondern wegen Grenzen stattfindet und es daher wertvoll ist, Mobilität von den Grenzräumen her zu denken, in denen diese als ein vielschichtiges, soziales Phänomen beobachtbar ist, das eben nicht immer geradlinige Fortbewegung hervorbringt.

Bezogen auf die grenzräumliche Situation an Oder und Neiße lässt sich feststellen, dass die nach 1945 erfolgten Grenz- und Bevölkerungsverschiebungen verbunden mit der anschließenden langen Phase der Undurchlässigkeit der Grenze bis heute nachwirken, da sie den grenzüberschreitenden Austausch gehemmt und zu einer Peripherisierung und nachhaltigen Schwächung der betroffenen Gebiete geführt haben.

Ambrosius und Henrich-Franke (2013) sowie Dienel und Trischler (1997) haben auf die Pfadabhängigkeiten im Rahmen der Entwicklung von Verkehrssystemen hingewiesen. Demnach begünstigen bzw. benachteiligen historische Entscheidungen bis heute bestimmte Grenzräume in Bezug auf ihre Erreichbarkeit. Dies lässt sich am Beispiel von unvollendeten Linienverläufen erkennen oder an der nachhaltigen infrastrukturellen Schwächung von nach 1945 grenzüberschreitenden Linien, die bis heute nicht überwunden werden konnte.

Die historischen Entwicklungen mit Schwerpunkt auf den Wendepunkten 1945 und 1989 werden in der vorliegenden Arbeit durch die Auswertung geeigneter literarischer und archivarischer Quellen mit Bezug zur Fallstudienregion nachgezeichnet. Neben der vorhandenen verkehrshistorischen Literatur⁵ werden dafür in nationalen und regionalen Archivbeständen gefundene wertvolle Zeitdokumente der Planung, Studien zum Verkehrsverhalten, Kursbücher und Reiseführer ausgewertet.⁶ Der geschichtswissenschaftliche Teil stützt sich u.a. auf die im Rahmen der eigenen Forschung durchgeföhrten Vorarbeiten.

Die heutigen Hemmnisse und Barrieren in Bezug auf den grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehr lassen sich jedoch nicht allein durch die historische Entwicklung erklären. Die Einnahme einer transnationalen Perspektive wird dadurch erschwert, dass es keinen grenzüberschreitenden Ordnungsrahmen gibt, sondern unterschiedliche politische, technische, rechtliche, kulturelle und soziale Systeme existieren. So scheitern grenzübergreifende Betrachtungen häufig bereits an fehlenden Datengrundlagen, etwa weil es keine Erhebungen darüber gibt, wie viele Menschen auf welche Weise die Grenze überschreiten. An dieser Stelle kann die Arbeit einen wichtigen Beitrag zur Grenzforschung liefern, indem sie diese Erhebungsdefizite aufzeigt und einen Ausgleich durch qualitative Analyse anstrebt.

Dabei sollen die unterschiedlichen Ebenen der Grenze anhand ihrer Wirkung auf die Mobilitätsbeziehungen untersucht werden. Durch die Einbeziehung unterschiedlicher disziplinärer Perspektiven lässt sich im Sinne einer zeitgemäßen

5 Neben den Werken zur Eisenbahngeschichte, z.B. Gall und Pohl (1999) sowie Scharf (1981), stellt die populärwissenschaftliche Eisenbahnliteratur, z.B. von Bufe (1988 u. 1989), Kuhlmann (2000 u. 2004) oder Rettig (1994, 2010, 2011), eine wichtige Informationsquelle in Bezug auf die historische Entwicklung des Untersuchungsgebietes dar.

6 Wichtige Fundstellen für die untersuchten Räume lieferten u.a. das Bundesarchiv, das Archiv des Deutschen Technikmuseum Berlin sowie das DB Museum in Nürnberg.

Heuristik die *zeitliche, räumliche und soziale Dimension* der Grenze erfassen. Wegweisend sind dafür in erster Linie vorhandene Forschungsansätze und Arbeiten aus den Raum- und Sozialwissenschaften, die im Feld der Border-Studies ihre Spezialisierung gefunden haben. Ein beachtenswertes Kompendium zur Grenzforschung, das wichtige Konzepte und Methodologien liefert und den Versuch unternimmt, disziplinäre Sichtweisen zusammenzuführen, haben Gerst et al. (2021) herausgegeben.

