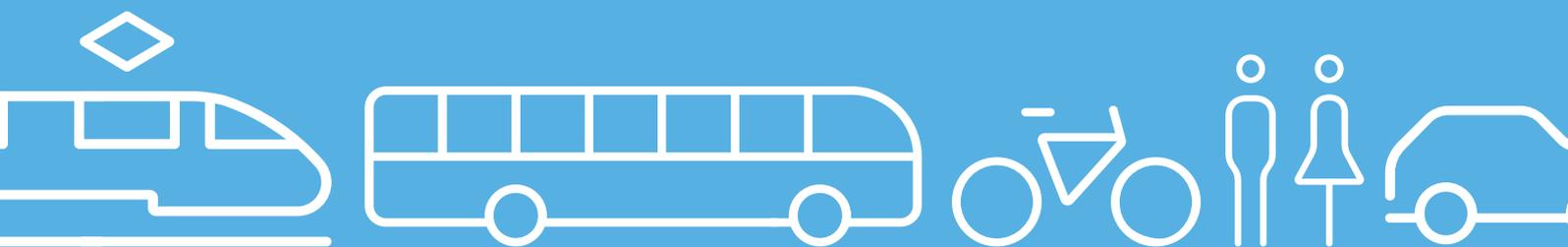


# Bürgerbusse und Gemeinschaftsverkehre – Bausteine der ländlichen Mobilität in Baden-Württemberg

Grundlagenpapier

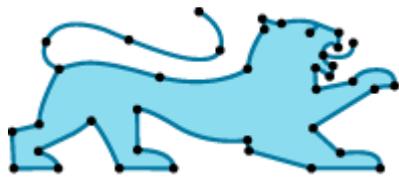


September 2015



**NEUE  
MOBILITÄT**  
bewegt nachhaltig

**NVBW**  
Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg mbH



**NEUE  
MOBILITÄT**  
*bewegt nachhaltig*

# Grundlagenpapier „Bürgerbusse und Gemeinschafts- verkehre - Bausteine der ländlichen Mobilität in Baden-Württemberg“

---

Stuttgart, September 2015



**Baden-Württemberg**

MINISTERIUM FÜR VERKEHR UND INFRASTRUKTUR



in Abstimmung mit



**Baden-Württemberg**

MINISTERIUM FÜR LÄNDLICHEN RAUM UND VERBRAUCHERSCHUTZ



**Baden-Württemberg**

MINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG,  
FAMILIE, FRAUEN UND SENIOREN

## Inhaltsverzeichnis

1	Einführung: Zusammenarbeit und Vielfalt im ländlichen Verkehr.....	3
2	Konzeptionelle Grundfragen .....	6
3	Gemeinschaftsverkehr und Landespolitik.....	12
4	Angebotstypen im Gemeinschaftsverkehr - Bürgerbus und mehr .....	18
4.1	Notwendigkeit einer Begriffsklärung.....	18
4.2	Mobilitätsdienste mit ehrenamtlichem Fahrpersonal .....	20
5	Angebotstypen im Gemeinschaftsverkehr - Weitere Handlungsbereiche.....	26
5.1	Koordinierte Mitfahrvermittlung.....	26
5.2	Weitere Mobilitätsdienste und ihre mögliche Integration in den ÖPNV .....	28
5.3	Notwendigkeit von „Mobilitätszentralen neuen Typs“ .....	30
6	Ausblick: Was tun? .....	30

## Abbildungen und Tabellen

Abbildung 1:	Baukasten Angebotsformen ländliche Mobilität .....	5
Abbildung 2:	Möglichkeiten der Flexibilisierung des ÖPNV .....	9
Abbildung 3:	Formen der räumlichen Flexibilisierung .....	10
Abbildung 4:	Altersstruktur der Landesbevölkerung 1900-2050 .....	16
Tabelle 1:	Stärken und Schwächen der Fahrplanbindung.....	11
Tabelle 2:	Übersicht der flexiblen Bedienformen .....	18
Tabelle 3:	Übersicht der weiteren Angebotsmerkmale - Ist-Stand.....	24

# 1 Einführung: Zusammenarbeit und Vielfalt im ländlichen Verkehr

## 1.1 *Neue Anforderungen an den öffentlichen Verkehr*

Mobilität ist vielfältig - in ihren Motiven wie Erscheinungsformen. Unterwegssein ist mehr als das Fahren im eigenen Pkw. Der Autoverkehr bewältigt zwar besonders im ländlichen Raum einen Großteil des Verkehrsaufkommens, je nach Situation werden aber trotzdem erhebliche Teile des Verkehrs im so genannten Umweltverbund übernommen - im Nahbereich unmotorisiert, auf längeren Strecken mit dem öffentlichen Verkehr per Bus und Bahn. Mobilität dient unterschiedlichsten Zwecken; die Möglichkeiten zur Fortbewegung sind Standortfaktor, dienen der Lebensqualität und sind nicht zuletzt Mittel zur Erhaltung der gesellschaftlichen Teilhabe.

In vielen Regionen ist die Nachfrage nach Alternativen zum Auto in den letzten Jahren stetig gestiegen. Solche Alternativen zu fördern ist daher nicht nur aus ökologischen und sozialen Gründen sinnvoll, sondern auch Ausdruck von Wahlfreiheit und dem Interesse der Bevölkerung. Die Landesregierung sieht daher Erhalt und Ausbau des öffentlichen Verkehrs auch im ländlichen Raum als wichtige Aufgabe für die Zukunftsfähigkeit Baden-Württembergs an. Ein Grundangebot im ÖPNV soll im Sinne einer Mobilitätsgarantie alle Gemeinden im Land im Stundentakt erschließen - auch abends und am Wochenende. In manchen Regionen ist ein solcher Standard bereits Realität, oft bestehen aber noch räumliche und zeitliche Lücken.

Die Verkehrsströme haben sich in den letzten Jahrzehnten drastisch geändert und werden sich in Zukunft weiter verändern: In den Ballungsräumen und auf den Haupttrouten des Fernverkehrs nimmt die Nachfrage zu, im ländlichen Raum stagniert sie inzwischen oder geht zum Teil sogar zurück. In allen Gebieten ist zu beobachten, dass sich die früher stark auf die Zentren ausgerichteten Ströme aufgliedern und umverteilen, so dass tangential Beziehungen (nicht vom/zum jeweiligen Zentrum ausgerichtet), Verkehr in der Fläche und unregelmäßige Wege immer wichtiger werden.

Der öffentliche Verkehr steht dadurch vor besonderen Problemen: Er ist immer dann im Vorteil, wenn viele Personen in kurzer Zeit auf denselben Strecken befördert werden müssen. Eine solche Nachfragebündelung ist in der Fläche aber oft nicht oder nur zeitweise zu finden. Daher sind traditionelle ÖPNV-Angebote oft schlecht ausgelastet und/oder auf die noch am ehesten aufkommensstarken Zeiten und Strecken begrenzt. Der Spardruck sorgt auch dafür, dass viele Neubaugebiete und die verbliebenen Einkaufsmöglichkeiten nur schlecht bedient werden. Ein solches reduziertes Angebot hat jedoch auch zur Folge, dass es für viele Verkehrsbedürfnisse unattraktiv oder ungeeignet ist, so dass weitere potenzielle Nachfrage verloren geht. Im Zuge des demografischen Wandels verändern sich außerdem die qualitativen Anforderungen: Zugänglichkeit, Komfort und die Nutzbarkeit für unterschiedliche Alltags- und Freizeitwege werden wichtiger. Große Linienbusse, die nur wenige Male pro Tag über die Dörfer fahren, können diese Erwartungen nur sehr begrenzt bedienen.

In dieser Ausgangslage hat sich die Landesregierung zum Ziel gesetzt, dem ÖPNV auch im ländlichen Raum durch den Gedanken einer Mobilitätsgarantie einen neuen Impuls zu geben und neu aufzustellen. Nur so kann der ÖPNV zu einer attraktiven Alternative zum Pkw werden und seinen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten. Maßgebend ist dabei der Gedanke, dass der ÖPNV durch das Prinzip der „Mobilitätsgarantie“ das Image eines flächendeckend zuverlässigen Systems erwirbt. Die Landesregierung setzt dabei auf die Zusammenarbeit mit den Aufgabenträgern und Kommunen sowie auf eine intelligente Kombination weiterentwickelter ÖPNV-Konzepte mit neuen Ideen.

Denn der öffentliche Verkehr muss sein Angebotsspektrum erweitern, will er seine Rolle als Mobilitätsanbieter erhalten und ausbauen: Eine größere Bandbreite an Konzepten ist erforderlich, um besser auf diese vielfältigen Wünsche reagieren zu können. Dabei geht es nicht darum, den herkömmlichen Linienverkehr aus der Fläche zu verbannen. Er hat auf den Hauptachsen und bei ausreichender Nachfrage sein Einsatzfeld und muss dort ausgebaut werden. Es sind aber vor allem solche Ideen gefragt, die es ermöglichen, vom Umfang her kleinere Verkehrsströme in Stadtrandbereichen, in kleineren Gemeinden und in ländlichen Regionen, abseits der regionalen Achsen, besser zu bedienen.

## 1.2 *Gegenstand und Ziel dieses Papiers*

Die im vorigen Abschnitt angesprochene Vielfalt zeigt sich auch in einer wachsenden Bandbreite an Mobilitätsangeboten. Gerade in den letzten Jahren sind viele neue Formen der Organisation, der Nutzung von Fahrzeugen, der Verknüpfung verschiedener Angebote, neue technische Lösungen und Informationsdienste entstanden. Insgesamt ist dabei ein wesentliches Merkmal, dass die lange Zeit klare Trennung zwischen Individual- und öffentlichem Verkehr durch unterschiedliche *Mischformen* ergänzt wird (vgl. Abb. 1).

Mit dem folgenden Text soll eine Handreichung gegeben werden, die zum einen Offenheit für neue Konzepte schafft, zum anderen konkrete Kriterien formuliert, mit denen sich die vielen möglichen Einzellösungen sinnvoll in den Gesamtkontext einfügen. Der Schwerpunkt liegt dabei auf Angeboten, Ressourcen und Organisation so genannter „Gemeinschaftsverkehre“.

Grundidee von Gemeinschaftsverkehr ist es, ergänzend zum öffentlichen Verkehr vor allem kleinräumige Mobilitätsbedürfnisse speziell in dünnbesiedelten Räumen *gemeinschaftlich* zu erfassen und zu bedienen, um eine ökonomisch tragbare, die sozialen Bedürfnisse respektierende und zur ökologischen Nachhaltigkeit des Verkehrs beitragende Lösung zu erreichen. Gemeinschaftsverkehre können je nach Ausgestaltung dem öffentlichen oder Individualverkehr zugeordnet werden. Sie integrieren *öffentliche, privatwirtschaftliche und bürgerschaftliche Ressourcen*.

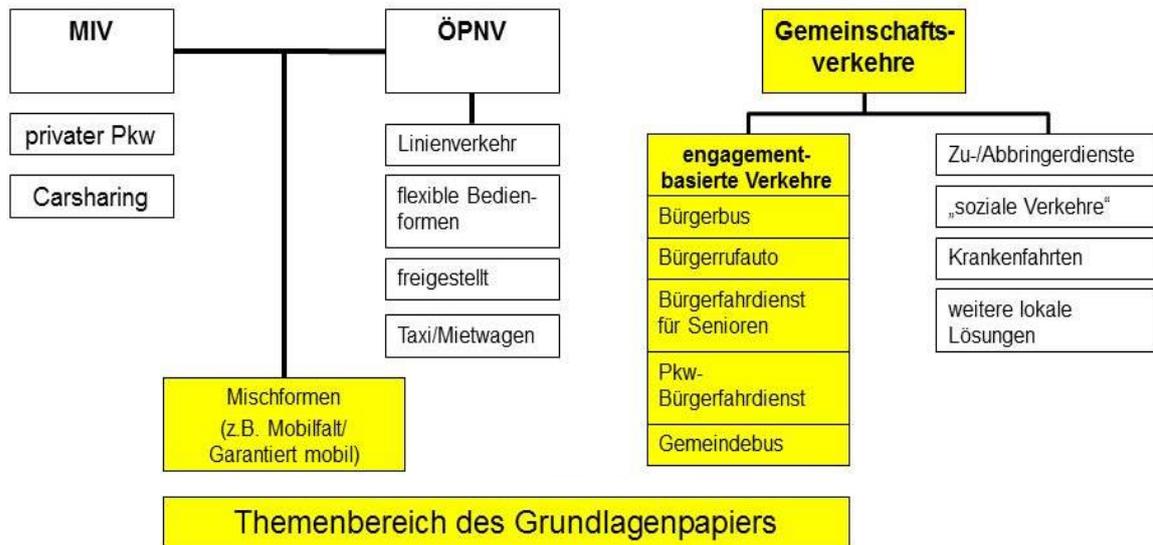
Das vorliegende Papier kann nicht den gesamten „Baukasten“ neuer Mobilitätslösungen darstellen. Es ist daher auch nicht als ein Masterplan für den Gesamtbereich zu verstehen, sondern als Dokument, das für einen Teilbereich den Status Quo zusammenfasst und Empfehlungen entwickelt.

Das Interesse liegt dabei auf dem Gemeinschaftsverkehr als *Weiterentwicklung öffentlicher Verkehrsangebote*. Daher haben die im Weiteren behandelten Dienste - in Abbildung 1 gelb markiert - als gemeinsames Merkmal, dass eine Verkehrsleistung für die Allgemeinheit erbracht wird, die benutzt werden kann, ohne dass man selbst ein Fahrzeug steuern muss. Das reine Bereitstellen von Fahrzeugen (z.B. Carsharing, Lastenfahrräder) erfüllt diese Anforderungen nicht. Mit dieser Beschränkung im vorliegenden Papier ist jedoch keine Aussage über den Sinn auch solcher Maßnahmen verbunden.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Zu weiteren Handlungsfeldern der ländlichen Mobilität siehe etwa das Diskussionspapier „Herausforderungen für eine nachhaltige Mobilität im ländlichen Raum Baden-Württembergs“ des Beirats der Landesregierung für nachhaltige Entwicklung vom Oktober 2014.

