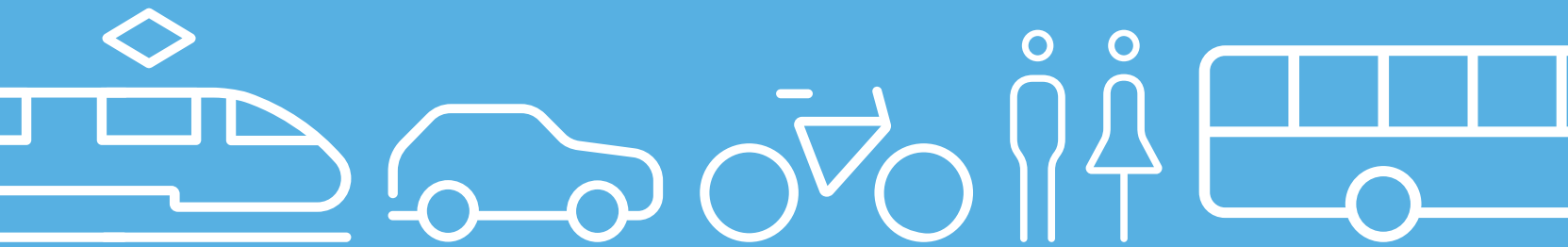


ÖPNV von unten: Ländliche Mobilität als ein Gemeinschaftswerk

Dr. Ing. Martin Schiefelbusch MA MSc



Sonderdruck: Auszug aus DER NAHVERKEHR
7-8/2014, 32. Jahrgang



Dr. Ing. Martin Schiefelbusch MA MSc, Stuttgart

ÖPNV von unten: Ländliche Mobilität als ein Gemeinschaftswerk

Engagement und Flexibilität als Erfolgsfaktoren¹⁾

Seit der Regionalisierung hat sich das öffentliche Verkehrsangebot in vielen Bereichen qualitativ und quantitativ deutlich verbessert. Dies gilt vor allem für den SPNV, aber auch der ÖPNV in der Fläche hat durch angebotsorientierte Planung in zahlreichen Regionen an Attraktivität gewonnen. Die vorerst letzte Strategie

in diesem Bereich zielt auf einen Ausbau des klassischen Buslinienverkehrs entlang starker Hauptachsen, ergänzt durch eine Bedienung der verbleibenden Gebiete durch flexible Bedienformen (Abb.1). Konzepte dieser Art wurden etwa in den Kreisen Wittenberg, Grafschaft Bentheim, Salzwedel, Günzburg,



DER AUTOR

Dr. Martin Schiefelbusch (43) betreut nach längerer Tätigkeit am nexus Institut und der TU Berlin seit April 2014 das Kompetenzzentrum Innovative Angebotsformen im ÖPNV bei der Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg. Er studierte Geografie und Verkehrsplanung in Berlin und London und promovierte 2007 am Institut für Land- und Seeverkehr der TU Berlin. In der Mobilitätsforschung und -beratung befasst Schiefelbusch sich vor allem mit der Weiterentwicklung des öffentlichen Verkehrs und hat hier neben Arbeiten zur ländlichen Mobilität unter anderem Kundendienst und Fahrgastrechte, Verkehrspolitik und internationale Zusammenarbeit behandelt.