Ein elementares Fundament bilden die Ansätze der Netzwerk- und Governanceforschung, die Erklärungsansätze für die aktuellen Rahmenbedingungen und Wirkmechanismen der grenzüberschreitenden Mobilität liefern. Governancestrukturen und Instrumentarien grenzregionaler Zusammenarbeit sind zuletzt von Ulrich aus politikwissenschaftlicher Sicht und Krzymuski aus juristischer Sicht intensiv beleuchtet worden.⁷ Cäsar (2018) hat sich sehr ausführlich mit den Zielstellungen der europäischen Verkehrspolitik, deren Verankerung in nationalen und regionalen Politiken und Planwerken sowie der Umsetzung vor Ort beschäftigt. Die vorliegende Arbeit greift die Ergebnisse auf und erweitert den Betrachtungshorizont um das Kohäsionsziel, zu dessen Erreichung die grenzüberschreitende Mobilität eine Kernvoraussetzung darstellt. Damit eng verbunden ist das Konzept der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (Europäische Kommission 2022) bzw. der Daseinsvorsorge, die für EU-Bürger zunehmend auch grenzüberschreitend zugänglich sein sollen – ein wichtiges Bindeglied bildet wiederum die gegenseitige Erreichbarkeit.

Die genannten Betrachtungsansätze sind eine wichtige Ergänzung zu den technisch-ökonomischen Faktoren, die bis heute häufig Hauptentscheidungskriterien für das politische Handeln darstellen. Aus ingenieurwissenschaftlicher und verkehrsplanerischer Sicht gibt es zahlreiche Studien, die sich mit den technischen Voraussetzungen für den grenzüberschreitenden Verkehr auseinandersetzen und dabei auch auf die Barrieren und Hindernisse eingehen. Diese sind in der Regel fallbezogen und sollen im Rahmen der Arbeit für die Untersuchungsregionen mit einbezogen werden, da die technische Machbarkeit eine Grundvoraussetzung für die Realisierung eines grenzüberschreitenden Verkehrsangebots darstellt. Eng verbunden mit der technischen Realisierbarkeit ist die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung bzw. Nutzen-Kosten-Analyse, die über die Umsetzbarkeit derartiger Vorhaben in vielen Fällen entscheidet. Für grenzüberschreitende Projekte ist das Problem, dass es für die Einbeziehung begünstigender Faktoren – z.B. ein jenseits der Grenze gelegenen Metropolraum – oftmals die rechtliche Grundlage und auch die Datengrundlagen fehlen, sodass der grenzüberschreitende Nutzen nicht hinreichend berücksichtigt werden kann. Auf der Kostenseite schlagen die zusätzlichen Aufwendungen, die sich durch die Grenzüberschreitung ergeben, dagegen voll zu Buche.

⁷ Ulrich (2021) hat in seiner Dissertation Governancestrukturen und zivilgesellschaftliche Partizipation in vier europäischen Grenzregionen untersucht. Der von Krzymuski et al. (2017) herausgegebene Sammelband beschäftigt sich mit dem Rechtsinstrument des Europäischen Verbunds für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ).

1.2 Wissenschaftlicher Zugang

Für die Analyse wirtschaftlicher Zusammenhänge im Verkehrssektor existiert grundsätzlich eine reichhaltige Literaturlauswahl. Dabei reicht das Spektrum von volkswirtschaftlichen Betrachtungen, die vor allem für die übergeordnete Planung von Interesse sind⁸, bis hin zu mikroökonomischen Analysen, bei denen der Schwerpunkt auf nutzen- sowie bedürfnisbezogenen Erklärungsansätzen für die Verkehrsmittelwahl liegt.⁹ Forschungsdefizite gibt es hier insofern, dass grenzüberschreitende Mobilität allenfalls am Rande betrachtet wird – die Dissertation soll dazu beitragen, diesen Aspekt mehr in den Vordergrund zu rücken.

Die Ansätze einer integrierten Verkehrsplanung haben das Prinzip einer angebotsorientierten Planung, bei dem die Effizienzsteigerung unter Minimierung von Zeit und Kosten im Vordergrund steht, zunehmend in Frage gestellt, da sie eine weitere Zunahme des Verkehrs induziert (Schwedes 2018). Dagegen werden in den letzten Jahren die ökologischen Folgen des Verkehrswachstums immer stärker thematisiert, wobei die Förderung der Verkehrsarten des Umweltverbunds als ein zentraler Baustein der Verkehrswende gilt, die auf eine deutliche Reduzierung der Treibhausgasemissionen abzielt und auf den politischen Agenden der EU und seiner Mitgliedsstaaten immer weiter nach oben gerückt ist.