Abbildung 1: Baukasten Angebotsformen ländliche Mobilität



(Quelle: eigene Darstellung)

In der folgenden Darstellung ist oft vom ländlichen Raum die Rede. Dies ist auch einer knappen Darstellung geschuldet. Die genannten Fragen und Maßnahmen können durchaus auch im städtischen Kontext von Bedeutung sein. Auch hier finden sich schon Beispiele für eine Angebotsdifferenzierung ebenso wie Bereiche, die mit klassischen ÖPNV-Konzepten nur schlecht zu erschließen sind.

Das Entwickeln solcher Angebote ist nur zum Teil eine Frage der Verkehrsplanung - mindestens genauso wichtig ist der soziale Aspekt. Dies gilt für das Erkennen von Mobilitätsbedürfnissen unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen genauso wie für Entwicklung und Umsetzung geeigneter Maßnahmen. Von besonderer Bedeutung sind Ortskenntnis, Kommunikation, Dialogbereitschaft und Flexibilität.

Die Arbeit in diesem Bereich ist für die Verkehrsplanung noch relativ neu, die gewohnt ist, das Verkehrssystem hierarchisch „von oben nach unten“ zu gestalten. Es gibt jedoch auf der lokalen Ebene in vielen Orten Engagement, Initiativen und Lösungen für örtliche Mobilitätsbedürfnisse, an die es sich lohnt anzuknüpfen. Die Frage ist, wie sich solche „von unten“ entstehenden Ansätze mit dem größeren Verkehrssystem zusammenführen lassen.

### 1.3 Aufbau des Dokuments

Auf den folgenden Seiten stellt **Abschnitt 2** einige Grundfragen des Gemeinschaftsverkehrs vor. Zum Thema Flexibilisierung der Angebotsformen wird jenseits eines kurzen Überblicks auf die umfangreiche Literatur zu diesem Gebiet verwiesen. Die zahlreichen Aspekte, Erscheinungsformen und praktischen Fragen im Umgang mit dem Thema lassen sich nicht erschöpfend in diesem Text behandeln. Auf Grund der Aktualität liegt der Schwerpunkt daher in der Darstellung durch bürgerschaftliches Engagement getragener Verkehrsangebote, die in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen haben. **Abschnitt 3** ordnet das Thema in den landespolitischen Kontext ein. **Abschnitt 4** beschreibt

Angebotskonzepte für engagementbasierte Verkehre und ihre Einordnung in das Angebot. **Teil 5** skizziert in vereinfachter Form weitere Teile des Gemeinschaftsverkehrs. Zum Schluss enthält **Teil 6** Schlussfolgerungen für die Verkehrspolitik.

## 2 Konzeptionelle Grundfragen

### 2.1 „Gemeinschaftsverkehr“ als Gemeinschaftsaufgabe

Als Oberbegriff für das hier beschriebene Spektrum von Mobilitätsdiensten wird der Begriff des „Gemeinschaftsverkehrs“<sup>2</sup> vorgeschlagen, dessen Grundidee sich zusammenfassen lässt als

das *gemeinschaftliche* Erfassen und Bedienen der Mobilitätsbedürfnisse speziell in dünnbesiedelten Räumen, um eine ökonomisch tragbare, die sozialen Bedürfnisse respektierende und zur ökologischen Nachhaltigkeit des Verkehrs beitragende Lösung zu erreichen.

Gemeinschaftsverkehre integrieren *öffentliche, privatwirtschaftliche und bürgerschaftliche Ressourcen*. Diese „trisektorale Kooperation“ erfolgt im gemeinsamen Interesse der Aufrechterhaltung und Verbesserung von Mobilität und Lebensqualität im kleinräumigen Maßstab ländlicher (evtl. auch suburbaner) Räume. Von besonderer Bedeutung sind Ortskenntnis, soziale Netzwerke, Dialogbereitschaft und Flexibilität. Weitere Unterschiede zum klassischen ÖPNV (vgl. auch Teil 2.2) bestehen in Bezug auf

- Fahrzeug: Hier ist zum einen an den Einsatz kleinerer Fahrzeuge zu denken, zum anderen das Verwenden von Fahrzeugen unterschiedlicher Art und Herkunft, wie Taxen, Mietwagen, Kommunalfahrzeuge und vor Ort bereits vorhandener (Klein-)busse.
- Angebotskonzept: Flexible Bedienformen wie Anrufsammeltaxen, Rufbusse oder Linientaxen und bedarfsgesteuerte Elemente im Linienverkehr sind aus zwei Gründen wichtig: um mit vertretbarem Aufwand überhaupt erst eine nutzbare Angebotsdichte zu bieten und um im wörtlichen Sinne „näher“ an die Kundschaft zu kommen als es streckengebundene Verkehrsformen können.
- Organisationsform: Während ÖV-Angebote traditionell in großen Einheiten wie Regionen, Kreisen oder Großkommunen geplant und betrieben werden, ist es für die kleinräumige Flächenerschließung sinnvoll, auch lokalen Akteuren Raum zu geben. Dies können ebenso die bekannten Unternehmen sein wie bisher im Verkehr nicht aktive Organisationen, was neue Konzepte für die Abstimmung erfordert.
- Ressourcen: Hier geht es nicht nur um Geld aus alten und neuen Töpfen, sondern auch um die Möglichkeit, lokale Mittel in Form von Sachleistungen zu identifizieren und zu nutzen und Engagement vor Ort aufzugreifen und zu fördern.
- Nutzungsgruppen und Mobilitätsbedürfnisse: Nutzungsgruppen wie Jugendliche, Eltern oder mobilitätseingeschränkte Menschen sind oft aus unterschiedlichen Gründen auf solche Ge-

---

<sup>2</sup> In der hier beschriebenen Bedeutung wurde das Konzept nach Kenntnis des Verfassers erstmals im Rahmen von BMBF-Forschungsprojekten formuliert und seitdem in verschiedenen Anwendungen auch vom Verfasser weiterentwickelt, aber noch nicht im größeren Maße im Fachdiskurs verwendet.

meinschaftsverkehre angewiesen. Während es bei den einen z.B. um die Wahrnehmung einer Ausbildung oder Freizeitmobilität in den Abend- und Nachtstunden geht, müssen andere Berufstätigkeit und Familienaufgaben verbinden, pflegebedürftige Angehörige betreuen, wollen ehrenamtlich und bürgerschaftlich tätig sein oder können notwendige Einkäufe oder Arztbesuche noch selbst erledigen. Es ist daher wichtig, Gemeinschaftsverkehre aus der Perspektive aller Nutzungsgruppen und ihrer Lebenssituation heraus zu betrachten.

Gemeinschaftsverkehre erfordern daher eine teils andere Planungskultur, da der traditionelle Unterschied zwischen „Planern/Erstellern“ und „Nutzern“ von Mobilitätsdiensten verwischt. Der Verweis auf die „Gemeinschaft“ bezieht sich somit auf

- die Angebotsentwicklung
- die Umsetzung
- und das gemeinsame Reisen selbst.

Bekanntestes Modell des „Gemeinschaftsverkehr“ ist der Bürgerbus, neben dem aber weitere Typen bestehen - hierzu ausführlich im Abschnitt 4. Angebote des Gemeinschaftsverkehrs lassen sich nicht in allen Details vorab definieren, da das Eingehen auf lokale Bedürfnisse und Ressourcen ein wesentlicher Teil des Konzepts ist. Folgende Eckpunkte können trotzdem festgehalten werden:

- Angebote des Gemeinschaftsverkehrs sind im Hinblick auf die beförderten Personenzahlen meist „unterhalb“ traditioneller ÖPNV-Angebote einzuordnen. Sie bewegen sich in Größenordnungen, die mit den Beförderungsleistungen flexibler Bedienformen vergleichbar sind oder noch darunter.
- Die „Öffnung“ des Individualverkehrs in Form von Fahrgemeinschaften o.ä. gehört insoweit zum Gemeinschaftsverkehr wie eine (zumindest lokal) öffentliche Nutzung möglich ist.
- ÖPNV-Unternehmen, Verbünde und Aufgabenträger können auch im Gemeinschaftsverkehr Aufgaben übernehmen, v.a. aus wirtschaftlichen Gründen jedoch kaum allein agieren (vgl. Teil 2.2). Stattdessen ist die Kooperation mit Akteuren auch aus anderen Bereichen von zentraler Bedeutung.

## **2.2 „Klassischer ÖPNV“ und „Gemeinschaftsverkehr“**

Die im weiteren Text beschriebenen Angebote des Gemeinschaftsverkehrs sollen den klassischen (und fortzuentwickelnden) ÖPNV nicht ersetzen, sondern ergänzen. Andernfalls wäre damit kein Fortschritt im Sinne eines besseren Verkehrsangebots verbunden und die Konkurrenzposition des öffentlichen Verkehrs bliebe unverändert. Der Gemeinschaftsverkehr soll insbesondere neue Möglichkeiten eröffnen, kleinteilige Mobilitätsbedürfnisse besser zu bedienen, die durch den herkömmlichen ÖPNV überhaupt nicht erschlossen werden können.

Insofern besteht im Prinzip keine Konkurrenz zwischen ÖPNV und Gemeinschaftsverkehr. Trotzdem ist es nötig, die Einsatzbereiche zu beschreiben und voneinander abzugrenzen. Dies kann an dieser Stelle zwar nicht im Sinne einer eindeutigen, alle Anwendungsfälle abdeckenden Regel geschehen. Einige Überlegungen lassen sich dennoch aufstellen:

Wie in Abschnitt 1 beschrieben sind kleinteilige Verkehrsströme für den ÖPNV problematisch. Geringe Nachfragemenge und Auslastungsgrade führen zu hohen Betriebskosten pro Fahrgastfahrt und damit hohem Subventionsbedarf. Dies gilt grundsätzlich auch beim Einsatz von Kleinbussen, Taxen

oder Mietwagen, da die Personalkosten den wesentlichen Kostenblock bilden. Die so genannten flexiblen Bedienformen (vgl. Teil 2.3) sind trotzdem sinnvoller Teil des ÖPNV, der in der Fläche weiter an Bedeutung gewinnen wird, da mit ihnen auf vergleichsweise günstige Weise ein umfassendes Angebot bereitgehalten werden kann. Auch die Integration in überörtliche Reiseketten ist relativ einfach möglich.

Limitierende Faktoren sind aber auch hier Kosten<sup>3</sup> und die Verfügbarkeit bzw. Konditionen des Einsatzes solcher Fahrzeuge: Das Taxi/Mietwagenangebot im ländlichen Raum ist begrenzt und geprägt durch Kleinunternehmen. Ist kein Anbieter vor Ort, werden leicht erhebliche Anfahrtkosten fällig. Zugleich sind kurze Zu-/Abbringerfahrten im Anschluss zum Linienverkehr für die Taxibetreiber wenig attraktiv.

Weitere Handicaps des ÖPNV liegen

- in der Flächenerschließung: Straßenverhältnisse und Zeitbedarf verhindern vielfach eine gute Feinerschließung von Ortschaften im ländlichen Raum
- in den begrenzten Möglichkeiten, auf spezielle Betreuungs-/Hilfebedürfnisse einzelner Fahrgäste (ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen) einzugehen

Das Konzept des Gemeinschaftsverkehrs stellt dagegen eine der Situation angepasste Bedienung kleiner Verkehrsbedürfnisse in den Mittelpunkt. Es hat ebenso Einsatzgrenzen, die komplementär zu denen des ÖPNV sind:

- Da im Gemeinschaftsverkehr Personen ohne üblichen Busführerschein (Klasse D bzw. D1) eingesetzt werden, ist die Fahrzeuggröße auf 8 Fahrgastplätze beschränkt. Damit können Verkehre, auf denen regelmäßig ein größeres Aufkommen besteht, nicht sinnvoll bedient werden.
- Auf bürgerschaftlichem Engagement beruhende Angebote (vgl. Teil 4) sind in ihrem Umfang beschränkt durch die Zahl der Aktiven und die Einsatzstunden, die diese freiwillig zu leisten bereit sind, ohne dass es zu Überforderungen und Aufgabe der Aktivität kommt.
- Auch bei anderen als engagementbasierten Konzepten bestehen teils Beschränkungen in der Verfügbarkeit von Fahrzeugen und/oder Fahrpersonal, die den Umfang des Angebots begrenzen.
- Angesichts der knappen Mittel und der Orientierung der Angebote auf lokale Bedürfnisse sind sie vorwiegend für den Kurzstreckenverkehr geeignet.

Der sinnvolle Einsatzbereich des Gemeinschaftsverkehrs lässt sich daher zusammenfassen als **innerörtliche Feinerschließung**. Diese kann je nach Möglichkeiten und Bedarf die Form eines Linienverkehrs („Bürgerbus“) annehmen oder ein mehr oder weniger umfangreiches flexibles Angebot sein. Der Begriff „innerorts“ kann dabei weit ausgelegt werden und Verkehre begrenzter Nachfrage in

---

<sup>3</sup> Mit flexiblen Bedienformen lässt sich das Angebot mit geringem Aufwand erweitern, indem zusätzliche Fahrten aufgenommen, aber nur bei Bedarf durchgeführt werden. Entscheidend für die real entstehenden Kosten ist aber, wie stark dieses Angebot in Anspruch genommen wird (sog. Abrufquote). Die Kosten *pro durchgeführter Fahrt* sind bei flexiblen Bedienformen nicht zwingend geringer als im Linienverkehr. Außerdem steigen die Kosten mit zunehmender Nutzung an, während im Linienverkehr mit zunehmender Auslastung das Defizit zurückgeht.

Nachbarorte einschließen, wenn diese nicht in angemessener Form mit dem sonstigen ÖPNV erreichbar sind.