Quelle: Verkehrsgemeinschaft Grafschaft Bentheim

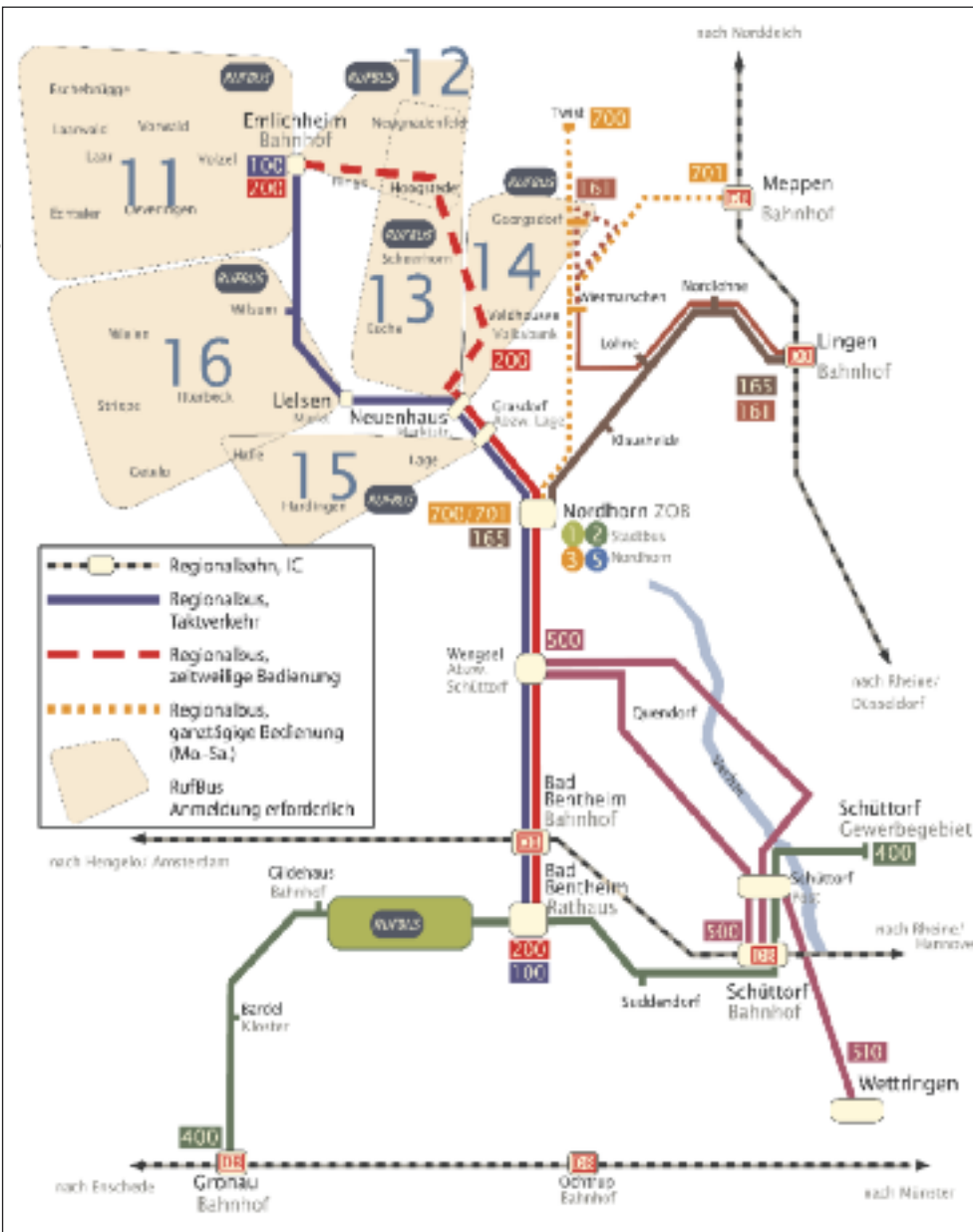


Abb. 1: Kombination von Hauptachsen und Flächenbedienung mit Rufbussen.

Vechta oder Teilen des Landkreises Calw [1] umgesetzt. In der Kombination entsteht so eine flächen- und zeitdeckende ÖPNV-Versorgung wie sie anders nur mit einem sehr viel höheren Aufwand realisierbar wäre.

Selbst wenn diese Maßnahmen auch von den Fahrgästen honoriert werden, bleibt das – für den ländlichen Raum typische – Grundproblem der geringen Nachfragedichte und Bündelungsfähigkeit bestehen. Dasselbe gilt für die Notwendigkeit einer Bezuschussung: Soweit derzeit erkennbar sind auch flexible Bedienformen nur in sehr glücklichen Ausnahmefällen eigenwirtschaftlich darstellbar [2]. Die Akteure im ländlichen ÖPNV sind daher weiter aufgefordert, die Wirtschaftlichkeit ihrer Angebote zu verbessern

- durch das Gewinnen zusätzlicher Fahrgäste, insbesondere im so genannten Jedermannverkehr [3], der vergleichsweise ertragreich ist und eher außerhalb der Spitzenzeiten stattfindet und
- durch die Weiterentwicklung von (planerischen) Angebotsformen und (betrieblichen) Organisationsweisen, die für disperse Verkehre wirtschaftlich wie praktisch geeignet sind.

1) Der vorliegende Beitrag stellt keine offizielle Position der NVBW oder des Landes Baden-Württemberg dar.

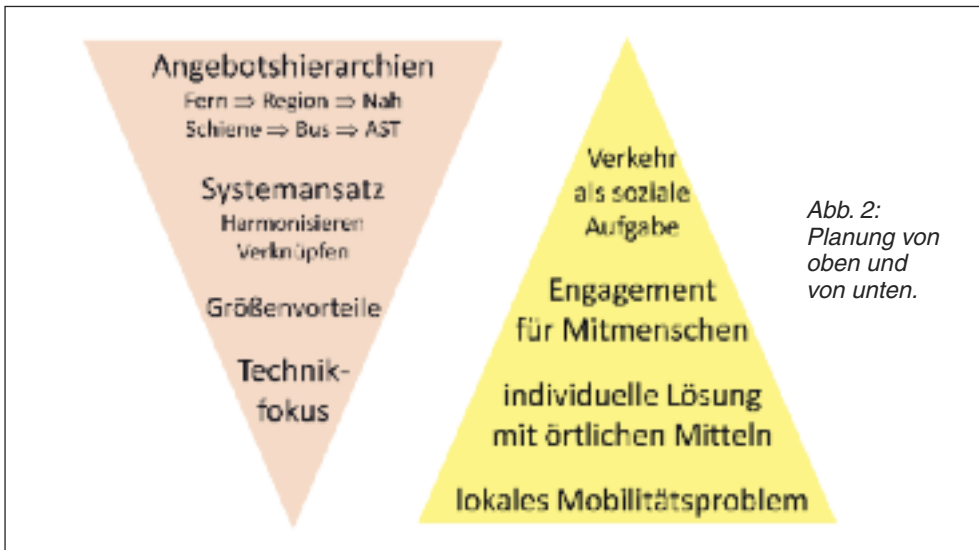


Abb. 2: Planung von oben und von unten.

quasi an der „Basis“ nach Möglichkeiten für die Angebotsentwicklung. Daher erfordert die Arbeit mit diesem Konzept auch – wie im Weiteren dargestellt – das Hinterfragen mancher etablierter Leitbilder. Es gibt jedoch auf der lokalen Ebene oft Engagement, Initiativen und Lösungen für örtliche Mobilitätsbedürfnisse, an die es sich lohnt anzuknüpfen. Die Frage ist daher, wie sich solche „von unten“ entstehenden Ansätze mit dem bestehenden Verkehrssystem zusammenführen lassen.

Angebotsformen

Eine Übersicht über die Handlungsfelder des Gemeinschaftsverkehrs gibt Tabelle 1. Die dort enthaltenen Begriffe machen deutlich, dass das Zusammenführen und gemeinsame Nutzen von Ressourcen ein zentrales Merkmal ist, das sich in unterschiedlichen Dienstleistungsmodellen wieder findet. Einen weiteren Schwerpunkt der Aktivitäten bilden Vermittlung und Vernetzung. Dies gilt sowohl auf der Ebene des einzelnen Dienstes (etwa zwischen Anbietern von Mitfahrgelegenheiten und deren Nutzern) wie auch zwischen Akteuren, die solche Dienste aufbauen wollen.