Dadurch rückt auch das individuelle Mobilitätsverhalten stärker in den Blick, dessen Änderung eine Voraussetzung dafür ist, die gewünschten Verlagerungseffekte in Bezug auf die Verkehrsmittelwahl zu erzielen. Mit der Automobilisierung der Gesellschaft, die sowohl aus rationalen (Zeit, Kosten, Komfort) als auch aus emotionalen (Freiheit, Individualität, Modernität) Beweggründen erfolgt ist, hat sich jedoch eine starke Verfestigung alltäglicher Mobilitätspraktiken und -routinen ergeben, die schwer zu durchbrechen sind. Schlag und Schade (2007) weisen darauf hin, dass es eine langfristige individuelle Habituierung der Autonutzung gibt, die zu einer Anpassung der lebensweltlichen Strukturen an das Auto geführt hat. In Grenzregionen, wo es in vielen Fällen keine Alternativen der Verkehrsmittelwahl gibt, ist diese strukturelle Veränderung besonders stark ausgeprägt.

Dagegen steht die Entwicklung einer nachhaltigeren Mobilität, die besonders in Agglomerationsräumen verbreitet ist und mit einem höheren ÖV-Anteil und einem korrespondierend geringeren Pkw-Besitz einhergeht.¹⁰ Zumindest für den Freizeit- und Tourismusbereich lässt sich daraus ein auf strukturschwache Grenzregionen ausstrahlendes Bedürfnis nach einem Ausbau des öffentlichen Verkehrsnetzes ableiten.¹¹

8 Ein wichtige Forschungsrichtung ist die Neue Institutionenökonomik, die davon ausgeht, dass Wachstum und Investitionen sowie die Prosperität einer Region von den institutionellen Rahmenbedingungen und Governance-Strukturen abhängen (Voigt 2009).

9 Vgl. dazu beispielsweise Meffert (2000) oder Poppinga (2005).

10 Diese Trends wurden in groß angelegten, in regelmäßigem Turnus stattfindenden Erhebungen wie Mobilität in Deutschland oder SrV – Mobilität in Städten mehrfach nachgewiesen.

11 Abgesehen von Haushalten, die bewusst auf das eigene Auto verzichten, gibt es einen wachsenden Anteil der Bevölkerung, der zunehmend mobil ist (dies betrifft sowohl die Älteren

Mit Unterstützung von Methoden der ethnographischen Forschung ist es dem Autor gelungen, vor Ort wertvolle Einblicke in die alltägliche Mobilitätspraxis der Bevölkerung in den Grenzregionen zu erhalten: Mehrfache Bereisungen, die Beobachtung von Verkehrsräumen, Verkehrsströmen und Reisenden sowie deren fotografische Dokumentation fließen in die vorliegende Arbeit ein.

Eine umfangreiche Akteursanalyse bildet einen weiteren zentralen Schwerpunkt der vorliegenden Dissertation. Wo empirische Daten Lücken aufweisen oder nicht vorhanden sind, sind es unterschiedliche Experten aus der Praxis, die wertvolle Argumentationen und Erklärungsansätze liefern können. Dazu dienen leitfadengestützte Interviews mit Aufgaben- und Entscheidungsträgern aus Politik und Verwaltung von der europäischen über die Landes- bis hin zur lokalen Ebene, mit Infrastrukturbetreibern, Verkehrsunternehmen und Interessenverbänden. Als quantitative Ergänzung wurde in der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa im Jahr 2022 eine Bürgerbefragung zur Mobilität durchgeführt, deren Ergebnisse hier detailliert ausgewertet werden.

Darüber hinaus ist es notwendig, die Vielzahl der vorhandenen, im Auftrag erstellten Studien und Handlungskonzepte, die vielfach in offizielle Planwerke eingeflossen sind und eine wichtige Grundlage politischen Handelns darstellen, zu verifizieren bzw. unter wissenschaftlichen Gesichtspunkten kritisch zu hinterfragen. Die Herausforderungen und Barrieren des grenzüberschreitenden Verkehrs sind zwar in Fachpublikationen immer wieder aufgegriffen worden.¹² Die Beiträge sind aber vielfach als oberflächlich zu charakterisieren und lassen eine entsprechende Detailtiefe vermissen.

Aus den vertiefenden Analysen werden in Kombination mit den Ergebnissen aus der Feldforschung fundierte, konkrete Handlungsempfehlungen für die weitere Ausgestaltung des grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehrsnetzes entwickelt. Dabei werden für jeden Korridor im Untersuchungsgebiet die Potenziale aufgezeigt und in einem Steckbrief zusammengefasst, der neben den wesentlichen Eckdaten Zielwerte für den künftigen Ausbauzustand von Infrastruktur und Verkehrsangebot beinhaltet.