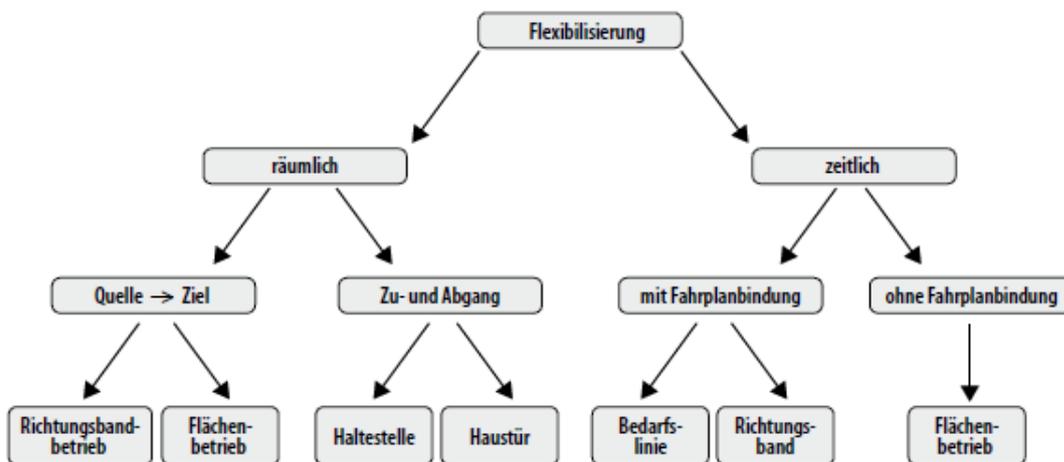
### 2.3 Flexibilisierung des Angebots

Während die vorigen Abschnitte eher die Organisations- und Inputseite von Mobilitätsdiensten behandelt haben, geht es in diesem Teil um die Art des produzierten Angebots. Unter dem Stichwort „flexible Bedienungsformen“ wird in der Fachsprache eine Reihe von ÖPNV-Konzepten zusammengefasst, die von dem des klassischen Linienverkehrs mit

- festen Fahrstrecken und Haltestellen sowie
- festgelegtem Fahrplan, der unabhängig vom aktuellen Bedarf „gefahren“ wird

in Bezug auf eines oder mehrere dieser Merkmale abweichen - und zwar in Abhängigkeit von der jeweils konkret bestehenden Verkehrsnachfrage. Dabei kann die Flexibilisierung sowohl in räumlicher wie in zeitlicher Hinsicht auf verschiedene Weise erfolgen (vgl. Abb. 2), wobei die diversen Optionen zum Teil auch kombiniert werden können.

Abbildung 2: Möglichkeiten der Flexibilisierung des ÖPNV



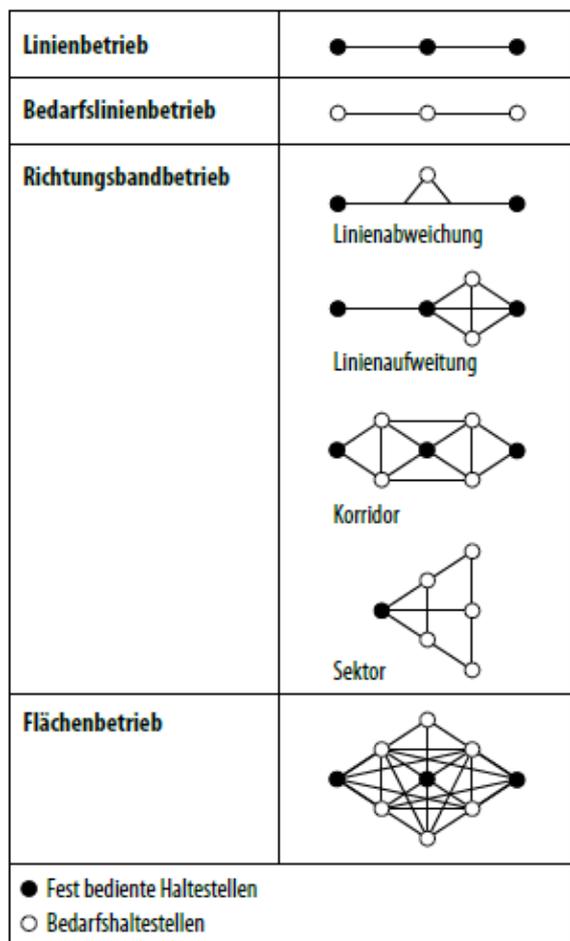
(Quelle: Böhler u.a. 2009:26)<sup>4</sup>

Die *räumliche Flexibilisierung* (vgl. Abb. 3) hat zwei wesentliche Effekte:

- das *Verkürzen* oder *Vermeiden* von *Zu-/Abgangswegen* für die Fahrgäste, indem statt einer Strecke ein Korridor oder ein flächenhaftes Gebiet bedient wird sowie
- *Veränderungen der Fahrtrouten* zwischen Quelle und Ziel, wobei im Ergebnis sowohl *Abkürzungen* (Wahl des kürzest möglichen Wegs statt einer vorgeschriebenen Strecke) als auch *Verlängerungen* (durch das Einsammeln bzw. Verteilen der Fahrgäste) entstehen können.

<sup>4</sup> Böhler, S. u.a.: Handbuch zur Planung flexibler Bedienformen im ÖPNV. Berlin: BMVBS 2009

Abbildung 3: Formen der räumlichen Flexibilisierung



(Quelle: Mehlert 1998 in Böhler u.a. 2009:26)

Auch die zeitliche Flexibilisierung kann auf unterschiedliche Weise erreicht werden, wobei vor allem die Unterscheidung wichtig ist, ob die Bedienungszeiten pro Strecke/Gebiet fahrtspezifisch vordefiniert werden oder nur eine grobe Vorfestlegung von Bedienungszeiträumen besteht. Grundsätzlich sind die Disposition und die Möglichkeit, durch Bündelung von Fahrtwünschen Effizienzvorteile zu erzielen, umso größer, je enger die Vorgaben sind.<sup>5</sup> Umgekehrt sind enge Vorgaben schwerer zu kommunizieren und tragen ein höheres Risiko, nicht zu den eigentlichen Fahrtwünschen der Bevölkerung zu passen, so dass das Angebot weniger attraktiv ist. Tabelle 1 nennt weitere Vor- und Nachteile.

<sup>5</sup> Auch durch Vergrößerung des Fahrgastpotenzials (nachgefragte Fahrten pro km<sup>2</sup> und Zeit) verbessert sich die Bündelungsfähigkeit. Hier liegen jedoch Grenzen in der Fahrzeugkapazität, die schnell zu Sprungkosten führt.

Tabelle 1: Stärken und Schwächen der Fahrplanbindung

	Betreiberperspektive		Fahrgastperspektive	
	Stärken	Schwächen	Stärken	Schwächen
Fahrplanbindung	<p>Bessere Planbarkeit von Fahrten und Fahrzeugbedarf</p> <p>Geringer zusätzlicher Dispositionsaufwand</p> <p>Systemabhängig nur geringe zusätzliche technische Ausstattung nötig</p> <p>Gewisse Bündelungsfähigkeit der Mobilitätsbedürfnisse &gt; „relativ“ wirtschaftlicher Betrieb möglich</p>		<p>Verwandtheit zum klassischen ÖPNV und größere Vertrautheit der Fahrgäste zum System bleibt erhalten</p> <p>&gt; geringe Zugangshemmnisse zum System</p>	<p>Abweichungen von im Fahrplan genannten Fahrtzeiten möglich</p> <p>&gt; Fahrgäste können sich nicht zu 100 Prozent auf die Abfahrtszeiten verlassen</p>
Ohne Fahrplanbindung	<p>Hohes Maß an individuellem Service (Kundenzufriedenheit)</p> <p>&gt; intensive Kundenbindung</p>	<p>Erschwerte Planbarkeit von Fahrten und Fahrzeugbedarf</p> <p>Hoher Dispositionsaufwand beim Versuch der Bündelung von Verkehren</p>	<p>Hoher Komfort durch individuell mögliche Zeitplanung</p> <p>Zusätzlicher Komfortgewinn durch Fahrtzeitverkürzung gegenüber dem Linienverkehr</p> <p>&gt; Fahrt wird auf direktem Weg vom Start zum gewünschten Ziel durchgeführt</p>	<p>Mögliche Zugangshemmnisse für den Fahrgast durch Abkehr von „vertrauter“ ÖPNV-Struktur</p> <p>Teilweise Verringerung des Komfortgewinns durch erforderliche lange Voranmeldezeiten (aufgrund des höheren Dispositionsaufwandes)</p>

(Quelle: Wuppertal Institut u.a. 2005, in Böhler u.a. 2009:29)

Ein gemeinsames Merkmal flexibler Bedienformen ist der Einsatz *kleiner Fahrzeuggrößen*, wobei es sich im Detail um Taxen, Mietwagen auf Pkw-Basis oder um Kleinbusse handeln kann. Damit sind Vorteile hinsichtlich Kosten und Umweltbelastung verbunden, denen Nachteile in der begrenzten Eignung der Fahrzeuge für die Beförderung von Gruppen, Gepäckmitnahme und für die Barrierefreiheit gegenüberstehen. Das Abdecken von Nachfragespitzen etwa im Freizeitverkehr (Wandergruppen, Veranstaltungen) durch Einsatz eines Busses oder mehrerer Kleinfahrzeuge kann mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden sein.

Im Hinblick auf das Angebotsmerkmal *Tarif* reicht das Spektrum von einer vollständigen Anerkennung aller im sonstigen ÖPNV der Region geltenden Fahrscheine über verschiedene Varianten von Teilanerkennung, Aufpreisen und Rabatten bis zu vollständig eigenen Tarifen.

*Organisatorische Merkmale* flexibler Bedienungsformen sind auf zwei Ebenen zu sehen:

- Flexible Bedienungsformen bieten zunächst eine Reihe von Fahrtmöglichkeiten an, von denen dann aber nur diejenigen tatsächlich ausgeführt werden, für die jeweils Bedarf besteht. Daher setzen sie eine explizite *Anmeldung* von Fahrtwünschen voraus, die per Telefon, online, über Rufsäulen oder persönliche Bestellung erfolgen kann. Für Bestellannahme, Routenplanung, Dokumentation und Abrechnung sind entsprechende Ressourcen erforderlich, ferner erfordert die Disposition einen zeitlichen Vorlauf, die spontanes Reisen mehr oder weniger stark beschränkt.
- Als *Ersteller* sind in den meisten Fällen nicht die Betreiber des sonstigen ÖPNV, sondern Taxi-/Mietwagenunternehmen tätig, da diese über geeignete Fahrzeuge verfügen und in der Regel ein niedrigeres Personalkostenniveau haben. Sie können außerdem besser Leistungen

zwischen ÖPNV-Fahrten und anderen Einsätzen verschieben. Auftragsannahme und Disposition kann ebenfalls durch die Auftragnehmer oder durch ÖPNV-Unternehmen oder Kommunen erfolgen. In jedem Fall besteht durch diese Aufteilung der Aufgaben die Notwendigkeit zusätzlicher Vereinbarungen und ihrer Überwachung. Auch müssen die Qualität und das Bewusstsein für die Arbeit im ÖPNV-Kontext durch geeignete Maßnahmen (insbes. Ausbildung) sichergestellt werden.

### **3 Gemeinschaftsverkehr und Landespolitik**

Das Thema Gemeinschaftsverkehr ist unter dieser Bezeichnung bisher nicht etabliert, seine verschiedenen Facetten sind aber durchaus bereits Teil politischer Programme und Maßnahmen. Gleich mehrere Handlungsfelder werden davon berührt: Verkehrspolitik, Sozialpolitik, Demografiepolitik und Regionalpolitik bzw. Entwicklung des ländlichen Raums. Damit können sich Möglichkeiten, Leitlinien und Randbedingungen für die Gestaltung von Gemeinschaftsverkehrslösungen aus mehreren Richtungen und Ebenen ergeben. Der hier folgende kurze Überblick konzentriert sich auf die wesentlichen Ansatzpunkte aus Sicht der Landespolitik.

#### **3.1 Verkehrspolitik**

Der öffentliche Verkehr spielt eine zentrale Rolle auf dem Weg zum Ziel, Baden-Württemberg zu einer Pionierregion für nachhaltige Mobilität zu machen. Ein gutes öffentliches Verkehrsangebot ist unverzichtbar als Alternative zum motorisierten Individualverkehr. Es muss so attraktiv sein, dass es auf freiwilliger Basis gern genutzt wird, auch von Personen, die einen Pkw zur Verfügung haben. Dazu ist ein räumlich und zeitlich umfassendes Angebot erforderlich, mit dem eine große Bandbreite an Wegen gut zurückgelegt werden kann. Ziel ist daher ein Stundentakt, der alle Gemeinden erschließt und auch die Abendstunden und Wochenenden abdeckt.

Trotz schwieriger finanzieller Randbedingungen investiert die Landesregierung daher erhebliche Mittel in den Ausbau des Angebots auf Schiene und Straße. Im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) als originäre Landesaufgabe wird das Zugangebot Schritt für Schritt ausgeweitet, um das Ziel des Stundentakts zu erreichen. In Einzelfällen kann dies in Tagesrandlagen auch durch Busfahrten im Schienenersatzverkehr geschehen.<sup>6</sup>

Für den ÖPNV auf der Straße, der nach dem ÖPNV-Gesetz Aufgabe der Kreise und kreisfreien Städte ist, engagiert sich das Land durch eine Mitfinanzierung von Regiobuslinien. Hierbei handelt es sich um ein landesweites Netz wichtiger Busverbindungen zur Ergänzung des SPNV-Netzes, die künftig in einem einheitlichen Qualitätsstandard verkehren sollen. Außerdem stellt das Land im Wege eines Wettbewerbs in den nächsten Jahren zusätzliche Mittel bereit, um in zwei Beispielregionen die Ausgestaltung eines flächen- und zeitdeckenden ÖPNV in ländlichen Räumen zu demonstrieren.

Dem Gemeinschaftsverkehr kommt wie in Abschnitt 2.1 beschrieben eine Ergänzungsfunktion zur Basisbedienung des ÖPNV auf lokaler Ebene zu. Die dazu gehörigen Leistungen werden teils schon heute erbracht, ohne aber in den ÖPNV integriert zu sein und in der Planung angemessen berücksichtigt zu werden.