Dieser Ansatz lässt sich am Beispiel der Bürgerbusse – genauer: der Integration bürgerschaftlichen Engagements in Fahrdienstleistungen – gut verdeutlichen [6]:

□ Die Angebotsentwicklung erfolgt typischerweise in gemeinsamer Arbeit durch die Aktiven des Bürgerbusvereins beziehungsweise der jeweiligen Initiatorengruppe, die Kommune(n) in Abstimmung mit Verkehrsunternehmen und weiteren Be-

Nötig ist – so der Leitgedanke dieses Beitrags – eine Fortführung des vor bald 30 Jahren entwickelten Prinzips der *Differenzierten Bedienung* [4] in neuer Form. Hierzu wird der *Gemeinschaftsverkehr* als strategisches Konzept vorgestellt, das sich insbesondere dem zweiten der vorgenannten Punkte – der Weiterentwicklung von Angeboten für die Fläche – widmet. Nach einer Definition des Konzepts als Ganzes werden anschließend die einzelnen Aspekte der Angebotsplanung diskutiert. Dabei besteht das Ziel eher darin, durch Thesen und Fragen zu einer neuen Sicht auf das Thema anzuregen als hier bereits Antworten im Detail zu geben.

Ansatz Gemeinschaftsverkehr

Der Begriff des *Gemeinschaftsverkehrs* [5] wird im Folgenden als Sammelbezeichnung für ein ganzes Spektrum von Mobilitätsdiensten vorgeschlagen. Er lässt sich wie folgt definieren:

Grundidee von Gemeinschaftsverkehr ist es, 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 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 Räume. Das Entwickeln solcher Angebote ist nur zum Teil eine Frage der Verkehrsplanung – mindestens genauso wichtig ist der soziale Aspekt. Von besonderer Bedeutung sind Ortskenntnis, soziale Netzwerke, Dialogbereitschaft und Flexibilität.

Gemeinschaftsverkehre erfordern ein anderes Planungsverständnis, 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.

Die Arbeit in diesem Bereich ist für die Verkehrsplanung noch relativ neu, die gewohnt ist, das Verkehrssystem hierarchisch „von oben nach unten“ zu gestalten. Damit sind einige Leitlinien verbunden, die sich auch in den Planungsergebnissen zeigen (Abb. 2). Der Gemeinschaftsverkehr sucht dagegen

Handlungsfelder in der Entwicklung von Gemeinschaftsverkehren Tabelle 1 (erweitert nach mobikult 2007 [14]).

	Handlungsfelder	Dienstleistungsmodelle (beispielhaft)
1	Ergänzung des ÖPNV-Grundangebotes durch bedarfs- und zielgruppenorientierte Angebote	Rufbusse, Anrufsammeltaxis, Eventbusse, Shuttlebusse, Kombiangebote
2	Integration bürgerschaftlichen Engagements in Mobilitätsangebote	Bürgerbusse, ehrenamtliche Fahrdienste
3	Integration privater Mitnahmeverkehre	Ländliche Mitfahrinitiativen, Fahrgemeinschaften
4	Nutzung eines gemeinsamen Fahrzeugpools durch mehrere Nutzergruppen	Integration Hotel-, Kirchen- und Vereinsbusse
5	Ausnutzung von Abhol-, Liefer-, Post- und Kurierdiensten sowie Dienstleistungsfahrten	Kombifahrzeuge Personen-Güterverkehr
6	sektorübergreifende Nutzung von Mobilitätsressourcen	Integration Werks-, Schüler-, Patientenfahrten
7	Mobile Dienstleistungen	Mobile Läden, Bürgerbüros, mobile Arztpraxen
8	Unterstützung intermodaler Angebote durch Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur	Servicestationen Mobilität, Fahrradstationen, P+R-Plätze
9	Einrichtung virtueller Dienstleistungsplattformen	virtuelle Marktplätze, Dienstleistungsbörsen
10	Bündelung und integrierte Beratung, Kommunikation und Information zu Versorgungs- und Dienstleistungsangeboten vor Ort	Mobilitätsmanagement, Mobilitätsbroker, Servicestationen Mobilität, Bürger- oder Servicebüros



hören. Über Befragungen, Sponsoring oder andere Unterstützung ist meist auch die örtliche Wirtschaft eingebunden.

- In der Umsetzung liegt die Hauptarbeit bei den Aktiven, die anderen Akteure sind zu meist weiter begleitend eingebunden. Eine regelmäßige lokale Öffentlichkeitsarbeit ist zudem sehr sinnvoll, um das Angebot in der Allgemeinheit präsent zu halten.
- Das gemeinsame Reisen ergibt sich nicht nur aus dem Charakter als öffentliche Dienstleistung, sondern ist für viele Nutzer auch ein bewusst wahrgenommener, positiver Bestandteil der Leistung. Für viele Senioren, die typischerweise die Hauptfahrgastgruppe bilden, sind ihre Einkaufs- und Erledigungsfahrten mit dem Bürgerbus eine von wenigen Möglichkeiten zum direkten außerhäusigen Kontakt. Fahrer/-innen werden dabei wegen ihrer Verankerung vor Ort durchaus in die Reisegemeinschaft einbezogen.

Die obige Definition beschreibt eher ein Prinzip als die konkrete Ausgestaltung von Mobilitätsdiensten. Dies ist aus zwei Gründen so beabsichtigt: Zum einen fallen darunter von ihrer sachlichen Erscheinung her sehr unterschiedliche Konzepte, die in ihrer Verschiedenheit erkennbar bleiben sollten. Zum anderen lassen sich Angebote des Gemeinschaftsverkehrs nicht in allen Details vorab definieren, da das *Eingehen auf lokale Bedürfnisse und Ressourcen* ein wesentlicher Teil des Konzepts ist.