Erklärtes Ziel dieser Arbeit ist es, ein übergreifendes Bild grenzüberschreitender Mobilitätsbeziehungen zu zeichnen, am konkreten Beispiel zum Verständnis dieses komplexen, noch immer zu wenig erforschten Gegenstands beizutragen und damit einen wichtigen Beitrag zur interdisziplinären Grenz- und Mobilitätsforschung zu leisten. Im Folgenden wird auf die Kernfragen und Arbeitshypothesen eingegangen.

ren als auch Kinder und Jugendliche), jedoch nicht die Befähigung bzw. Fertigkeiten zum Führen eines Pkw besitzen (Nobis und Kuhnimhof 2018).

12 Siehe hierzu exemplarisch Barth und Weidmann (2014). Zuletzt wurde im Rahmen des Interreg-Projekts *Trans-Borders* ein Handbuch für den grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehr erstellt. Vgl. Interreg Central Europe – TRANS-BORDERS (2021).

1.3 Kernthesen und -fragestellungen

Die Entwicklung des grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehrsnetzes hält nicht mit der tatsächlichen Entwicklung der grenzüberschreitenden Verflechtungsbeziehungen Schritt.

Hierzu lässt sich empirisch kein umfassendes Bild zeichnen, da es beispielsweise innerhalb des Schengenraums keine Statistiken zur Anzahl der Grenzübertritte gibt. Dennoch existieren viele Indizien, die in der Arbeit zusammengetragen werden sollen: So lassen beispielsweise die Statistiken der Arbeitsagentur (Grenzpendler), der Tourismusbranche (Übernachtungszahlen) und der Verkehrsunternehmen (Fahrgastnachfrage) Rückschlüsse auf die Entwicklung der grenzüberschreitenden Verflechtungsbeziehungen respektive der korrespondierenden Verkehrsangebote zu. Die quantifizierbaren Entwicklungen sollen in der Arbeit ausgewertet und visualisiert werden.

Zwischen den ambitionierten politischen Zielen der grenzüberschreitenden Kohäsion und den unzureichenden Instrumentarien, die zur Erreichung dieses Ziels in den europäischen Grenzregionen zur Verfügung stehen, klafft eine Lücke.

Hierbei stellt sich die Frage nach den unterschiedlichen Ebenen politischen Handelns und den entsprechenden Kompetenzen und Zuständigkeiten. Damit eng in Zusammenhang stehend sind die Hemmnisse, die sich an der Grenze als Schnittstelle unterschiedlicher Systeme ergeben. Da diese Barrieren – im Gegensatz zu den längst abgebauten Grenzübergangsstellen und Schlagbäumen – wenig sichtbar sind, werden sie von der Öffentlichkeit und den politischen Akteuren abseits der Grenzregionen kaum wahrgenommen.

Es besteht somit ein Wahrnehmungsdefizit in Bezug auf nach wie vor bestehende Hemmnisse und Barrieren für den grenzüberschreitenden Verkehr.

Vor dem Hintergrund der historischen Wendepunkte (1945 und 1989) ergeben sich indes nicht nur begrenzende, sondern auch begünstigende Faktoren in Bezug auf die künftigen Entwicklungsperspektiven. Zum einen existieren insbesondere bei der Eisenbahn historische Vorbilder für einen gewünschten Infrastrukturzustand oder ein Verkehrsangebot,¹³ die in aktuelle politische Zielsetzungen eingeflossen sind.¹⁴ Zum anderen bildet die historisch begründete Infrastruktur in Form stillgelegter Trassen oder noch in Betrieb befindlicher Strecken eine Grundvoraussetzung für die Etablierung neuer Angebote oder die Reakti-

13 Zu nennen sind hier stellvertretend das vor 1945 teilweise elektrifizierte schlesische Eisenbahnnetz oder die Fernverkehrsverbindungen, die von Berlin und Dresden über Görlitz in Richtung Breslau und Oberschlesien sowie in die Sudetengebirgsregion verliefen.

14 Für den Untersuchungsraum trifft dies bspw. auf die Ausbauvorhaben Berlin – Stettin oder den Bestrebungen zur Reaktivierung der Südanbindung der Insel Usedom über die Karniner Brücke zu. Ein aktuell, wenn auch über den regionalen Schwerpunkt hinausgehendes Thema stellt auch die Initiative TEE 2.0 zur Verbesserung transeuropäischer Fern- und Nachzugangebote dar, in der explizit Bezug auf das historische Trans-Europ-Express-Netz genommen wird.

vierung von Verbindungen. Diese haben ihre Leistungsfähigkeit in der Vergangenheit bereits unter Beweis gestellt und können im Vergleich zu Neubauten meist mit einem vergleichsweise überschaubarem Aufwand reaktiviert werden.