---

<sup>6</sup> vgl. MVI: Zielkonzept 2025 für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) in Baden-Württemberg. Stuttgart Juli 2014

Im Generalverkehrsplan Baden-Württemberg aus dem Jahr 2010 finden sich erstmals Aussagen zum Thema Bürgerbus. Hierzu heißt es

„Das Land wird die kreative Beteiligung ehrenamtlich Tätiger im Bereich des Öffentlichen Verkehrs weiter unterstützen. Das ehrenamtliche Engagement soll sichtbar gemacht, anerkannt und verstärkt werden. Die Trägervereine von Bürgerbussen können im Rahmen der haushaltsrechtlichen Möglichkeiten vom Land eine anteilige Finanzierungsbeihilfe bei der Beschaffung notwendiger Fahrzeuge erhalten.“<sup>7</sup>

Diese Ankündigung wird mit dem vorliegenden Papier und den darin genannten Schritten aufgegriffen und in erweiterter und systematisierter Form umgesetzt. Bereits seit 2012 hat das Land zusätzliche Mittel im Umfang von 100 000 € pro Jahr speziell für Bürgerbusse im Rahmen der Fahrzeugförderung bereitgestellt.

Zum Gemeinschaftsverkehr gehören jedoch nicht nur Bürgerbusse. Genauso wichtig ist es, flexible Angebotsformen zu fördern und weiterzuentwickeln, um wirtschaftlich tragfähige und für kleinteilige Verkehrsbeziehungen geeignete Dienste anbieten zu können.<sup>8</sup> Diese können durch Taxen, Mietwagen oder ehrenamtliche Träger bereitgestellt werden, die alle ihren Platz im Verkehrssystem haben. Eine weitere Innovation in diesem Bereich ist das Bürgerrufauto, das seit 2012 in Oberreichenbach (Kreis Calw) im Einsatz und Vorbild für einige weitere Gemeinden und auch die weiter unten in diesem Papier beschriebene Angebotsform ist.<sup>9</sup>

Der ÖPNV mit Bussen, Oberleitungsbussen und Straßenbahnen ist keine Landesaufgabe, das Land gestaltet aber den Rechtsrahmen über das ÖPNVG und LGVFG mit. Es ist außerdem über die Investitionsförderung nach dem LGVFG und die Ausgleichszahlungen für den Schülerverkehr an der Finanzierung beteiligt. Dies sind wesentliche Handlungsfelder, die über die Zukunftsfähigkeit des ÖPNV mitentscheiden.

Baden-Württemberg ist das erste Bundesland, das nicht nur eine Bürgerbusförderung anbietet, sondern mit den in diesem Dokument beschriebenen Maßnahmen auch das Thema Gemeinschaftsverkehr umfassend gestaltet.

Ein erweitertes und differenziertes Angebot muss auch im administrativen und finanziellen Rahmen des ÖPNV seinen Niederschlag finden. Im Hinblick auf die administrativen Randbedingungen engagiert sich das Land in den Bund-Länder-Facharbeitskreisen zum Personenbeförderungsgesetz, um eine größere Offenheit für neue Angebotsformen zu erreichen. Obwohl es inzwischen vielfältige Erfahrungen mit Ruftaxen, Rufbussen und ähnlichen Konzepten gibt, müssen diese - vereinfacht gesagt - noch immer auf Basis einer Ausnahmeregelung genehmigt werden, da das PBefG nur den klassischen Linienverkehr einerseits und das Taxi bzw. den Mietwagen andererseits kennt.

Ähnliches gilt für den finanziellen Rahmen. Besonders die Ausgleichszahlungen für den Schülerverkehr sind seit langem eine wesentliche Stütze für das ÖPNV-Angebot in der Fläche, wo der Großteil der Nachfrage auf den Ausbildungsverkehr entfällt. Mit Fortschreiten des demografischen Wandels ist eine allein von der Schülerzahl abhängige Finanzierung aber nicht mehr sachgerecht. Daher hat

---

<sup>7</sup> Generalverkehrsplan Baden-Württemberg 2010, S.133

<sup>8</sup> vgl. Generalverkehrsplan Baden-Württemberg 2010, S.130

<sup>9</sup> MVI: ÖPNV-Innovationspreis des Landes zeichnet innovative Projekte aus. Pressemitteilung 13.3.13

das Land einen Reformprozess angestoßen, um mittelfristig ein neues Finanzierungsmodell umzusetzen.<sup>10</sup>

Der Bedarf an einer Neuregelung ist umso größer als die Finanzierung des ÖPNV insgesamt derzeit in mehrfacher Hinsicht unsicher ist: Bund und Länder verhandeln über die überfällige Aufstockung der Mittel für den SPNV, eine Nachfolge für die 2019 auslaufende (anteilige) Bundesfinanzierung für ÖPNV-Investitionen ist noch nicht in Sicht, Bundes- und Länderhaushalte unterliegen künftig in der Neuverschuldung engen Grenzen, viele kommunale Haushalte sind ebenfalls stark beansprucht. Daher muss man davon ausgehen, dass sowohl die für den ÖPNV insgesamt verfügbaren Mitteln nicht ohne weiteres zunehmen als auch künftig mit stärkerer Konkurrenz innerhalb dieses Bereichs - etwa zwischen städtischen und ländlichen Regionen - zu rechnen ist.

### 3.2 Sozial- und Engagementpolitik

Gemeinschaftsverkehr ist aus mehreren Gründen ein Thema für die Sozialpolitik: Bürgerschaftliches Engagement ist eine wesentliche Voraussetzung für den sozialen Zusammenhalt in der Gesellschaft. Dies zeigt sich im Verkehrsbereich in gleich mehrfacher Form:<sup>11</sup> Es bietet Möglichkeiten zur persönlichen Selbstentfaltung, zur Kontaktpflege und schafft darüber hinaus - in Form von Mobilitätsdiensten - Gelegenheiten zur Teilhabe. Ein gemeinsam auf die Beine gestelltes Bürgerbusprojekt ist - das zeigen vielfache Erfahrungen - ein verbindendes Element und zugleich „rollendes Kommunikationsmittel“ für Fahrgäste und Fahrer, welches das Zusammengehörigkeitsgefühl vor Ort stärkt.

„Der Schwerpunkt des Bürgerschaftlichen Engagements liegt naturgemäß auf der kommunalen bzw. lokalen Ebene ... Der „ermöglichende Staat“ ist vor allem gefordert, Hindernisse, die das Bürgerschaftliche Engagement erschweren, zu beseitigen, bürokratische Überregulierungen abzubauen und vor bürokratischer Gängelung zu schützen.“<sup>12</sup>

Das Niveau des bürgerschaftlichen Engagements in Baden-Württemberg ist im Vergleich der Bundesländer sehr hoch. In der im Mai 2014 vorgestellten Engagementstrategie des Landes wird das Thema umfassend behandelt und der Handlungsbedarf beschrieben, um diesen Stand zu halten und auszubauen. Die Strategie soll

„dazu beitragen, dass alle Menschen in ihren und für ihre unterschiedlichen Sozialräume ein Zugehörigkeitsgefühl und ein Verantwortungsbewusstsein entwickeln können. Sie sollen den sich in den jeweiligen Sozialräumen stellenden Herausforderungen ... autonom und aus eigener Kraft begegnen und diese mitgestalten können.“<sup>13</sup>

Engagementförderung wird dabei als Querschnittsaufgabe gesehen, denen sich alle Fachministerien in geeigneter Weise widmen müssen. Die Erfahrung zeigt, dass bürgerschaftliches Engagement in unterschiedlicher Weise auch hier integriert werden kann. Verfahren und Anforderungen müssen die Perspektive und Motivation von Ehrenamtlichen berücksichtigen, um Verzögerungen und Frustrationen zu vermeiden.

<sup>10</sup> MVI: Landesregierung streckt Zeitplan zur Umsetzung der ÖPNV-Finanzreform, Pressemitteilung 10.7.14

<sup>11</sup> vgl. Generalverkehrsplan Baden-Württemberg 2010, S.19

<sup>12</sup> Landtag Baden-Württemberg: Bericht und Empfehlungen der Enquetekommission „Demografischer Wandel – Herausforderungen an die Landespolitik“, Drs. 13/4900 vom 9.12.05, S.212

<sup>13</sup> SM: Engagementstrategie Baden-Württemberg - Ergebnisse des Beteiligungsprozesses und Bewertung 2014, S.91

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen besteht bei ehrenamtlich getragenen Mobilitätsdiensten vielfach Bedarf an einer Überarbeitung und Klarstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen. Dies betrifft Fahrgäste wie Fahrer/-innen gleichermaßen, insbesondere hinsichtlich der rechtlichen Anforderungen und Grenzen solcher Fahrdienste (z.B. Folgen des Personenbeförderungsrechts für Fahrzeugführende, Sicherheit der Personenbeförderung, gewerbliche Beförderungsangebote, Zulassung und Ausstattung des Fahrzeugs als gewerblich genutzt, erhöhte Versicherungsprämien und Verfahren zur Erlangung des Personenbeförderungsscheins). Die nicht immer eindeutige Rechtslage verunsichert bürgerschaftlich engagierte Menschen, was unter Umständen zum Rückzug aus der ehrenamtlichen Tätigkeit führt.

Die soziale Bedeutung von Mobilitätsdiensten liegt nicht zuletzt in ihrer Funktion, *allen Bevölkerungsgruppen* die Fortbewegung auch ohne ein eigenes Fahrzeug zu ermöglichen. Trotz der hohen Motorisierungsrate im ländlichen Raum gibt es auch hier Menschen, für die ein solches Verkehrsangebot - bei allen Unzulänglichkeiten - die einzige Möglichkeit ist, alltägliche Wege zu erledigen.

Im vorliegenden Papier steht die Angebotsgestaltung im Mittelpunkt. Trotzdem ist der Hinweis angebracht, dass die soziale Bedeutung eines öffentlichen Verkehrsangebots auch in speziellen Förderungen für bestimmte Gruppen deutlich wird. Zu solchen Maßnahmen (auch als „Subjektförderung“ bezeichnet) gehören Tarifiermäßigungen wie sie typischerweise für Personen in Ausbildung,<sup>14</sup> mit begrenztem Einkommen<sup>15</sup> oder mit Behinderungen<sup>16</sup> gewährt werden. Für Verkehrsangebote, die rechtlich innerhalb des ÖPNV angesiedelt sind, bestehen ausführliche Regelungen zu Tarifiermäßigungen und Ausgleichspflichten. Für Angebote außerhalb des ÖPNV bestehen keine solchen Vorgaben, auch wenn dieselben Tarifiermäßigungen aus sozialpolitischer Sicht geboten sein können.

### 3.3 Demografiepolitik

Drei übergreifende Trends charakterisieren den demografischen Wandel in Deutschland: Die Bevölkerung wird weniger, älter und bunter.<sup>17</sup> Diese Entwicklungen werden in den kommenden Jahren vielfältige Auswirkungen auf alle Lebensbereiche haben. Baden-Württemberg ist vom demografischen Wandel zwar weniger stark betroffen als die meisten anderen Länder, aber auch hier gibt es Regionen, die sich auf einen gewissen Rückgang der Bevölkerung und wachsende Überalterung einstellen müssen.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Ausgleichspflicht gemäß § 45a PBefG

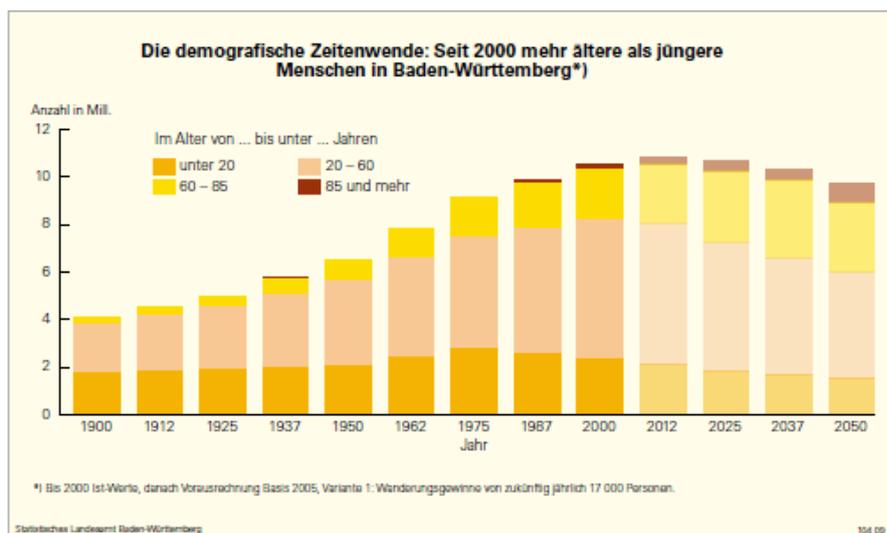
<sup>15</sup> Ermäßigungen in diesem Bereich werden durch kommunale Ausgleichsfinanzierung ermöglicht und sind daher nicht einheitlich gestaltet.

<sup>16</sup> Unentgeltliche Beförderung schwerbehinderter Menschen im öffentlichen Personenverkehr gemäß SGB IX, Kap. 13, § 145ff.

<sup>17</sup> vgl. Bundesministerium des Innern 2012: Jedes Alter zählt. Demografiestrategie der Bundesregierung.

<sup>18</sup> Die größten Rückgänge sind nach einer Berechnung von 2009 in den Kreisen Heidenheim, Zollernalb, Main-Tauber und den Stadtkreisen Mannheim, Stuttgart und Pforzheim zu erwarten (vgl. Statistisches Landesamt Baden-Württemberg: Statistische Analysen 1/2009, S.18).