Fragen der Angebotsgestaltung

Aus Platzgründen liegt der Schwerpunkt der folgenden Darstellung bei verkehrlichen Leistungen im engeren Sinn (Nr. 1–6 in Tabelle 1). Bei den in der Tabelle genannten Modellen kann es sich um formalisierte Angebotsformen im Sinne des PBefG handeln, dies muss aber nicht so sein. Letzteres sollte auf keinen Fall ein Hindernis sein, sich auch mit solchen Konzepten zu befassen.

Verkehrsmengen

Einsatzbereich des Gemeinschaftsverkehrs sind Verkehrsbeziehungen, deren Aufkommen meist „unterhalb“ traditioneller ÖPNV-Angebote einzuordnen ist. Sie bewegen sich in Größenordnungen, die mit den Beförderungsleistungen flexibler Bedienformen vergleichbar sind [7], oder noch darunter – bis hin zu einstelligen Fahrtwunschzahlen pro Tag und Strecke.

Grundsätzlich kann die Anpassung des Angebots an eine so geringe Nachfrage auf dreierlei Weise erfolgen:

- über die Fahrtenhäufigkeit,
- eventuelle Möglichkeiten zur Bündelung mit weiteren Verkehrsaufgaben
- und die Fahrzeuggröße (hierzu weiter unten).

Während bei angebotsorientierter Planung (zu Recht) in aller Regel ein Taktverkehr angestrebt wird, der den gesamten Bedienungszeitraum abdeckt, kommt es hier eher darauf an, Umfang und Muster der Mobilitätsbedürfnisse zu kennen:

- Wer reist wie oft zu welchem Zweck?
- Gibt es zeitliche Zwangspunkte oder sind die Fahrgäste und die Anlässe in gewissem Maß flexibel?

Zum Beispiel ergeben sich im ländlichen Raum immer wieder Schwerpunkte von Fahrtwünschen bei regelmäßig stattfindenden Veranstaltungen. Andere Ziele wie Markttag oder Friedhöfe werden zeitlich weniger gebunden, aber durchaus regelmäßig aufgesucht. Hier ist ein zum Beispiel wöchentlicher Zubringerbus schon eine große Hilfe. Für den Erfolg eines Gemeinschaftsverkehrs ist es im Zweifel wichtiger, etwas zu solchen lokalen Bedürfnissen Passendes anzubieten als das Angebot auf großräumige Reiseketten zu optimieren. Dies soll und muss eine Integration in den überörtlichen Verkehr jedoch nicht ausschließen, siehe dazu weiter unten.

Angebotskonzepte

Flexible Bedienformen wie Teleskop- oder Richtungsbandbetrieb, Halten auf Wunsch oder Haustürabholung 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 streckengebundene Verkehrsformen können.

Beide Aspekte sind im ländlichen Raum von besonderer Bedeutung:

- Die Siedlungsstruktur ist hier traditionell dispers, hinzu kamen in den letzten Jahrzehnten die Ausdehnung von Neubaugebieten sowie Randwanderung von Einzelhandels- und Gewerbeeinrichtungen, die zu größeren Entfernungen auch innerhalb einer Ortslage geführt haben.
- Bei der zu erwartenden Nachfragedichte ist eine ständige Bedienung aller Haltepunkte weder wirtschaftlich noch ökologisch sinnvoll.
- Für eine räumliche Flexibilisierung [8] spricht aber auch der demografische Wandel: In der alternden Gesellschaft werden die Fußwege zur Haltestelle selbst innerhalb der in der Nahverkehrsplanung meist angesetzten Einzugsbereiche für wachsende Bevölkerungskreise zu lang.

Flexible Bedienformen haben sich inzwischen vielfach bewährt, müssen sich aber formal noch immer auf Ausnahmeregelungen im PBefG stützen, die gelegentlich zu langwierigem Streit und auch Prozessen um ihre Zulässigkeit führen. Angesichts der genannten Punkte und der vielfältigen Erfahrungen wäre es an der Zeit, ihnen als eigenständigen Angebotstyp (Arbeitstitel *Sammelverkehr*) Rechtssicherheit zu verschaffen.

Für den Gemeinschaftsverkehr kommt als weiterer Gesichtspunkt der für die Einrichtung fester Haltestellen nötige Aufwand hinzu. Im Verhältnis zur Nachfrage kann die Investition in Mast, Schild und Fahrplankasten (selbst wenn es sich dabei pro Fall nur um

Unterwegs bestens vernetzt

Mit der „**Bus&Bahn**“-App und der „**Radroutenplaner**“-App sorgt der 3-Löwen-Takt unterwegs für eine optimale Information und Vernetzung.





Foto: Albert Rexer GmbH

Abb. 3: Vereinfachte Haltestellenausstattung des Centro-Rufbusverkehrs im Nordschwarzwald.

mäßige dreistellige Eurobeträge handelt) durchaus ein kritischer Punkt sein. Zu lösen bleiben dann die Aufgabe der Fahrgastinformation und des ÖPNV-Werbeeffekts, der auch bei mäßigem Angebot von einem Haltestellenschild ausgeht. Beide Aspekte relativieren sich angesichts der Notwendigkeit, ohnehin auch andere Wege der Öffentlichkeitsarbeit nutzen zu müssen. Möglicherweise sind vereinfachte Haltestellenzeichen ein sinnvoller Mittelweg, die dann in deutlich höherer Dichte auch in kleinsten Siedlungen aufgestellt werden können (Abb. 3 und 4).