Inwiefern historische Gegebenheiten die künftige Entwicklung beeinflussen bzw. begünstigen können, stellt somit ebenfalls eine wesentliche Forschungsfrage dar.

Einer kritischen Auseinandersetzung bedarf es mit Blick auf die Systemtransformation in den ehemals sozialistischen Staaten nach 1989, wobei es zu einer breiten Abkehr vom öffentlichen Verkehr vor allem in der Fläche kam. Dies ging einher mit den veränderten Mobilitätsbedürfnissen der Bevölkerung und führte in eine Abwärtsspirale, die ihren Ausdruck in leeren Zügen, Abbestellungen von Verkehrsleistungen und schließlich der Stilllegung und dem Rückbau von Infrastruktur fand. Im Bereich der Eisenbahninfrastruktur hatte dies eine Konzentration der Investitionsmittel auf die Entwicklung des Hauptnetzes und einiger weniger Nebenstrecken zur Folge, wobei selbst der Ausbau grenzüberschreitender Hauptstrecken vernachlässigt wurde.

Die negativen Folgen der Systemtransformation in den ehemaligen Ostblockstaaten wirken mit Blick auf den teils erdrutschartigen Niedergang des öffentlichen Verkehrs bis heute fort und erschweren die Erreichung der aktuellen Entwicklungsziele für das grenzübergreifende Verkehrsnetz.

Für die von der Systemtransformation betroffenen Grenzregionen sind es mit Blick auf die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs „verlorene Jahre“, die den heutigen politischen Zielen einer Verkehrsverlagerung diametral entgegenstehen: Einerseits übersteigen die Kosten für die Reaktivierung oder gar den Neubau von Verkehrsinfrastrukturen die einer ordnungsgemäßigen Instandhaltung deutlich und führen in der Praxis regelmäßig dazu, dass derartige Vorhaben nicht wirtschaftlich darstellbar sind. Zum anderen haben sich Mobilitätsformen und -routinen verfestigt, die vom motorisierten Individualverkehr dominiert werden und eine Veränderung des Verkehrsverhaltens deutlich erschweren. Die negative Entwicklung hat sich erst in den letzten zehn Jahren durch sich verändernde verkehrs- und umweltpolitische Zielsetzungen abgeschwächt, wobei auch bei der Bevölkerung ein Bewusstseinswandel zu erkennen ist.

In der Synthese ergibt sich schließlich die Frage nach den Entwicklungs-perspektiven für den grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehr: Welche Voraussetzungen müssen geschaffen werden, um die Quantität und Qualität des Verkehrsangebots auf ein höheres Niveau zu bringen, um der Zunahme der Verflechtungsbeziehungen in Verbindung mit den verkehrs- und umweltpolitischen Zielen Rechnung zu tragen?

Daraus lässt sich eine strukturpolitisch inspirierte und angebotsorientierte These formulieren, die durch die hier vorgenommene Untersuchung verifiziert werden soll:

Mit einer attraktiven Gestaltung des grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehrsnetzes lässt sich nicht nur eine erwünschte Änderung des Mobili-

1.3 Kernthesen und -fragestellungen

tätsverhaltens in der Bevölkerung erreichen – zugleich kann die Lebensqualität und die Anziehungskraft strukturschwacher, von Abwanderung und Peripherisierung betroffener Grenzregionen gesteigert werden.

1.4 Eingrenzung und Aufbau der Arbeit

Die Arbeit ist untergliedert in einen einführenden Grundlagenteil, der die für den Untersuchungsgegenstand relevanten theoretischen und konzeptuellen Hintergründe herausstellt, und den Kernbestandteil der Fallstudie, der die Situation vor Ort in einer diachronischen und multiperspektivischen Bestandsaufnahme untersucht. Somit sollen einerseits die Arbeitshypothesen verifiziert werden. Andererseits sollen daraus sowohl regionsspezifische als auch generalisierbare Handlungsempfehlungen für die Entwicklung des grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehrs abgeleitet werden.

In den Vorbetrachtungen geht es um eine schlaglichtartige Charakterisierung des Spannungsfeldes zwischen Grenzen und Mobilität. Hierfür müssen zunächst die Begrifflichkeiten definitorisch auf ihren Wirkungszusammenhang hingegrenzt werden (Kap. 2.1). Dabei wirken territorial-administrative Grenzen als Schnittstelle politischer, kultureller und sozialer Ordnungen einerseits stets als Hemmnisse, die der grenzüberschreitenden Mobilität entgegen stehen. Auf der anderen Seite erzeugen kultur-, sozial- oder wirtschaftsräumliche Gefälle gerade erst ein Bedürfnis zur Grenzüberschreitung. Auf diese wechselseitigen Beziehungen und Abhängigkeiten zwischen Grenzen und Mobilität wird in Kap. 2.2 eingegangen.