Abbildung 4: Altersstruktur der Landesbevölkerung 1900-2050



(Quelle: Statistisches Landesamt 2009:16)<sup>19</sup>

Für den Verkehrsbereich bedeutet der demografische Wandel - je nach den örtlichen Verhältnissen - erhebliche Veränderungen in Fahrtzwecken, Verkehrsumfang und Anforderungen.<sup>20</sup> Kurz gefasst ist mit rückläufigen Schülerzahlen und steigender Motorisierung künftiger Seniorengenerationen, vor allem durch die zunehmende Zahl älterer Frauen mit Führerschein, zu rechnen, die die Chancen des klassischen ÖV strukturell eher verschlechtern. Umgekehrt nimmt mit steigender Lebenserwartung die Anzahl derjenigen zu, die aus Gesundheits- oder Sicherheitsgründen nicht mehr selbst Auto fahren können oder wollen. Sinkende Rentenniveaus können weiter dazu beitragen, die Motorisierung von Senioren zu beschränken. Hieraus ergeben sich neue Chancen für den ÖV, der sein Angebot aber entsprechend anpassen muss:

„Die mit dem Rückgang der Schülerzahlen zu erwartenden rückläufigen Ausbildungsverkehre bedeuten für die berührten Verkehrsunternehmen eine geringere Auslastung der Angebote des ÖPNV, geringere Fahrgeldeinnahmen und Einbußen an öffentlichen Ausgleichsleistungen. Andererseits bedeutet ein Rückgang ... auch, dass die bisher bestehende, zeitlich auf wenige Tagesstunden begrenzte Nachfragespitze absinkt. Eine erhöhte Verkehrsnachfrage von Seniorinnen und Senioren wäre ... zeitlich gleichmäßiger verteilt. In der Folge dürfte es möglich sein, die Zahl der eingesetzten Fahrzeuge zu verringern und somit auch Kosten einzusparen. Insgesamt wird es somit erforderlich sein, die Angebote des ÖPNV bedarfs- und effizienzorientiert weiterzuentwickeln. Nachfrageänderungen kann durch Anpassungen im Bereich der Linienführung und der Fahrpläne, eine Veränderung der „Gefäßgröße“ (kleinere Busse) oder durch eine Umstellung auf alternative Bedienungsformen wie z. B. Rufbusse begegnet werden.“<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Statistisches Landesamt Baden-Württemberg: Der demografische Wandel in Baden-Württemberg - Herausforderungen und Chancen (Reihe Statistische Analysen, 1/2009)

<sup>20</sup> vgl. Generalverkehrsplan Baden-Württemberg 2010, S.15-18

<sup>21</sup> Landtag Baden-Württemberg: Bericht und Empfehlungen der Enquetekommission „Demografischer Wandel – Herausforderungen an die Landespolitik“, Drs. 13/4900 vom 9.12.05, S.158

Flexibilisierung ist auch hier ein wesentliches Element. Das Land hat hier u.a. mit der in Vorbereitung befindlichen Neufassung des Landes-GVFG und der Einrichtung des Kompetenzzentrums für innovative Angebotsformen bereits erste Maßnahmen umgesetzt.<sup>22</sup> Auch die Fortschreibung des Generalverkehrsplans wird sich dem demografischen Wandel deutlich intensiver widmen.

### 3.4 Ländliche Entwicklung

Im ländlichen Raum steht die Bereitstellung von Dienstleistungen in vielen Bereichen unter Kostendruck durch die zwangsläufig niedrigere Nachfragedichte. Räumliche Konzentration und Verkehrsmöglichkeiten bedingen dabei einander und haben in den letzten Jahrzehnten die Verkehrsabhängigkeit stark erhöht. Die noch vorhandenen Versorgungsangebote zu erhalten und zu sichern erfordert gezieltes politisches Handeln.

„Ländliche Räume umfassen in Baden Württemberg rund 70 Prozent der Landesfläche und ein Drittel der Bevölkerung. Dementsprechend müssen wir auch die ländlichen Räume in stärkerem Maße für den demografischen Wandel, wirtschaftliche Konzentrationsprozesse, für die Globalisierung und den Klimawandel rüsten. Wir betrachten es deshalb als unsere Hauptaufgabe, Wertschöpfung, Arbeitsplätze und Infrastrukturen in der Fläche zu erhalten.“<sup>23</sup>

In diesem Sinne hat sich auch die Politik für den ländlichen Raum inzwischen von ehemals rein auf die Land- und Forstwirtschaft ausgerichteten Aktivitäten deutlich erweitert. Der Agrarbereich bindet zwar immer noch den Großteil der hier zur Verfügung stehenden Mittel. Maßnahmen können aber auch in anderen Bereichen der örtlichen Gemeinschaft, Wirtschaftsentwicklung und Daseinsvorsorge entwickelt und (Ko-)finanziert werden. In dem von der EU vorgegebenen Rahmen für die Programmperiode 2014-2020 ist hierfür die sogenannte „Priorität 6: Förderung der sozialen Eingliederung, der Armutsbekämpfung und der wirtschaftlichen Entwicklung in den ländlichen Gebieten“ zu verwenden. Die Handlungsfelder werden für jede Region in einem „Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum“ weiter konkretisiert. In Baden-Württemberg ist dies der „Maßnahmen- und Entwicklungsplan Ländlicher Raum Baden-Württemberg 2014-2020 (MEPL III)“<sup>24</sup>. Die Situationsanalyse nennt „Sicherung und Verbesserung der Mobilität durch moderne Konzepte“ als einen der zu behandelnden Bereiche und nennt „Gebiete mit ausgeprägten Streusiedlungen [und] nach wie vor mangelhafter Erschließung“ als konkretes Thema.<sup>25</sup> Hier bieten sich daher Möglichkeiten, um in den kommenden Jahren lokale Mobilitätsprojekte zu platzieren und im örtlichen Gesamtzusammenhang zu verankern.

Das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz (MLR) fördert außerdem im Rahmen der „Landesinitiative Elektromobilität II“ 20 kommunale und interkommunale Modellvorhaben, mit denen nachhaltige Mobilitätsangebote im Alltag ländlicher Städte und Gemeinden praktisch erprobt werden. Die Liste der geförderten Projekte enthält auch eine Reihe von Vorhaben für öffentliche Gemeinschaftsverkehrsangebote.<sup>26</sup>

---

<sup>22</sup> vgl. MVI 2013: Die Zwischenbilanz, S.12

<sup>23</sup> Koalitionsvertrag 2011-2016, S.39

<sup>24</sup> MLR: Maßnahmen- und Entwicklungsplan Ländlicher Raum Baden-Württemberg 2014-2020 (MEPL III), online: <http://www.landwirtschaft-mlr.baden-wuerttemberg.de/pb/MLR.Foerderung,Lde/Startseite/Agrarpolitik/MEPLIII>

<sup>25</sup> MLR: Maßnahmen- und Entwicklungsplan Ländlicher Raum Baden-Württemberg 2014-2020 - SÖA, SWOT, Entwicklungsbedarfe Entwurf Stand 09.08.2013, S.188f

<sup>26</sup> Liste vgl. Pressemitteilung 72/2013 des MLR vom 30.4.13

## 4 Angebotstypen im Gemeinschaftsverkehr - Bürgerbus und mehr

### 4.1 Notwendigkeit einer Begriffsklärung

Bevor im weiteren Verlauf die einzelnen Formen von „Gemeinschaftsverkehr“ vorgestellt werden, sei noch einmal daran erinnert, dass die Frage der „Flexibilisierung“ im Rahmen bedarfsgesteuerter Bedienungsformen *unabhängig* vom Thema der Integration bürgerschaftlichen Engagements zu betrachten ist. Beim ersteren Thema geht es um die Frage, welche Angebotsform den Mobilitätsbedürfnissen und wirtschaftlichen Randbedingungen am besten gerecht wird, beim letzteren darum, welche Ressourcen zum Einsatz kommen können. Ein „Bürgerbus“ kann mit festem Fahrplan auf einer festen Linie verkehren oder bedarfsgesteuert eingesetzt werden. Allerdings ist es sinnvoll, dafür unterschiedliche Bezeichnungen zu verwenden und diese einheitlich zu gebrauchen, was bisher noch nicht immer der Fall ist - siehe die Angebotsbezeichnungen im nächsten Abschnitt.

Welche der verschiedenen Möglichkeiten der Flexibilisierung sich jeweils anbieten hängt von der Topografie, Siedlungsstruktur, Ressourcen für Fahrbetrieb und Disposition und evtl. Konzessionsfragen ab. Flexible Bedienformen werden in Deutschland seit Beginn der 1980er Jahre eingesetzt und sind inzwischen in nahezu allen Regionen zu finden. Ihre Einsatzschwerpunkte liegen in den verkehrsschwachen Zeiten, Stadtrandbereichen und im ländlichen Raum. Im Detail sind die Produktbezeichnungen, Nutzungsbedingungen wie auch Produktionsverfahren aber sehr unterschiedlich und mitunter - durch eine uneinheitliche Begriffsverwendung - schwer zu verstehen. Eine Standardisierung fand bisher höchstens auf der Ebene einzelner Regionen oder Verkehrsverbünde statt. Trotz der begrifflichen Vielfalt und Unterschieden im Detail sind insgesamt einige Grundtypen erkennbar, für die Tabelle 2 die wichtigsten Merkmale und Bezeichnungsvorschläge enthält. Auf diese Typen wird auch im vorliegenden Dokument Bezug genommen; in der Praxis haben sich die genannten Begriffe bisher jedoch kaum etabliert.

Tabelle 2: Übersicht der flexiblen Bedienformen

Betriebsform	Fahrplan	Anmeldung	Zu- und Abgang			
			Haltestelle		Haustür	
			Einstieg	Ausstieg	Einstieg	Ausstieg
Linie	mit	ohne	Linienbus		<b>Kombination nicht existent oder relevant</b>	
Bedarfslinie	mit	mit	L-Bus			
Richtungsband	mit	mit	R-Bus*			
			R-AST			R-AST
Fläche	ohne	mit	RF-Bus		F-Bus	
					Taxi	

\* in Einzelfällen auch Bedienung von abgelegenen Gehöften  
 AST = Anruf-Sammel-Taxi

(Quelle: Böhler u.a. 2009:30)

Ähnlich wie bei den flexiblen Bedienformen ist auch für Gemeinschaftsverkehrsdienste auf Basis ehrenamtlichen Engagements eine Begriffsklärung erforderlich. Zwar ist der Begriff „Bürgerbus“ im deutschsprachigen Raum seit Mitte der 80er Jahre (Eröffnung des ersten Verkehrs in Heek-Legden im

Münsterland) bekannt und inzwischen weit verbreitet. Trotz der wachsenden Popularität - die mit der stetig wachsenden Zahl solcher Verkehre zusammenhängt - sind damit zweierlei Schwierigkeiten verbunden:

- 1) Der Begriff Bürgerbus ist nicht eindeutig definiert und auch nicht im PBefG oder anderen Regelwerken verankert. In der Praxis wird die Bezeichnung „Bürgerbus“ zwar weitgehend, aber nicht nur konsistent verwendet.
- 2) Neben dem „Bürgerbus“ hat sich inzwischen eine ganze Reihe ähnlicher Mobilitätsdienste etabliert, die im regulatorischen und fachsprachlichen Kontext ebenso wenig definiert sind. Eine Beschränkung auf den „klassischen“ Bürgerbus macht (Nr. 1 der Liste unten) wenig Sinn, zumal die Übergänge in der Praxis fließend sind.

Im Folgenden wird daher eine Schärfung des Begriffs und eine Ableitung weiterer mit dem Bürgerbus verwandter Mobilitätsdienste unternommen.

Die hier formulierten Angebotstypen haben zum Ziel, das im vorigen Abschnitt beschriebene Themenfeld genauer zu *strukturieren* und für die Planung weiterer Gemeinschaftsverkehrsdienste eine Orientierung zu geben. Damit soll Missverständnissen auf Grund uneinheitlicher Terminologie vorgebeugt und ein hinreichend differenziertes Verständnis der verschiedenen Formen erleichtert werden. Angesichts der genannten Begriffsvielfalt in der bisherigen Praxis bedeutet dies, dass bestehende Angebote teilweise einem anderen der hier formulierten Typen zugeordnet werden müssten als ihre jetzige Bezeichnung suggeriert.

Im Ergebnis soll mit den folgenden Typen eine *Harmonisierung* der im Lande bestehenden und entstehenden Gemeinschaftsverkehrsangebote erreicht werden, damit diese für ihre Fahrgäste einfacher zu verstehen sind, von den zuständigen Stellen besser unterstützt werden und sinnvoll in das Gesamtsystem der Mobilität eingefügt werden können. Im Interesse der Erfolgchancen solcher Verkehre sind in durch örtliche Erfordernisse begründeten Fällen auch Variationen möglich (analog zur Ausnahmeregelung in § 2 VI PBefG).<sup>27</sup>

Behandelt werden die Themenkomplexe „*Mobilitätsdienste mit ehrenamtlichem Fahrpersonal*“ und „*Koordinierte Mitfahrvermittlung*“. Während sich der erste Bereich, ausgehend vom Bürgerbus, als Weiterentwicklung des ÖPNV in Richtung „kleinerer“ Konzepte ansehen lässt, enthält der zweite verschiedene Versuche, den motorisierten Individualverkehr (MIV) durch Öffnung für Mitfahrer besser auszulasten und evtl. in den ÖPNV zu integrieren. Im Einzelnen handelt es sich hier teils um neue, bisher nur in Pilotprojekten zu findende Konzepte. Die beiden Bereiche sind somit Ausdruck des „Verschwimmens“ einer klaren Grenze zwischen individuellem und öffentlichem Verkehr. Die Darstellung erhebt *nicht* den Anspruch, bereits alle Gemeinschaftsverkehrsbereiche zu erfassen - so sind etwa die Themen der Kombination von Personen- mit Güter-/Lieferverkehr und ÖPNV-Angebote für spezielle Zielgruppen hier ausgeklammert.

---

<sup>27</sup> Gesetzestext: Im Fall „einer Beförderung, die nicht alle Merkmale einer Verkehrsart oder Verkehrsform erfüllt, [kann] eine Genehmigung nach denjenigen Vorschriften dieses Gesetzes erteilt werden, denen diese Beförderung am meisten entspricht, soweit öffentliche Verkehrsinteressen nicht entgegenstehen.“

## 4.2 Mobilitätsdienste mit ehrenamtlichem Fahrpersonal

Die folgende Typenliste wurde ausgehend von den in Recherchen der NVBW in Baden-Württemberg identifizierten Varianten von „Bürgerbussen“ entwickelt. Für die genannten Typen gibt es daher bereits Praxisbeispiele, selbst wenn sich diese zu einem guten Teil im nicht durch das PBefG geregelten Bereich befinden.