Die große Bandbreite der in Tabelle 1 genannten möglichen Angebotsformen weist – wenn auch indirekt – auf weitere Fragen hin, die mit dem Konzept des Gemeinschaftsverkehrs verbunden sind:

- Je mehr sich das Gesamtangebot auf eine Reihe von Einzelelementen verteilt (zum Beispiel Linienbus, Rufbus, Fahrdienst, Mitfahrgelegenheit), desto schwieriger und weniger sinnvoll ist es, diese mittels exklusiver liniengebundener Genehmigungen zu strukturieren. Zwar gibt es auch im bestehenden Rechtsrahmen Möglichkeiten, damit umzugehen [9], das PBefG gibt dabei jedoch dem derzeitigen Konzessionsinhaber eine starke Position, was aus Sicht der Mobilitätsversorgung nicht zwingend zur besten Lösung führen muss.
- Unterschiedliche Anbietertypen und -formen gehen auch mit Unterschieden in Aufgabenverständnis und Standard ein-

her. Dies zeigt sich schon bei heute bestehenden flexiblen Bedienformen: Fahrzeiten sind weniger präzise festgelegt, Anruf zur Bestellung, gegebenenfalls Rückruf zur Bestätigung oder bei Änderungen und/ oder längere Wartezeiten sind erforderlich. Ebenso können durch die Zusammenführung von ÖPNV mit anderen Mobilitätsdiensten natürlich auch neue Anforderungen an einen gemeinsamen Dienst entstehen, die tendenziell zu höheren Qualitätsanforderungen führen – etwa im Bereich des Gesundheitswesens [10]. Mit der Integration von Mitnahme in Privat-Pkw, in Sonderverkehren, Lieferfahrten oder Ähnlichem dürfte die Zahl solcher Kompromisse zunehmen. Dies ist einerseits nötig, um solche Angebote überhaupt für eine öffentliche Nutzung erschließen zu können, andererseits im Hinblick auf Vertrauen und Qualitätssicherung nicht unproblematisch. In jedem Fall steigt damit der Kommunikationsaufwand pro Fahrt.

Zielgruppen

Aus dem zu Verkehrsmengen Gesagten folgt ein weiteres Merkmal: Die Anforderungen

der jeweiligen (Haupt-)Nutzergruppen bis hin zu den jeweils beförderten Einzelpersonen erhalten größeres Gewicht. Entsprechende Wünsche können aber umgekehrt auch einfacher bedient werden als im „großen“ ÖPNV. Was dort mitunter eher stört, gehört im Gemeinschaftsverkehr quasi dazu.

Dies bezieht sich auf die Planung (Auswahl von Strecken, Bedienungszeiten et cetera) ebenso wie die Umsetzung (etwa ausreichend Zeit, um einen gebrechlichen Fahrgast vor der Haustür abzusetzen).

Aus volkswirtschaftlicher Sicht wie auch mit Blick auf eine möglichst umfassende Mobilitätsversorgung macht es in jedem Fall wenig Sinn, verschiedene Fahrzeuge zur Versorgung unterschiedlicher Gruppen in dieselbe Region zu schicken. So lange freie Kapazitäten vorhanden und die Fahrwünsche kompatibel sind, ist eine Integration sinnvoller als Parallelsysteme aufzubauen. Aus diesen Zielen ergibt sich natürlich erneut ein Bedarf an Abstimmung und Kompromissen, der hier nur skizziert werden kann:

- Akzeptanz und Verträglichkeit verschiedener Nutzergruppen,
- Selbstverständnis und Erfahrung der Anbieter,
- Image von Nutzergruppen und speziellen Verkehrslösungen,
- Darstellung des Angebots, Betriebsabwicklung und Abrechnung.

Die Logik des Gemeinschaftsverkehrs zielt darauf, bisher bestimmten Gruppen vorbehaltenen Verkehre zu öffnen. Andererseits sollen gruppenspezifische und damit dem Interesse der Fahrgastmehrheit entsprechende Lösungen dadurch nicht mehr als zwingend nötig eingeschränkt werden. In Deutschland bestehen seit langem Erfahrungen im Zusammenführen von allgemeinem Schulbusverkehr und ÖPNV, jedoch kaum mit anderen Formen der Integration. Vieles ist hier daher noch auszutesten.

Fahrzeuge

Fahrzeuge für den ländlichen Gemeinschaftsverkehr sind zum einen kleiner, zum anderen werden im Sinne möglichst effizienter Ressourcennutzung Fahrzeuge unter-

Mögliche Hindernisse in der aktorsübergreifenden Zusammenarbeit Tabelle 2

Ebene	Art der Restriktion	Beispiel
Institution (z.B. Unternehmen)	Form/Status und daraus folgende Bedingungen Kultur/Einstellung	Gemeinnützigkeit Steuerrecht Engagementbereitschaft
Hardware (Fahrzeug etc.)	Ausstattung/Größe formale Nutzungsbeschränkungen	Vorbehalte gegen Verleih Nutzerkreis lt. Versicherung Bedingungen Fördermittel
Personen (z.B. für Fahrdienst)	Verfügbarkeit Qualifikation Selbstverständnis	zeitliche Grenzen Beförderungsschein Engagementbereitschaft
Prozess (Verfahren der Mitwirkung)	Koordination Erfahrung	Abstimmungsaufwand fehlende Vorerfahrung



schiedlicher Art und Herkunft verwendet, etwa Taxen, Mietwagen, Kommunalfahrzeuge und vor Ort bereits vorhandene (Klein-)busse. Auch die „Öffnung“ des Individualverkehrs etwa in Form von Fahrgemeinschaften gehört insoweit dazu wie eine (zumindest lokal) öffentliche Nutzung möglich ist.