Diesem Narrativ entsprechend werden Konzepte der Border Studies, der sozialräumlichen Forschung und der kulturwissenschaftlich orientierten Mobilitätsforschung als wichtige theoretische Grundlagen der Arbeit gesehen. Ein wichtiges Fundament bilden zudem die politikwissenschaftlichen Ansätze der Netzwerk- und Governanceforschung, die wichtige Erklärungsansätze für die aktuellen Rahmenbedingungen und Wirkmechanismen der grenzüberschreitenden Mobilität von Personen liefern. Dies impliziert, dass sich die Arbeit mit dem Güterverkehr nur am Rande befasst, sofern es sich in der Betrachtung um Verbindungen handelt, die sowohl für den Personen- als auch für den Gütertransport von Bedeutung sind.

Das sich anschließende Kapitel soll zum übergreifenden Verständnis von grenzüberschreitender Zusammenarbeit und territorialer Entwicklung mit Bezug auf die Mobilität beitragen. Eingangs wird dazu die wechselseitige Beeinflussung zwischen Daseinsvorsorge und Mobilität im grenzüberschreitenden Kontext beleuchtet (Kap. 3.1). Anschließend wird auf die relevanten Politikfelder eingegangen: Auf der europäischen Ebene stehen die Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ), die Europäische Verkehrspolitik mit den Zielen der Vollendung des Transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V) und der Schaffung eines einheitlichen europäischen Verkehrsraums sowie die Klimapolitik mit dem

European Green Deal im Vordergrund der Betrachtung (Kap. 3.2). Demnach soll der öffentliche Verkehr zur territorialen Kohäsion sowie zur Erreichung der europäischen Klimaziele beitragen und bildet damit einen Kernbestandteil europapolitischer Zielsetzungen.

Die tatsächliche Ausprägung und Entwicklung der grenzüberschreitenden Verkehrsnetze und des grenzüberschreitenden Verkehrsangebots wird aber in erster Linie nicht durch die europäische, sondern durch die nationalstaatliche Ebene bestimmt, da hier die Rahmenbedingungen für Daseinsvorsorge sowie verkehrliche und raumordnerische Schwerpunkte gesetzt und entsprechende Investitions- und Finanzierungsentscheidungen getroffen werden. Da der geographische Schwerpunkt der Arbeit auf dem deutsch-polnisch-tschechischen Grenzraum liegt, werden die nationalen Kohäsions-, Raumordnungs- und Verkehrspolitiken der betreffenden drei Länder herangezogen (Kap. 3.3). Des Weiteren werden grenzüberschreitende Verträge, Instrumente und Foren als Beispiele der bilateralen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Verkehrsbereich analysiert.

Der eigentliche Kern des Forschungsvorhabens ist die Fallstudie. Zur räumlichen Abgrenzung wurde auf einen bestehenden institutionellen, europäischen Rahmen grenzüberschreitender Zusammenarbeit, der Euroregion, zurückgegriffen. Diese Organisationsform geht zumeist auf regionale Initiativen zurück und ist für die thematische Betrachtung aus der Perspektive der Grenzregion besser geeignet als bspw. die räumliche Abgrenzung nach Interreg-Fördergebieten, die Top down festgelegt worden sind und die dazugehörigen Programme zumeist von einer höheren Ebene verwaltet und gesteuert werden. Im Verlauf der Oder-Neiße-Grenze liegen von Nord nach Süd die Euroregionen Pomerania, Pro Europa Viadrina, Spree-Neiße-Bober sowie die Euroregion Neisse-Nisa-Nysa, die neben deutschen und polnischen auch tschechische Territorien einschließt. Dass sich an letztgenannter nicht nur die deutsch-polnischen, sondern auch die deutsch-tschechischen und tschechisch-polnischen Verkehrsbeziehungen untersuchen lassen, war einer der ausschlaggebenden Gründe, die südlichste der vier Euroregionen für die vertiefende Fallstudie auszuwählen.

Alle vier Euroregionen an Oder und Neiße haben die Gemeinsamkeit, dass sich diese Gebiete vor 1945 in einem weitgehend homogenen Raum (durch die Zugehörigkeit zum Deutschen Reich bzw. der mehrheitlich deutschsprachigen Bevölkerung in der nordböhmischen Grenzregion) befunden haben und durch enge verkehrliche Austauschbeziehungen geprägt waren. Gerade deshalb war der mit den Bevölkerungs- und Grenzverschiebungen nach 1945 verbundene Abbruch dieser engen Bindungen eine historische Zäsur für die Gebiete, die sich aus nationaler Sicht fortan in einer Randlage befanden. Da diese bis heute auf den Untersuchungsraum wirkt, ist die Betrachtung der historischen Entwicklung der Verkehrs- und Entwicklungsachsen elementar für das Verständnis der aktuellen Situation.