Die einzelnen Typen werden zunächst nach ihrer Idee, verkehrlichen Funktion und Ressourcen (Personal, Fahrzeug) beschrieben. Anschließend werden für alle Typen die wesentlichen formalen und administrativen Merkmale in Tabelle 3 dargestellt.

Aus Sicht des Landes ist eine Konzentration der Aktivitäten auf die hier dargestellten Formen sinnvoll, um das Verkehrsangebot insgesamt übersichtlicher und leichter verständlich zu gestalten. Unter einer Angebotsform sollte im ganzen Land ein im Kern gleiches Angebotskonzept verstanden werden. Dies steht Anpassungen im Detail an örtliche Anforderungen nicht entgegen. Das Land wird seine weiteren Maßnahmen auf die skizzierten Formen ausrichten, um so zu einer Harmonisierung anzuregen.

### Funktionale Angebotsbeschreibung

#### 1 Bürgerbus

**Idee:** Ehrenamtliches Fahrpersonal steuert einen *Kleinbus*, der mit Pkw-Führerschein gefahren werden darf. Dies ist die älteste und häufigste (formalisierte) Form der Integration bürgerschaftlichen Engagements in den ÖPNV. I.d.R. handelt es sich um klassischen *fahrplanbasierten Linienverkehr* (nach § 42 PBefG),<sup>28</sup> manchmal sind auch bedarfsgesteuerte Elemente enthalten.

**Funktion:** Bürgerbusse übernehmen eine im Zuge der Angebotsplanung klar definierte Ergänzungsfunktion, die etwa in auf den übrigen ÖPNV abgestimmten Fahrplänen zum Ausdruck kommt. Zwei typische Einsatzformen sind erkennbar (wobei ein Verkehr auch beide kombinieren kann):

- 1) „Kleiner Stadtverkehr“: Innerortserschließung und Anbindung von Ortsbereichen abseits der Durchgangsachsen an das ÖPNV-Grundnetz
- 2) Kleinstadt-Umland-Verkehr: Anbindung von Ortsteilen/Orten an das nächste Unterzentrum in zeitlicher oder örtlicher Ergänzung des Regionalbusverkehrs

**Zielgruppe:** Bürgerbusse sind ein allgemein zugängliches Verkehrsangebot, das durch die Fahrplangestaltung aber primär Einkaufs- und private Erledigungswege bedient. Sie verkehren unter der Woche vormittags, teils auch nachmittags und/oder am Samstagvormittag. In Einzelfällen werden sie auch im Schüler-/Kindergartenverkehr oder zu Freizeitzielen eingesetzt.

**Organisation:** Die den Betrieb durchführenden Ehrenamtlichen sind in einem Bürgerbusverein organisiert, der als Rechtsträger auftritt. Eine zweite Variante ist die Beauftragung der Ehrenamtlichen durch die Gemeinde. Der Bürgerbusverein ist nur in Ausnahmefällen selbst Genehmi-

---

<sup>28</sup> Gesetzestext: „Linienverkehr ist eine zwischen bestimmten Ausgangs- und Endpunkten eingerichtete regelmäßige Verkehrsverbindung, auf der Fahrgäste an bestimmten Haltestellen ein- und aussteigen können. Er setzt nicht voraus, dass ein Fahrplan mit bestimmten Abfahrts- und Ankunftszeiten besteht oder Zwischenhaltestellen eingerichtet sind.“

gungsinhaber nach PBefG. Meist ist dies das örtliche Verkehrsunternehmen, alternativ die Kommune. Die sonstigen praktischen Aufgaben sind zwischen Bürgerbusverein, VU und Kommune verteilt und über Kooperationsverträge geregelt.

Die Fahrzeuge verfügen entsprechend der Vorgabe „Pkw-Führerschein“ über 8 Fahrgastplätze. In der Praxis kommen allerdings sowohl herkömmliche Kleinbusse als auch in unterschiedlichem Maß umgebaute Fahrzeuge zum Einsatz. Die aktuellen Fahrzeugförderrichtlinien des Landes sehen eine barrierefreie Zugänglichkeit vor, die aber mit verschiedenen Mitteln (Niederflur, Rollstuhlrampe, Lift) erreicht werden kann. Entsprechend der zulassungsrechtlichen Einstufung der Fahrzeuge als Pkw sind für die Kinderbeförderung geeignete Sitze vorzusehen, ein Kinderwagenplatz ist daher nicht nötig.

## 2 **Bürger(ruf)auto**

**Idee:** Das Bürgerauto ist in Abgrenzung zum Bürgerbus charakterisiert durch *kleinere Fahrzeuge und bedarfsgesteuerten Betrieb* sowie weniger ausgeprägte Integration in den ÖPNV. Oft kommen Pkw mit max. 5 Fahrgastplätzen zum Einsatz. Es werden keine festen oder nur sehr geringe Beförderungsentgelte erhoben, jedoch i.d.R. Spenden angenommen.

**Funktion:** Das Angebot ist zeitlich und auf ein bestimmtes Bedienungsgebiet (z.B. eine Gemeinde) begrenzt und bedarf vorheriger Bestellung meist in einem eher begrenzten Zeitfenster. Die Fahrtenplanung wird anschließend manuell durchgeführt. Meist wird Haus-zu-Haus-Bedienung vergleichbar einem Rufbus<sup>29</sup> angeboten, auch Hilfe beim Ein-/Ausstieg u.ä. sind möglich.

Um eine direkte Konkurrenz zu bestehenden Linienverkehren zu vermeiden, nehmen Bürgerrufautos schon heute oft keine Aufträge an, die in zeitlich und räumlich engem Abstand (z.B. bis einer Stunde vor/nach Linienbusfahrten) liegen würden. Fahrgäste werden dann auf den Bus verwiesen und ggf. mit dem Rufauto bis zur Bushaltestelle gebracht. Für Menschen mit Behinderungen sind Ausnahmen möglich, um ihnen den Fahrzeugwechsel zu ersparen. Mit diesen Regeln wird nach Ansicht des Landes eine sinnvolle Arbeitsteilung erreicht.

**Zielgruppe:** Es handelt sich beim Bürgerrufauto wie beim Bürgerbus um einen der gesamten Öffentlichkeit zur Verfügung stehenden Verkehr. Die Nachfrage konzentriert sich faktisch allerdings stärker auf Seniorinnen und Senioren und Personen mit Mobilitätseinschränkungen als bei „Bürgerbussen“ im obigen Sinne. Meist ist der Angebotsumfang (in Betriebsstunden pro Woche) ebenso geringer.

**Organisation:** Sofern nur Spenden oder Unkostenbeiträge erhoben werden, unterliegt ein Bürgerauto nicht den Anforderungen einer regelmäßigen Personenbeförderung im Sinne des PBefG<sup>30</sup> (Genehmigung, Abstimmung mit dem übrigen ÖPNV, Fachkunde und gesundheitliche Eignung der Fahrer).

Bürgerrufautos können auch als Teil des ÖPNV konzipiert werden. Wesentlicher Unterschied ist die mindestens teilweise Integration in den örtlichen Verbundtarif. In diesem Fall ist ferner die

---

<sup>29</sup> F-Bus im Sinne des BMVBS-Leitfadens „Handbuch zur Planung flexibler Bedienungsformen im ÖPNV“ (Böhler u.a. 2009:33)

<sup>30</sup> vgl. §1 II PBefG und §1 Nr.3 FreistVO

Konzessionierung als Sonderform des Linienverkehrs (§ 42 in Verbindung mit § 2 VI PBefG) mit den dazugehörigen Qualitätskriterien erforderlich.

Ein Bügerrufauto kann durch einen eigens gegründeten Verein, aber auch durch andere Gruppierungen wie örtliche Seniorenräte oder andere Vereine getragen werden. Oft übernehmen auch Kommunen die Funktion des Rechtsträgers. In diesem Fall werden die ehrenamtlichen Fahrpersonale rechtlich als Erfüllungsgehilfen der Kommune tätig. Die verwendeten Fahrzeuge sind mitunter bereits vorhanden und/oder werden neben dem Fahrdienst für weitere Aufgaben eingesetzt. Auch das „Teilen“ mit anderen Organisationen ist möglich (z.B. Wohlfahrtsverbände, Kirchengemeinden).

### 3 *Sozialer Bürgerfahrdienst*

**Idee:** Wesentlicher Unterschied zum vorigen Modell ist, dass der Fahrdienst *als spezielles Angebot für bestimmte Personengruppen begrenzt* angeboten wird; in der Regel Seniorinnen und Senioren und andere Personen mit Mobilitätseinschränkungen, die keine andere Transportmöglichkeit haben. Weitere Einschränkungen wie etwa eine Vereinsmitgliedschaft bestehen nicht (hierzu vgl. Teil 5.2, „Fahrdienstverein“). Zum Einsatz kommen Kleinbusse, die oft auch von weiteren Organisationen genutzt werden und entsprechend nicht linienverkehrstauglich sind.

**Funktion:** Der Verkehr ist auch hier auf bestimmte Zeiten/Fahrgebiete begrenzt, die meist geringeren Umfang haben als beim Bügerrufauto. Häufig bestehen außerdem Nutzungseinschränkungen bezüglich der Fahrzwecke oder Fahrziele. Eine vorherige Anmeldung mindestens am Vortag ist erforderlich. Die Fahrgäste werden direkt von der Haustür abgeholt und ans Ziel gebracht, wobei je nach Örtlichkeit Sammelfahrten gebildet werden.

Eine Abstimmung mit dem ÖPNV wäre zwar analog zum Bügerrufauto möglich, ist in der Praxis aber nicht sinnvoll, da die Nutzer angesichts ihrer Mobilitätseinschränkungen diesen nur schwer benutzen können.

**Zielgruppe:** Der Kreis der Nutzungsberechtigten wird durch die Anbieter festgelegt. Die Motivation der Aktiven liegt aber meist im sozial-karitativen Bereich und der Nachbarschaftshilfe. Daraus folgt (meist explizit, sonst durch die Erscheinungsform) eine Beschränkung auf „bedürftige“ Personen als Fahrgäste und „notwendige“ Fahrten. Eine Nutzung durch andere wird mitunter als Missbrauch abgelehnt.

**Organisation:** Das Angebot wird durch eine Kommune, Gruppe oder Initiative (nicht zwingend einen eingetragenen Verein) organisiert und (i.d.R. lokal) öffentlich bekannt gemacht. Diese Merkmale unterscheiden es vom rein individuellen, privat selbstorganisierten Mitnehmen anderer Personen im eigenen Pkw. Ein Fahrgeld wird nicht erhoben, Spenden an die Organisation sind natürlich möglich. Rechtlich handelt es sich auch hier um eine Beförderung außerhalb des PBefG.

### 4 *Pkw-Bürgerfahrdienst*

**Idee:** Wesentlicher Unterschied zum vorigen Modell ist, dass für den Fahrbetrieb keine eigenen Fahrzeuge des Trägers verwendet werden, sondern Pkw der ehrenamtlichen Fahrpersonale zum Einsatz kommen. Damit entfällt ein wesentlicher Kostenfaktor; umgekehrt wird von den Aktiven

größeres Engagement verlangt. Die Benutzung privater Pkw eröffnet theoretisch die Möglichkeit, verschiedene Fahrzeugtypen einzusetzen und damit auf unterschiedliche Anforderungen zu reagieren. In der Praxis ist man aber jeweils an einen beschränkten Pool gebunden, der aus üblichen Pkw besteht.

**Funktion:** Der Verkehr ist auch hier meist auf bestimmte Zeiten/Fahrgebiete begrenzt und durch vorherige Anmeldung charakterisiert. Eine Zusammenfassung passender Fahrtwünsche in einer Tour im Rahmen der Disposition ist möglich, wird aber nicht bei allen Initiativen versucht.

**Zielgruppe:** Durch das Mitfahren im Privat-Pkw erhält dieser Dienst eine stärker persönliche Ausrichtung, während Bürgerbus und Bürgerruffauto mehr als öffentliche, institutionalisierte Angebote angesehen werden können. Die Motivation der Aktiven liegt stärker im sozial-aritativen Bereich und der Nachbarschaftshilfe. Daraus folgt (teils explizit, teils durch die Erscheinungsform) eine stärkere Beschränkung dieser Dienste auf „bedürftige“ Personen als Fahrgäste und „notwendige“ Fahrten.

**Organisation:** Das Angebot wird durch eine Gruppe bzw. Initiative (nicht zwingend einen eingetragenen Verein) organisiert und (i.d.R. lokal) öffentlich bekanntgemacht. Diese Merkmale unterscheiden es vom rein individuellen, privat selbstorganisierten Mitnehmen anderer Personen im eigenen Pkw. Die Fahrer erhalten eine Betriebskostenerstattung, Spenden an die Organisation sind natürlich ebenso möglich. Rechtlich handelt es sich auch hier um eine Beförderung außerhalb des PBefG.

## 5 *Gemeindebus*

**Idee:** Hier stellt eine Gemeinde (evtl. auch eine andere juristische Person) ein Fahrzeug (Kleinbus oder Großraum-Pkw) für *Gruppenfahrten* zur Verfügung. Nutzungsberechtigt sind typischerweise die Einwohner oder kommunale Gruppen/Vereine.

**Funktion:** Hierbei handelt es sich nicht mehr um öffentlichen Verkehr im Sinne eines der Allgemeinheit zugänglichen, für Einzelpersonen nutzbaren Angebots. Vorbild ist eher die Autovermietung, mit der Variante, dass der Fahrzeugeigentümer keine Gewinnabsicht verfolgt. Das Modell wird hier bei den „Gemeinschaftsverkehrsdiensten“ trotzdem erwähnt, weil

- a) solche Angebote zum Teil (irreführend) als „Bürgerbus“ bezeichnet werden
- b) solcher Verleih/Vermietung trotzdem einen Beitrag zur Lösung lokaler Mobilitätsbedürfnisse leisten kann
- c) dies in Kombination mit einem Bürgerbus-/Fahrdiensteinsatz ein wichtiger Baustein für die Fahrzeugauslastung und damit Wirtschaftlichkeit sein kann.