Daraus ergeben sich wiederum einige Aspekte, die den Gemeinschaftsverkehr von der Planung im „großen“ ÖPNV unterscheiden:

- Die Bedeutung der Kapazitätsplanung nimmt zu, da Kleinfahrzeuge kaum Reserven haben. Dies gilt für die Zahl der Reisenden wie für deren Gepäck (zum Beispiel Rollatoren). Durch die für flexible Bedienformen ohnehin nötige Reservierung können die nötigen Angaben jedoch meist einfach erhoben werden.
- Für die (seltenen) Fälle von Übernachtfrage sollten Regelungen getroffen werden, die Fahrtablehnungen möglichst vermeiden.
- Der Einsatz verschiedener und zugleich vielfältig genutzter Fahrzeuge bedingt auch andere Standards im Hinblick auf Komfort, Barrierefreiheit und anderem.
- Ebenso sollte nicht davon ausgegangen werden, dass ÖPNV-spezifische Ausstattungselemente wie RBL-Bordgeräte, Fahrscheindrucker oder Informationssysteme vorhanden sind.

Insgesamt sind die Beteiligten daher auch hier gefordert, (auch selbst-)kritisch zu überlegen, was wirklich unverzichtbar ist.

Ressourcen

Dem Grundgedanken gemeinschaftlicher Erstellung solcher Angebote folgend (s.o.) geht es beim Gemeinschaftsverkehr 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 sowie Engagement vor Ort aufzugreifen und zu fördern.

Dabei ist es wichtig, über den etablierten ÖPNV mit seinen Akteuren und Finanzierungswegen hinauszublicken und alle Bereiche zu bedenken, in denen Mobilitätsleistungen erbracht oder benötigt werden. Kritische Punkte liegen dabei weniger in der Bewältigung der eigentlichen Transportaufgabe als in den verschiedenen Restriktionen, denen mögliche Mitwirkende ausgesetzt sind (Tabelle 2). Wie schon an anderer Stelle sind auch hier Flexibilität und Kompromissbereitschaft nötig.

Fahrgeldeinnahmen sind als Geldquelle zwar nicht zu vernachlässigen, in ihrer Bedeutung aber im Gemeinschaftsverkehr begrenzt. Dies liegt nicht nur am begrenzten Kundenpotenzial, sondern auch daran, dass für Verkehre außerhalb des PBefG – der durchaus

Bedeutung haben kann – formal nur Betriebskostenbeiträge erhoben werden dürfen.

Organisationsform

Während ÖV-Angebote traditionell in großen Einheiten wie Regionen, Kreisen oder Großkommunen geplant und betrieben werden, ist es für den Gemeinschaftsverkehr sinnvoll, auch lokalen Akteuren Raum zu geben. Dies können ebenso die bekannten Unternehmen sein wie bisher im Verkehr nicht aktive Organisationen.

Nach den Erfahrungen des Verfassers in der Bürgerbusberatung [6, 11] bieten sich hierfür vor allem die Kommunen an, bei denen Erfahrungen in der Verwaltungsarbeit, Büro- und Personalressourcen vorhanden sind. Aber auch zivilgesellschaftliche Organisationen und Unternehmen können hier tätig werden – wichtig ist es, jeweils im Einzelfall zu sondieren, welche Kompetenzen wo vorhanden sind und was an Aufgaben gegebenenfalls an weitere Akteure vergeben werden kann.

Die mit dem Einbeziehen der lokalen Ebene verbundene Nähe und Ortskenntnis sind wichtig, um

- Mobilitätsbedürfnisse zu erfassen,
- Ressourcen für die Umsetzung zu finden und



Abb. 4: In der Ortslage von Oberreichenbach (ca. 650 Einwohner) wurden für den Centro-Rufbusverkehr 15 Haltestellen eingerichtet, die mit max. 200 m Fußweg erreichbar sind. Im klassischen Linienverkehr bestehen vier Haltestellen entlang der Hauptstraßen.



- um das Projekt glaubwürdig als lokales vertreten zu können.

Folgende Gesichtspunkte sind bei der Organisationsentwicklung zu bedenken:

- Jedes Projekt dieser Art sollte einen Koordinator oder „Kümmerer“ haben, der den Gesamtüberblick behält. Dies ist gerade wegen der Zahl der Beteiligten nötig.
- Der/die Projektverantwortliche ist zugleich Ansprechperson für die Integration in den übergeordneten ÖPNV.
- Die Kommunen haben zwar Verwaltungserfahrung, ihre Mobilitäts-/Planungskompetenz ist jedoch sehr unterschiedlich ausgeprägt. Sinnvoll ist daher eine begleitende fachliche Beratungsstruktur, die etwa über Netzwerke oder Landesbehörden bereitgestellt werden kann.

Information und Integration

Aus der Vielfalt möglicher Angebotsformen und dem Fokus auf kleine, lokal entwickelte Ergänzungsverkehre folgen neue Aufgaben für planerische Integration und Fahrgastinformation. Dabei ist auch zu überlegen, wie viel Aufwand hier wirklich erforderlich und sinnvoll ist.

Die Übersicht über ein Bündel so unterschiedlicher Mobilitätsdienste (Tabelle 1) 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?
- Aber auch: In welchem Maß ist dies überhaupt nötig?

Wie dargestellt bilden flexible Bedienformen einen wesentlichen Teil des Gemeinschaftsverkehrsangebots. Deren genaue Ausgestaltung (Fahrzeit, Route) ergibt sich erst aus den jeweils im Einzelfall vorliegenden Fahrtwünschen. Daher ist ohnehin Kommunikation (im Sinne von Austausch) zwischen Fahrgast und Anbieter (im Gegensatz zur rein einseitigen Information bei nicht bedarfsgesteuerten Verkehren) erforderlich. Für die Reiseplanung hat daher Vorrang, über die Existenz der Angebote an sich und ihre Nutzungsmodalitäten zu informieren. Details können dagegen im Bestellvorgang geklärt werden.