1.4 Eingrenzung und Aufbau der Arbeit

Einen größeren Raum nimmt die Entwicklung seit 1989 ein, wobei sich nach dem Fall des Eisernen Vorhangs und der sukzessiv zunehmenden Durchlässigkeit der Grenzen schnell Möglichkeiten der Neu- und Wiederverknüpfung ergaben. Stark prägend für die Entwicklung der Grenzregion waren die Auswirkungen der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Systemtransformation, die ihren Ausdruck u.a. in der Veränderung der öffentlichen Verkehrssysteme fand.

Siedlungsstrukturell sind die vier Euroregionen durchaus unterschiedlich geprägt: Während die beiden Euroregionen Pomerania und Pro Europa Viadrina direkt an Berlin angrenzen, weist die Euroregion Pomerania mit Szczecin (Stettin) einen eigenen großstädtischen Metropolraum auf. Abseits der verdichteten Räume sind beide eher dünn besiedelt, wobei sich in der Euroregion Pro Europa Viadrina mit der Großstadt Gorzów Wielkopolski (Landsberg an der Warthe) und der deutsch-polnischen Doppelstadt Frankfurt (Oder)/Słubice eigene zentrale Bezugspunkte ergeben. Die überwiegend ländlich geprägte Euroregion Spree-Neiße-Bober weist mit Zielona Góra (Grünberg in Schlesien) bzw. Cottbus ebenfalls zwei städtische Agglomerationen als Bezugspunkte auf.

Die im Süden gelegene trinationale Euroregion Neisse-Nisa-Nysa besitzt die wohl größte raumstrukturelle Diversität und wurde auch daher für eine Detailbeachtung ausgewählt: Während sie im Westen bis an die Dresdner Stadtgrenze reicht, ist der nördliche, im Flachland liegende und durch Heide-, Teich- und Seenlandschaften charakterisierte Teil, dünn besiedelt. Der von Hügelland und Mittelgebirge durchzogene südliche Teil weist dagegen eine größere Einwohnerdichte mit teils lang gestreckten Siedlungsbändern auf. Das nordböhmische Liberec (Reichenberg) stellt die einzige großstädtische Agglomeration in der Euroregion dar, die bis in den Zittauer Raum ausstrahlt, wohingegen die deutsch-polnische Doppelstadt Görlitz/Zgorzelec ein eigenes grenzüberschreitendes Zentrum und einen wichtigen Bezugspunkte für Deutsche und Polen darstellt. Daneben gibt es eine Reihe weiterer Mittelstädte in der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa, die eine mehr oder weniger stark ausgeprägte Identität und regionale Bedeutung besitzen, die mit der landschaftlichen Vielfalt der Region einhergeht.

Nach dem einführenden Kapitel (4.1) nimmt die für das Verständnis der heutigen Situation so wichtige historische Entwicklung einen großen Raum ein, wobei der betrachtete Zeithorizont von der Entstehung des Eisenbahnnetzes ab Mitte des 19. Jahrhunderts bis zur ersten EU-Osterweiterung im Jahr 2004 reicht (4.2). Die Zeitspanne wurde deshalb so groß gewählt, da schon früh zahlreiche, von den damaligen Landesteilen beeinflusste Entscheidungen über Verkehrswege und Linienverläufe getroffen worden sind, die die Verkehrsbeziehungen bis heute prägen.

An den historischen schließt sich der gegenwartsbezogene Untersuchungsteil an, wobei zunächst eine raumstrukturelle Analyse unter Berücksichtigung der Kennzahlen zur Bevölkerungsentwicklung, zur Wirtschaftskraft und Arbeitslosig-

keit, zu den Pendlerverflechtungen und zum Tourismus vorgenommen wird (4.3). Darauf aufbauend werden die für die Euroregion relevanten verkehrlichen (4.4) Planungsdokumente untersucht.

Wenn es um die Definition und Priorisierung der Entwicklungsziele für das grenzüberschreitende Verkehrsnetz geht, stellen die Grenzregionen mit ihren handelnden Akteuren eine entscheidende Triebkraft dar. Dabei haben sich unterschiedliche grenzübergreifende Strukturen der regionalen Zusammenarbeit etabliert, auf die immer wieder referenziert wird. In der Analyse der geführten Experteninterviews werden zunächst – nach Themengebieten gegliedert – die Hemmnisse und Entwicklungsperspektiven für den euroregionalen und grenzüberschreitenden ÖPNV herausgearbeitet (4.5).