Als Variante davon ist der Verleih auch an Einzelpersonen mit der Möglichkeit zur Bildung von Fahrgemeinschaften denkbar, womit wieder ein (in bescheidener Form) öffentlicher Verkehr angeboten werden könnte. Entsprechende Konzepte sind allerdings bisher nur sehr selten zu finden.<sup>31</sup>

**Zielgruppe:** Das Angebot richtet sich vorrangig an Institutionen. In wie weit diese ihre Angebote der Öffentlichkeit zur Verfügung stellen (z.B. in Form von Ausflugsfahrten), bleibt ihnen im Rah-

---

<sup>31</sup> Als Beispiel ist dem Verfasser nur der Dorfbus aus Köllsilre (Schweden) bekannt, vgl. [www.byabussen.se](http://www.byabussen.se)

men des Fahrzeugnutzungsvertrags selbst überlassen. Das Konzept stellt einige „qualitative“ Anforderungen an den Nutzerkreis, da die Benutzung des Fahrzeugs gewisse Sorgfalt erfordert. Möglicherweise sind solche Angebote deshalb bisher in der Regel auf kleine Gemeinden beschränkt.

**Organisation:** Die Nutzungsbedingungen werden durch einen Vertrag geregelt; die Nutzung kann entgeltlich oder unentgeltlich sein. Es gelten die allgemeinen zivilrechtlichen Anforderungen an Leih- bzw. Mietgeschäfte.

### Formale Angebotsmerkmale

Neben den im vorigen Abschnitt enthaltenen Beschreibungen sind für die Angebotstypisierung noch verschiedene weitere Kriterien zu bedenken. Dies gilt insbesondere für die Einordnung des Angebots unter (genehmigungs-)rechtlichen Gesichtspunkten, mit denen wiederum unterschiedliche Anforderungen technischer und sozialer Art verbunden sind. Tabelle 4 fasst diese Merkmale und die derzeit in Baden-Württemberg zu findenden Ausprägungen zusammen. Diese Zusammenfassung kann die im Detail durchaus unterschiedlichen Lösungen der gut 30 Bürgerbusse und Bürgerautos und mindestens ebenso vielen anderen Mobilitätsdiensten dennoch nur begrenzt wiedergeben.

**Tabelle 3: Übersicht der weiteren Angebotsmerkmale - Ist-Stand**

	Bürgerbus	Bürger(ruf)auto	Sozialer Bürgerfahrdienst	Pkw-Bürgerfahrdienst	Gemeindebus
<b>rechtliche Angebotsform</b>	§42 PBefG (auch nach §43 möglich), bei flexibler Bedienform i.V. mit Sonderregel	FrStllgV (mit Tarif: §42 PBefG i.V. mit Sonderregel)	FrStllgV	FrStllgV	BGB, ggf. kommunale Satzung
<b>räumliche Flexibilisierung</b>	meist Linie mit festen Haltestellen, einzelne teilflexibel	vollflexibel im Bedienungsgebiet	vollflexibel im Bedienungsgebiet	vollflexibel im Bedienungsgebiet	entfällt (aber tlw. Festlegung von Einsatzbereichen)
<b>zeitliche Flexibilisierung</b>	keine (fester Fahrplan)	vollflexibel im Bedienungszeitraum, Bestellfristen meist Vortag	vollflexibel im Bedienungszeitraum, Bestellfristen meist Vortag	vollflexibel, tlw. keine festen Zeiträume, aber abhängig von Verfügbarkeit	Reservierung nach Eingangszeit
<b>Abstimmung mit übrigen ÖPNV</b>	stark ausgeprägt durch Genehmigungssystem, tlw. auch durch Kooperation mit VU	kein Abstimmungszwang, aber oft Vermeiden zeitnaher Parallelfahrten <sup>2)</sup>	kein Abstimmungszwang, abhängig von Betreiber	kein Abstimmungszwang, abhängig von Betreiber	Kriterium entfällt, da kein öffentlicher Verkehr

<b>Kundenkreis</b>	Öffentlichkeit allgemein (bzw. bei Linie nach § 43 beschränkter Kundenkreis)	Öffentlichkeit allgemein	Beschränkung/Priorität für Senioren/Mob.-Menschen mit Behinderungen	abhängig von lokaler Ausgestaltung und Kapazität, durch Information lokal begrenzt	örtlich festgelegter Kreis Nutzungsberechtigter
<b>Anforderungen Fahrpersonal</b>	FzF	keine, ggf. lokale Festlegungen	keine, ggf. lokale Festlegungen	keine, ggf. lokale Festlegungen	keine, ggf. lokale Festlegungen
<b>Fahrzeuggröße <sup>1)</sup></b>	8	8	8	3-4	8
<b>Fahrzeugstandard</b>	(a) für Investitionsförderung Land BW: Barrierefreiheit (b) sonst: keine formalen Vorgaben, aber Einstiegshilfen und Linientauglichkeit sinnvoll	keine formalen Vorgaben, tlw. indirekt Umweltstandards über spezielle Förderkonditionen	keine formalen Vorgaben, tlw. indirekt Umweltstandards über spezielle Förderkonditionen	keine (unveränderte Privat-Pkw)	keine formalen Vorgaben
<b>Tarif</b>	fester Tarif als Teil der Genehmigung unterschiedliche Regelungen bzgl. Anerkennung von Verbundtarifen etc.	Spenden/ Beitrag zu Betriebskosten (Pauschalen möglich) wenn im ÖPNV, dann Tarif als Teil der Genehmigung	Spenden/ Beitrag zu Betriebskosten (Pauschalen möglich)	Spenden/ Beitrag zu Betriebskosten (Pauschalen möglich)	Mietgebühren nach örtlicher Satzung
<b>Art/Umfang Fahrgastinformation</b>	lokale Bekanntmachung, Haltestellenausgänge, meist eigene Internetpräsenz, aber nur selten Integration in EFA o.ä.	lokale Bekanntmachung und eigene Internetpräsenz, keine Integration in EFA	lokale Bekanntmachung und evtl. eigene Internetpräsenz, keine Integration in EFA	lokale Bekanntmachung und evtl. eigene Internetpräsenz, keine Integration in EFA	Kriterium entfällt, da kein öffentlicher Verkehr

**Erläuterungen:** 1) Fahrgastplätze ohne Fahrer - 2) = Häufig wird Beförderung von Personen mit Behinderungen auch parallel zu bestehendem ÖPNV durchgeführt. **Abkürzungen:** BGB = Bürgerliches Gesetzbuch - EFA = elektronische Fahrplanauskunft - FrStllgV = Freistellungsverordnung zum PBefG - FzF = Führerschein zur Fahrgastbeförderung - PBefG = Personenbeförderungsgesetz (Quelle: eigene Darstellung)

## 5 Angebotstypen im Gemeinschaftsverkehr - Weitere Handlungsbereiche

### 5.1 Koordinierte Mitfahrvermittlung<sup>32</sup>

Bei den weitaus meisten Fahrten im motorisierten Individualverkehr ist das Fahrzeug nur durch FahrerIn bzw. Fahrer besetzt. Die durchschnittliche Besetzung eines Pkw liegt seit langem deutlich unter 2 Personen und ist im Zeitverlauf zurückgegangen. Nur im Freizeitverkehr werden höhere Werte erreicht. Dies gilt für städtische wie ländliche Räume gleichermaßen und macht deutlich, welches großes Potenzial für eine ökologisch wie ökonomisch bessere Verkehrsabwicklung in der Förderung von Fahrgemeinschaften und Mitfahrvermittlung liegt.

Diesem mengenmäßig großen Potenzial stehen allerdings erhebliche praktische und kulturelle Barrieren gegenüber, so dass es bisher nur zu einem geringen Teil ausgeschöpft wurde:

- Ein wesentlicher Grund für die Attraktivität des Individualverkehrs ist seine große Gestaltungsfreiheit für die Fahrer im Hinblick auf Reisezeit, Strecke, Ziel, aber auch das Reiseumfeld wie Klimatisierung und Reiseunterhaltung. Werden weitere Personen mitgenommen, sind diese Freiheiten und die Privatsphäre im Fahrzeug zwangsläufig eingeschränkt.
- Auch in praktischer Hinsicht sind Koordinationsprobleme zu überwinden: Viele Menschen haben heutzutage sehr differenzierte Aktivitätsmuster, die entsprechend komplexe Wegeketten im Alltag erfordern. Je differenzierter und variabler (auch im Hinblick auf kurzfristige Änderungen) diese Wegeketten sind, desto schwieriger ist es, Fahrtangebote und Mitfahrwünsche passgenau zusammenzubringen.

Trotzdem ist das Mitfahren in Pkw anderer Personen seit langem in bestimmten Segmenten, sozialen Milieus oder Anwendungsbereichen durchaus etabliert. Die zuvor genannten Schwierigkeiten können dabei durch zwei grundsätzliche Strategien angegangen werden, die auch parallel zum Einsatz kommen können:

- *Fokussierung* auf Gebiete oder Verkehrssegmente, in denen ähnliche Bedürfnisse und Erwartungen bestehen (z.B. im betrieblichen Mobilitätsmanagement, Fahrgemeinschaften zu Veranstaltungen, aber auch die Vermittlung auf lokaler Ebene - vgl. die folgenden Beispiele)
- *Erhöhung der Teilnehmerzahl* und -dichte durch Werbung und neue technische Lösungen, die den Vermittlungsaufwand senken und die Vermittlungschancen erhöhen.

Mitfahrvermittlung findet traditionell auf Selbsthilfe- bzw. privatwirtschaftlicher Basis statt und wurde höchstens im Rahmen von Mobilitätsmanagementmaßnahmen oder in Form gegenseitiger Information (Mobilitätszentralen oder Verlinkung auf Reiseplanungsseiten) planerisch behandelt. Hierbei handelt es sich faktisch und formal um eine rein private Aktivität zwischen den Beteiligten. Abgesehen von einer evtl. an die Vermittlungseinrichtung zu zahlenden Gebühr sind so zustande gekommen

---

<sup>32</sup> Dieser Abschnitt befasst sich mit Fahrgemeinschaften/Mitfahrvermittlung zwischen nicht im selben Haushalt lebenden Personen. Die innerfamiliäre Koordination von Wegen bleibt als rein private Aktivität außer Betracht.

ne Fahrgemeinschaften nicht auf Gewinnerzielung, sondern auf Teilen der Kosten ausgerichtet.<sup>33</sup> Berührungspunkte mit dem ÖPNV gibt es kaum.<sup>34</sup>

Versuche einer Integration in den ÖPNV sind dagegen erst in den letzten Jahren entstanden und bisher auf Pilotprojekte bzw. Einzelanwendungen beschränkt. Schon jetzt sind aber verschiedene Modelle erkennbar, die eine unterschiedlich enge Abstimmung mit dem öffentlichen Verkehrsangebot aufweisen - siehe die folgende Kurzbeschreibung. Die Liste erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern soll die einzelnen Typen darstellen. In der Praxis sind auch Kombinationen dieser Grundformen zu finden.

- ÖV-Integration von Mitfahrgelegenheiten „nach Fahrplan“: Vorab-Definition von Fahrtangeboten mit festgelegten Zeiten, die bedarfsabhängig durchgeführt werden und dann durch eine private Pkw-Fahrt abgewickelt werden können (Beispiel: Projekt „Mobilfalt“ des Nordhessischen Verkehrsverbunds).
- Integration im Auskunftssystem: Zusammenführen von ÖPNV-Angebot und Mitfahrgelegenheiten in einer Ausflugsplattform (Beispiel: Kooperation Südbadenbus/VSB mit Fliinc)
- Korridorbezogene Mitfahrvermittlung: Festlegen grob definierter Strecken, für die Mitfahrgelegenheiten entsprechend vorstrukturiert eingegeben und gesucht werden können; weitere Festlegungen zu Details der Fahrt können die Anbieter festlegen oder vereinbaren (Beispiel: „Mobilsamåkning“ (etwa „zusammen fahren“, Schweden) Auch entlang dieser Strecken bestehende ÖPNV-Fahrten können dargestellt werden.
- Treffpunktbezogene Mitfahrvermittlung: Definition von Treffpunkten im Verkehrsnetz, an denen die Teilnehmer einer Fahrgemeinschaft zusammenkommen. Damit soll das gemeinsame Fahrten beschleunigt und besonders das Anbieten von Fahrten attraktiver werden (Beispiel: Matchrider).
- Lokale Treffpunkte: Im öffentlichen Raum gekennzeichnete Treffpunkte, an denen sich Mitfahrinteressierte einfinden und durch ihren Aufenthalt (z.B. Sitzen auf der „Mitfahrerbank“) den Vorbeifahrenden deutlich machen, dass sie eine Mitfahrgelegenheit suchen (Beispiel: „Höri Mit“ im Raum Radolfzell).
- Dynamische Mitfahrvermittlung auf Community-Basis: Eine Smartphone-App bringt Bieter und Suchende dynamisch zusammen. Eine Bindung an vorgegebene Strecken/Korridore besteht nicht mehr. Das Bewerten und Kommentieren der erbrachten Leistungen soll - ähnlich anderen Community-Lösungen - Sicherheit gewährleisten und Vertrauen in das Angebot schaffen.
- Klassische Fahrgemeinschaftsvermittlung: Vermitteln von Fahrer und Mitfahrer über den Abgleich in einer Datenbank gespeicherter Angebote. Die weiteren Fahrtmodalitäten machten die Beteiligten unter sich aus. Eine Variante hierzu sind Plattformen, die sich speziell um

---

<sup>33</sup> Dies unterscheidet die hier diskutierten Modelle von den in letzter Zeit intensiv in der Presse behandelten kommerziellen Vermittlern von Mitfahrgelegenheiten (etwa Uber Pop), bei denen die Gewinnerzielung Geschäftsziel ist.