Im Zuge des demografischen Wandels relativiert sich ferner die Bedeutung großräumiger Reiseplanung – Seniorenmobilität ist zu einem wesentlichen Teil Nahmobilität [12]. Auch wenn künftige Senioren generationen andere Mobilitätsstile in ihr Rentenalter „mitnehmen“, ist kaum mit einer grundsätzlichen Änderung dieses Musters zu rechnen, da es an die Einschränkung körperlicher Fähigkeiten im hohen Alter gekoppelt ist.

Angesichts der über Jahrzehnte gewachsenen geringen ÖPNV-Affinität im ländlichen Raum liegt außerdem die kommunikative Hauptaufgabe darin, ein ÖV-Angebot überhaupt erst einmal bekanntzumachen und Akzeptanz dafür aufzubauen. Dazu leisten die bekannten Medien (elektronisch wie gedruckt) zwar einen Beitrag, mindestens ebenso wichtig ist aber die direkte Kommunikation vor Ort über Events, Mundpropaganda und örtliche Kanäle, bei der die lokalen Akteure quasi als Botschafter eine wichtige Rolle spielen.

Als weitere Randbedingung kommt hinzu, dass die meisten potenziellen Anbieter nicht über ÖV-branchenspezifisch ausgerüstete Fahrzeuge verfügen. Für die Integration in RBL-Systeme, das Verkaufen komplexer Verbundtarife oder Prüfen elektronischer Tickets wären daher Investitionen erforderlich, deren Aufwand in keinem guten Verhältnis zur Nutzung steht.

Wenn Gemeinschaftsverkehr mehr als ein Angebot für eine begrenzte Zielgruppe sein soll, muss darüber zweifellos auch großräumiger informiert werden. Eine Basisinformation in elektronischer Form ist daher erforderlich. Jenseits davon ist jedoch zu überlegen, was tatsächlich sinnvoll und was entbehrlich ist, um nicht durch zu hohe Anforderungen Hindernisse aufzubauen.

Ist das noch ÖPNV?

Diese Frage mögen sich manche Leser stellen, und sie ist durchaus verständlich, hält man sich das über bald 200 Jahre gewachsene Verständnis von öffentlichem Verkehr vor Augen. Zumal die eingangs erwähnte Beförderung großer Mengen Reisender in Großgefäßen sicher weiter das Kerngeschäft der Branche bleiben wird. So gesehen erscheint die Auseinandersetzung mit den kleinen und kleinteiligen Aufgaben des ländlichen Raums wenig attraktiv.

Das in diesem Beitrag vorgestellte Prinzip des Gemeinschaftsverkehrs geht den umgekehrten Weg: Es fragt, welche Mobilitätsbedürfnisse im ländlichen Raum bestehen, aber auch welche Möglichkeiten vorhanden sind, um diese unter Nutzung der örtlichen Potenziale bestmöglich zu bedienen. Es ist dabei zunächst *offen für die Art der Bedienung* und anerkennt dabei auch kleine und kleinste Verkehrsbeziehungen (Abb. 2). Es sieht den öffentlichen Verkehr auch in der Fläche als Teil der Daseinsvorsorge – ein Anspruch, den ein allein aus einigen Schulfahrten bestehendes Busangebot – wenn man ehrlich ist – noch nie hat einlösen können.

Zugleich nimmt das Prinzip die Realität in Form begrenzter sowie tendenziell abnehmender öffentlicher Mittel und einer sich im Zuge des demografischen Wandels in vielen Regionen Deutschlands verschärfenden Nachfragekrise zur Kenntnis. Die eingangs

beschriebenen Konzepte aus starken Achsen und Flächenbedienung (Abb. 1) bieten zweifellos Vorteile; es wird jedoch weiterhin Räume geben, in denen ein solches Angebot aus finanziellen oder praktischen Gründen nicht realisierbar ist, etwa wenn es an einer ausreichenden Abdeckung des Bedienungsgebiets mit Taxi-/Mietwagenbetreibern fehlt. Ähnliches gilt auch für engagementbasierte Lösungen – hier sind Einwohnerzahl und Bereitschaft zur Mitwirkung stets die im Zweifel limitierenden Faktoren.

Das in diesem Beitrag beschriebene Konzept des Gemeinschaftsverkehrs soll die daher allseits bekannten Formen des ÖPNV in der Fläche nicht ersetzen. Dies wäre spätestens dann zum Scheitern verurteilt, wenn die Verkehrsmengen so groß sind, dass ein normaler Bus erforderlich wird. Es soll ihn aber dort ergänzen, wo klassische Konzepte an ihre Grenzen stoßen. Dabei geht es hier vor allem um die untere Grenze einer ÖPNV-fähigen Mindestnachfrage. Angesichts der großen Bedeutung solcher kleinteiligen Verkehrsströme in der Fläche sollte dies aber durchaus als Beitrag zu Erhalt und Wachstum des öffentlichen Verkehrsangebots verstanden werden.

Vom Gemälde zum Mosaik

Die Frage ist, wie eine angemessene Mobilitätsversorgung auch in schwierigen Bereichen sichergestellt werden kann. Nach Meinung des Verfassers ist dies nicht ohne die Offenheit der etablierten Akteure für neue Konzepte zu erreichen, und zwar in mehrfacher Hinsicht:

- für neue Akteure, insbesondere (Mit-)anbieter von Mobilitätsleistungen,
- für neue Angebotskonzepte,
- für das Hinterfragen etablierter Standards und Verfahren,
- für die Anpassung der Randbedingungen.