Darauf folgt ein Kapitel, das sich aus der nutzerzentrierten Perspektive mit den Barrieren, Entwicklungschancen und Bedürfnissen in Bezug auf das öffentliche Verkehrssystem in der Euroregion beschäftigt (4.6). Basis dafür bieten die Ergebnisse eines im Jahr 2022 durchgeführten grenzüberschreitenden Experten- und Bürgerdialogs, der als quantitatives Element eine Befragung zur Mobilität in der Dreiländerregion mit rund 300 Teilnehmenden beinhaltete.

Anschließend werden aus den Sekundärdaten und Primärerhebungen korridor-spezifisch Perspektiven und Prioritäten für die Entwicklung aufgezeigt und daraus entsprechende Handlungsempfehlungen abgeleitet (4.7). Aus den Ergebnissen der historischen, analytischen und empirischen Untersuchungsteile der Fallstudie kann schließlich ein Ausblick (4.8) gegeben werden, in dem der aktuelle Entwicklungsstand beurteilt wird und die wichtigsten Potenziale für die Untersuchungsregion zusammengefasst werden.

Im Schlusskapitel erfolgt zunächst die Zusammenfassung der aus der Fallstudie abgeleiteten Handlungsempfehlungen. Dabei werden diejenigen Empfehlungen und Maßnahmen identifiziert, die generalisierbar und somit auch für andere Grenzregionen von Relevanz sind (Kap. 5.1). Daraus ergeben sich vielfältige Anknüpfungspunkte für weitere Untersuchungen, die in Kap. 5.2 dargestellt werden. Hierbei sollen Hinweise und Anregungen sowohl für fachspezifisch vertiefende Analysen als auch für Untersuchung von Vergleichsräumen gegeben werden.

Abschließend werden die wichtigsten Ergebnisse und Erkenntnisse der vorliegenden Dissertation zusammengefasst, wobei der Bezug zu den Arbeitshypothesen und Forschungsfragen hergestellt werden soll (Kap. 5.3). Im Ausblick soll ferner auf die Politikinstrumente und deren weitere Ausgestaltung eingegangen werden, um den europäischen Kohäsions- und Nachhaltigkeitszielen Rechnung zu tragen und eine weitere Stärkung des grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehrsnetzes zu erreichen.

Seit der politischen Wende 1989 haben sich die nachbarschaftlichen Beziehungen in der deutsch-polnisch-tschechischen Grenzregion vertieft. Infolge der zunehmenden Durchlässigkeit der Grenzen durch die EU-Erweiterung hat die grenzüberschreitende Mobilität deutlich zugenommen. Der öffentliche Verkehr gerät als Teil der Daseinsvorsorge verstärkt in den Blickpunkt der handelnden Akteure, stößt jedoch an der Grenze aufgrund unterschiedlicher politischer, wirtschaftlicher, technischer und rechtlicher Systeme auf Hemmnisse und Barrieren. So entspricht das Angebot nur in Teilen den Bedürfnissen der Bevölkerung und den politischen Zielsetzungen.

Der Autor analysiert die vielgestaltigen Problemlagen und entwickelt Lösungsansätze für den Ausbau der grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehrsnetze. Die am Schnittpunkt von Niederschlesien, Nordböhmen und der Oberlausitz gelegene trinationale Euroregion Neisse-Nysa-Nisa bietet aufgrund ihrer Diversität ein idealtypisches Fallbeispiel für die vertiefende Untersuchung: Aufbauend auf Sekundärdaten, Fachgesprächen und einer Bürgerbefragung, werden Entwicklungsperspektiven und Handlungsempfehlungen zur Stärkung des öffentlichen Verkehrs in Grenzregionen aufgezeigt.

Moritz Filter ist Wirtschafts- und Europawissenschaftler mit langjähriger Erfahrung in der Bahnindustrie. Neben der Promotion an der TU Berlin hat er an der Viadrina zur grenzüberschreitenden Daseinsvorsorge geforscht und zudem für die BTU Cottbus-Senftenberg an einer Studie zum Mobilitätsverhalten auf dem Korridor Berlin-Stettin gearbeitet. Am nexus Institut Berlin berät er zu grenzüberschreitender Bürgerbeteiligung und war wissenschaftlicher Leiter einer Studie zur Reaktivierung von Bahnstrecken in Grenzregionen. Seit vielen Jahren führen ihn seine beruflichen und privaten Wege regelmäßig in die Dreiländerregion.