<sup>34</sup> Solche Berührungspunkte könnten sein, wenn der ÖPNV für Fahrten zum Treffpunkt der Fahrgemeinschaft benutzt wird oder die Mobilitätszentrale eines Verkehrsunternehmens Mitfahrgelegenheiten vermittelt.

dauerhafte Fahrgemeinschaften für Arbeitswege kümmern. Beispiele: „Mitfahrzentrale.de“ bzw. „Pendlernetz.de“

Bei der Ausgestaltung solcher Konzepte ist aus Sicht einer nachhaltigen Verkehrsgestaltung vor allem von Interesse, in wie weit sich dabei Fahrleistungen im MIV reduzieren und so Umweltbelastungen senken lassen. Dabei ist nicht nur von Bedeutung, wie viele Fahrten von nur mit einer Person besetzten Pkw eingespart werden. Auch Umwege zum Aufnehmen/Absetzen der Mitreisenden und der Koordinationsaufwand müssen in die Betrachtung einbezogen werden. Auch die Auswirkungen auf den ÖV (sowie Fuß- und Radverkehr) spielen eine wesentliche Rolle. Grundsätzlich können diese in zwei Richtungen gehen: Mitfahrten können Nachfrage vom Umweltverbund abziehen. Wenn es aber gelingt, Mitfahrgelegenheiten so zu integrieren, dass sie zeitlich und räumlich eine gute Ergänzung des Linienverkehrs bilden, kann das Angebot insgesamt zu geringen Kosten deutlich erweitert und so auch für den Linienverkehr neue Kundschaft gewonnen werden.

Die bisherigen, begrenzten Praxiserfahrungen lassen noch keine Aussage darüber zu, wie stark diese Effekte tatsächlich sind und unter welchen Umständen welche Form der koordinierten Mitfahrvermittlung funktionieren kann. Das Land wird die Entwicklung in diesem Themenfeld weiter intensiv beobachten und steht über das Kompetenzzentrum „Innovative Angebotsformen im ÖPNV“ der NVBW als Partner und Berater bei der Erprobung ähnlicher Ideen in Baden-Württemberg bereit.

## 5.2 Weitere Mobilitätsdienste und ihre mögliche Integration in den ÖPNV

Das Grundprinzip des „Gemeinschaftsverkehrs“ - die sektorübergreifende Kooperation zur Bedienung von Mobilitätsbedürfnissen - kann noch in weiteren Bereichen zur Anwendung kommen. In Ergänzung der bisherigen Gedanken sollen hier noch weitere Konzepte genannt werden, um einen Eindruck von den Gestaltungsoptionen zu geben. Zu den Konzepten gibt es in der Regel bereits Beispiele, auch wenn diese organisatorisch meist außerhalb des klassischen ÖPNV-Systems angesiedelt sind.

- **Ortslinienbus:** Hierbei handelt es sich um eine neue Bezeichnung für kleinräumige ergänzende Kleinbusangebote, die *kommunal finanziert und organisiert* werden. Zum Teil werden diese auch als „Bürgerbus“ vermarktet - da kein ehrenamtliches Fahrpersonal zum Einsatz kommt, ist dies jedoch irreführend. Ähnlich wie diese reagieren sie auf ein lokales Verkehrsbedürfnis, für die ein traditionelles ÖPNV-Angebot zu aufwendig oder kompliziert erscheint.<sup>35</sup>
- **Zu-/Abbringerdienste** von Hotels, Geschäften, anderen Einrichtungen: Im Unterschied zum vorigen Typ ist hier die Privatwirtschaft treibende Kraft. Unternehmen stellen als Service für ihren einen Hol-/Bringdienst zur Verfügung. Die Fahrleistung selbst kann dabei von dem Unternehmen selbst oder durch Dritte erbracht werden und der Verkehr sowohl bedarfsgesteuert wie fahrplangebunden sein.<sup>36</sup> Kritische Frage für eine Integration solcher Dienste ist, wie sich das individuelle Interesse des „Initiators“ mit den Erwartungen an ein „öffentliches“ Angebot verbinden lässt.
- **Verkehre zu sozialen Zwecken:** Sozial- und Wohlfahrtsorganisationen betreiben mitunter umfangreiche Verkehrsdienste, um ihre Klienten zwischen Wohn- und Arbeitsstätten oder zu anderen Aktivitäten zu befördern. Angesichts der oft langfristigen, regelmäßigen Verkehre

<sup>35</sup> Beispiele in Baden-Württemberg: Bürgerbusse in Talheim, Schwanau, Willstätt

<sup>36</sup> Als Beispiel sei auf die von den örtlichen Einzelhandelsvereinen eingerichteten „Ortsbusse“ in Stuttgart-Feuerbach und -Weilimdorf verwiesen, die als öffentlicher Linienverkehr durch ein privates Busunternehmen durchgeführt werden.

liegt die Frage nahe, in wie weit sich hier Synergien mit dem übrigen ÖPNV erschließen lassen.

- **Nichtteiliger Patiententransport:** Fahrten von und zu Arztterminen sind schon heute wesentliches Fahrtmotiv für ältere Menschen und begründen einen erheblichen Teil der Nachfrage ehrenamtsbasierter Mobilitätsdienste. Diese Fahrten werden von den Patienten selbst organisiert und getragen. Darüber hinaus werden aber auch erhebliche Beförderungsleistungen im nicht-eiligen Patiententransport erbracht, die durch das Gesundheitssystem finanziert werden.
- **Güter-/Lieferfahrten:** Auch der Güterverkehr bietet sich insoweit für eine Kooperation an wie es sich um vom Volumen begrenzte Transportmengen handelt, deren Aufkommen hinreichend stabil im Zeitverlauf ist. Weiterer kritischer Faktor ist die Kompatibilität der betrieblichen bzw. logistischen Abläufe in ÖPNV und Güterverkehr. Diese Form gemeinsamer Ressourcennutzung wurde in der Vergangenheit häufig praktiziert, derzeit in Deutschland jedoch nur in Form von Pilotversuchen (wieder) angewandt.<sup>37</sup>
- **Fahrdienstverein:** Bei dieser Variante werden Fahrdienste für eine geschlossene Gruppe erbracht, i.d.R. für die Mitglieder eines Vereins. Dabei kann der Vereinsbegriff durchaus weit ausgelegt werden, so dass ggf. die Mitgliedschaft konkludent mit Erwerb des ersten Fahrscheins erworben wird und dann für eine gewisse Zeit zu weiteren Fahrten berechtigt. Für die Betriebsdurchführung kommen sowohl ehrenamtliche wie bezahlte Kräfte in Betracht. Das Prinzip wird derzeit vor allem in Österreich genutzt.<sup>38</sup>
- **Kombinationen ÖPNV-Fahrrad bzw. Pedelec:** Die Kombination von (meist schienengebundenem) ÖPNV mit Fahrrad (neuerdings auch Pedelec) im Vor- und Nachlauf ist vielfach bewährt und kann oft auch in der Tür-zu-Tür-Reisegeschwindigkeit mit dem Pkw mithalten. In der Regel werden dabei aber private Räder benutzt. Die Kombination von klassischem ÖPNV mit Miet/Leihfahrradsystemen ist dagegen neu und findet meist als tarifliche Integration in Ballungsräumen statt (z.B. Stuttgart Service-Card). Weiter gehende Konzepte wurden bzw. werden derzeit im Stuttgarter Umland<sup>39</sup> und in Mecklenburg-Vorpommern im Projekt IN-MOD erprobt. In letzterem Pilotvorhaben werden Pedelecs gezielt als-Zubringer eingesetzt, um zeitaufwendige Umwege/Stichfahrten im Linienbusverkehr einsparen zu können.

Viele dieser Konzepte werfen neue Fragen auf, etwa in Bezug auf ihre praktisch-planerische Handhabung und die formale Klassifikation des Angebots. Hierzu bedarf es noch zahlreicher weiterer Überlegungen, und sicher ist die Anwendung solcher Ideen nicht überall möglich oder sinnvoll. Es ist jedoch umgekehrt genauso wenig zielführend, sie wegen solch praktischer Fragen generell nicht in Betracht zu ziehen.

---

<sup>37</sup> „Kombibus“ in der Uckermark, vgl. <http://kombibus.de/>

<sup>38</sup> vgl. Klima- und Energiefonds: Ohne eigenes Auto mobil – Ein Handbuch für Planung, Errichtung und Betrieb von Mikro-ÖV Systemen im ländlichen Raum. Wien 2011

<sup>39</sup> NETZ-E-2-R - Vernetzte E-Bike-Anschlussmobilität, online: <http://mvi.baden-wuerttemberg.de/de/mobilitaet-verkehr/nachhaltige-mobilitaet/namoreg/>

### 5.3 Notwendigkeit von „Mobilitätszentralen neuen Typs“

Die bisherigen Ausführungen haben gezeigt, dass im ländlichen Verkehr der Zukunft eine größere Vielfalt an Angebotsformen und Anbietern bestehen wird als derzeit. Dieses mosaikartige Angebot ist nur dann in seiner Gesamtheit erfahr- und nutzbar, wenn die Information darüber nicht nur den jeweils „eingeweihten Kreisen“ vor Ort zur Verfügung steht.

Die Übersicht über ein Bündel so unterschiedlicher Mobilitätsdienste zu erhalten ist eine ganz andere Aufgabe als die Integration einer Serie einheitlich organisierter Linienverkehre in einem Reiseplaner. Dabei zu klärende Fragen sind

- Wer fügt die verschiedenen Angebote zusammen?
- Welche Informationen müssen wie vorliegen?
- Wie wird darüber informiert?

Sowohl die Information wie die Disposition flexibler Verkehre erfordern die Weiterentwicklung des Konzepts der „Mobilitätszentrale“ hin zu einer Beratung und Managementaufgaben kombinierenden Einrichtung, die durch geeignete technische Hilfsmittel unterstützt wird.

## 6 Ausblick: Was tun?

Zu den politischen Zielen des Landes gehört, die Nachfrage nach ÖPNV-Leistungen im Land bis 2030 zu verdoppeln. Der öffentliche Verkehr muss sich weiterentwickeln, wenn er dieses Ziel erreichen will. Dies gilt für alle Raumtypen, für den ländlichen Raum jedoch in besonderem Maße. Dazu sind eine Reihe von Maßnahmen in die Wege geleitet: Das Land investiert in den Schienenpersonennahverkehr (SPNV), der zu seinen eigenen Aufgaben gehört, und beteiligt sich in Form der Regiobuslinien an der Erschließung der Fläche (vgl. Teil 3.1). Eine Weiterentwicklung der ÖPNV-Finanzierung soll ebenso dazu beitragen, eine langfristig tragfähige Finanzierung sowie einen flexibleren, effizienteren Mitteleinsatz seitens der Aufgabenträger zu erreichen. Dies erleichtert nicht zuletzt auch den Einsatz bedarfsgesteuerter Bedienformen und damit eine Angebotsausweitung auch bei geringerer Nachfrage.

Wie beschrieben ist eine Ergänzung dieses Grundangebots durch lokal gestaltete Mobilitätsdienste erforderlich, um kleinräumig und für spezifische Mobilitätsbedürfnisse neue Angebote schaffen zu können. Mit dem „Gemeinschaftsverkehr“ stellt das vorliegende Papier eine Strategie vor, die sich dieser Aufgabe widmet.

Dabei ist klar, dass sich aus den hier skizzierten Gedanken zahlreiche praktische Fragen ergeben, deren Lösung derzeit oft noch unklar ist. Die Angebotsformen des Gemeinschaftsverkehrs sind zwar zum Teil seit langem bekannt, aber nicht immer als formal etabliert anzusehen. Sie stehen im Hinblick auf ihre Funktion, Ressourcen, Betriebsweisen und andere Aspekte oft *zwischen* den Bereichen

- der professionellen, gewerblichen, dauerhaft angelegten Personenbeförderung einerseits und
- der unentgeltlichen „Eigenproduktion“ für sich selbst, Familienangehörige und ggf. noch andere Mitfahrer/-innen

Das derzeitige Personenbeförderungsrecht sieht jedoch solche Zwischenformen nicht vor. Daher kommt es immer wieder zu Unsicherheit, welche Rahmenbedingungen gelten - zugleich aber auch die Frage, ob die Randbedingungen der professionellen Personenbeförderung hier tatsächlich sinnvoll und zielführend sind. Handlungsbedarf besteht dabei vor allem hinsichtlich der Ausgestaltung von Mobilitätsdiensten sowie der Anforderungen an Mobilitätsanbieter. Das betrifft u.a. deren persönliche/fachliche Eignung, deren finanzielle Leistungsfähigkeit, die Absicherung der Kunden und Anbieter sowie die Definition von Kosten und Erträgen.

Jenseits davon liegen wichtige Handlungsfelder in

- der Sicherstellung und Fortentwicklung der ÖPNV-Finanzierung
- der Weiterentwicklung des formalen Rahmens
- sowie generell einer größeren Flexibilität zur Nutzung auch der anderen hier (Teil 5) genannten Instrumente.

Die Landesregierung setzt sich mit diesem Thema konstruktiv auseinander und will Lösungen finden, die eine möglichst gute Mobilitätsversorgung gestatten. Ziel muss sein, für die Angebotsformen des Gemeinschaftsverkehrs eine einfachere, rechtssichere und innovationsfreundliche Handhabung des Personenbeförderungsrechts zu erreichen.

Das „Kompetenzzentrum Innovative Angebotsformen im ÖPNV“ der NVBW koordiniert die weitere Arbeit zu diesem Thema. Kommentare und Rückmeldungen zum Papier senden Sie bitte an:

**Dr. Martin Schiefelbusch**

ÖPNV / Innovative Angebotsformen im ländlichen Raum

**Nahverkehrsgesellschaft**

**Baden-Württemberg mbH**

Wilhelmsplatz 11

70182 Stuttgart

E-Mail: [Schiefelbusch@nvbw.de](mailto:Schiefelbusch@nvbw.de)

Internet: [www.nvbw.de](http://www.nvbw.de)