Während Planung traditionell gewohnt ist, von oben nach unten zu denken und quasi ein „Gemälde aus einer Hand“ zu schaffen, gleicht das Vorgehen im Gemeinschaftsverkehr eher dem Zusammensetzen eines Mosaiks aus vielen Teilen (vgl. Tabelle 1) – wobei im Ergebnis ebenso ein Bild entsteht. Der vorliegende Beitrag hat versucht, die auf diesem Weg zu klärenden Fragen herauszuarbeiten und der Debatte so eine Richtung zu geben. Für Antworten ist es oft noch zu früh. Die Bedeutung des Themas wurde aber immerhin erkannt; dies zeigen aktuelle Forschungsvorhaben und Pilotprojekte [13], die hoffentlich einige der hier aufgeworfenen Fragen klären.

Damit sei zum Schluss kurz die Frage aufgeworfen, wer dafür zuständig ist, dieses Puzzle tatsächlich zusammenzufügen. Versteht man den Gemeinschaftsverkehr als Erweiterung des ÖPNV, dann liegt es nahe, diese Aufgabe in der Verkehrsplanung beziehungsweise dem ÖPNV-Management anzusiedeln. Pla-



nungserfahrung ist auch im Gemeinschaftsverkehr gefragt; erweitert werden müssen die Fähigkeiten zur Kommunikation mit den verschiedenen Akteuren und zur Zusammenarbeit in neuen Konstellationen. Mobilität ist – oder bleibt – eine Aufgabe für viele: auch, aber nicht nur für die Verkehrsunternehmen.

Literatur/Anmerkungen

- [1] Neuer Wittenberger Busverkehr, VGB Bentheim, PVGS Salzwedel, Moobilplus Vechta, Flexibus Günzburg, Centro-Bus Calw
- [2] vgl. Böhler, S. u.a. (2009): Handbuch zur Planung flexibler Bedienformen im ÖPNV. Berlin: BMVBS, S. 65f sowie das laufende FoPS-Vorhaben 70.0878
- [3] Heinze, G.W. (2008): Finanzierung des ÖPNV in dünnbesiedelten, strukturschwachen Regionen: Neue Wege zu einem attraktiven ÖPNV, Abschlussbericht FE-Vorhaben Nr. 70.0784/2006 des BMVBS
- [4] Löcker, G. (1986): Die Differenzierte Bedienungsweise: Eine neue Perspektive für Verkehrsbetriebe, insbesondere in Klein- und Mittelstädten, in: DER NAHVERKEHR 3/1986, S. 16-28
- [5] In der hier beschriebenen Bedeutung wurde das Konzept nach Kenntnis des Verfassers erstmals um 2000 durch G.W. Heinze im Rahmen von BMBF-Forschungsprojekten formuliert. Der Urheber sah dies als Alternative zur unhandlichen Bezeichnung ÖPNV. Das für den vorliegenden Beitrag relevante Begriffsverständnis bezieht sich mehr auf die darauf folgende Weiterentwicklung, die den Kooperationsaspekt betont.
- [6] Jansen, H./Schiefelbusch, M. (2013): Gemeinschaftsaufgabe Bürgerbus – Erfahrungen mit ehrenamtlichem Engagement aus Rheinland-Pfalz, in: DER NAHVERKEHR 9/2013, S. 46-49
- [7] Vgl. [2; S. 40f]
- [8] Vgl. [2; S. 26f]
- [9] Die grundsätzlichen Optionen sind dabei die Einigung mit dem Genehmigungsinhaber, die Wahl einer anderen Genehmigungsform und die Ausgestaltung als genehmigungsfreier Verkehr, wobei jede dieser Lösungen verschiedene weitere Restriktionen nach sich zieht.
- [10] Stein, A. (2013): Medizinische Versorgung und ÖPNV im ländlichen Raum. In: BLE [Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung] (2013): Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen unter Druck. Wie reagieren auf den demografischen Wandel? Bonn: BLE, S. 17-20; BBG/KCW (2012): Medizinische Versorgung und ÖPNV im ländlichen Raum. Grundlagenuntersuchung zu Kooperationsmöglichkeiten und -formen. Studie für ZVBN, Bremen/Berlin
- [11] Schiefelbusch, M. (2013): Bürgerbus – German experiences in community transport, in: World Transport Policy + Practice, Vol. 19 No. 1
- [12] Vgl. etwa Scheiner, J. (2006): Does the car make elderly people happy and mobile? Settlement structures, car availability and leisure mobility of the elderly, in: EJTI, 6, Nr. 2 (2006), S. 151-172
- [13] Im deutschen Kontext ist hier v.a. auf die im Rahmen des MORO-Aktionsprogramms regionale Daseinsvorsorge durchgeführten Pilotstudien und die aktuellen FoPS-Projekte 70.0877 und 70.0878 zu verweisen. Siehe auch die zur ländlichen Mobilität herausgegebenen Schriften von BMVBS/BMVI (Kindl, A. u.a. (2012): Mobilitätssicherung in Zeiten des demografischen Wandels. Berlin: BMVBS; Kindl, A. u.a. (2013): Langfristige Sicherung von Versorgung und Mobilität in ländlichen Räumen. Bonn: BMVI; BLE 2013. Für Österreich siehe Klima- und Energiefonds (2011): Ohne eigenes Auto mobil – Ein Handbuch für Planung, Errichtung und Betrieb von Mikro-ÖV Systemen im ländlichen Raum. Wien: Selbstverlag. Verweisen sei außerdem auf die umfangreichen Erfahrungen mit *Community Transport* in Großbritannien.
- [14] mobikult (2007): Mobilität ist Kultur. Unveröffentlichte Projektunterlagen.

„Ich fahre gerne Bus und Bahn, weil das mein Beitrag zum Klimaschutz ist.“

Patrick H. aus Walheim



www.3-loewen-takt.de

Baden-Württemberg



3-LÖWEN-TAKT

Schneller voran mit Bus und Bahn