



ÖFFENTLICHE DASEINSVORSORGE

Deutschlandweit mobil – auch in ländlichen Regionen

Dialogpapier

der Projektgruppe #NeuerZusammenhalt –
Gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland

ZUM DIALOGPAPIER

Neue Zeiten erfordern neue Ideen. Unter dem Titel „Projekt Zukunft #NeueGerechtigkeit“ erarbeitet die SPD-Bundestagsfraktion in sechs Projektgruppen Lösungen für die Herausforderungen von morgen. Die daraus entstehenden Konzepte sollen unmittelbar in die parlamentarische Arbeit der SPD-Fraktion einfließen.

Die Projektgruppe „#NeuerZusammenhalt – Gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland“ erarbeitet Vorschläge, wie angesichts begrenzter finanzieller Mittel und sich verstärkender Ungleichheiten eine angemessene und gleichwertige Versorgung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen in allen Regionen sichergestellt werden kann. Dies wollen wir im Dialog mit vielen Akteuren aus der Praxis leisten. Im ersten Schritt haben wir uns dazu bereits in einem Workshop mit Fachleuten ausgetauscht. Auf dieser Basis ist das vorliegende Dialogpapier zum Thema „Deutschlandweit mobil – auch in ländlichen Regionen“ entstanden. Das Papier ist noch kein Beschluss der SPD-Bundestagsfraktion, sondern nimmt eine erste Problemanalyse vor und skizziert Handlungsmöglichkeiten.

Jetzt freuen wir uns auf Ihre Beiträge zu dem vorliegenden Papier. Sie können gerne zu allen oder zu ausgewählten Fragen Stellung nehmen, uns aber auch darüber hinausgehende Anregungen geben. Wir werden Ihre Beiträge diskutieren und darauf aufbauend konkrete Vorschläge erarbeiten. Diese werden wir mit Ihnen im Sommer in einem Dialogforum erörtern, bevor eine endgültige Positionierung der SPD-Bundestagsfraktion erfolgt.

Bitte senden Sie Ihre Beiträge bis spätestens 29.02.2016 an: lucia.dietlmeier@spdfraktion.de

Im Weiteren befasst sich die Projektgruppe mit den Themenbereichen „Grundversorgung sichern – Soziale Orte schaffen“, „Regional gerechte Gesundheitsversorgung“ und „Wertschöpfungspotentiale in strukturschwachen Regionen“. Hierzu sind ebenfalls Dialogpapiere in Arbeit, zu denen Sie demnächst Stellung nehmen können.

Dr. Jens Zimmermann, Projektleiter und Svenja Stadler, stellv. Projektleiterin

Weitere Projektgruppenmitglieder: Bernhard Daldrup, Rita Hagl-Kehl, Hiltrud Lotze, Bettina Müller, Dennis Rohde, Annette Sawade und Stefan Zierke

INHALT

I.	Gleichwertige Lebensverhältnisse und öffentliche Daseinsvorsorge	3
II.	Herausforderungen für öffentliche Mobilitätsangebote in ländlichen Regionen	4
III.	Deutschlandweit mobil – auch in ländlichen Regionen	5
	1. Den Öffentlichen Personennahverkehr erhalten	5
	2. Private Mitnahmen integrieren und zulassen	7
	3. Mit Carsharing den ÖPNV ergänzen	8
	4. Der Kombi-Bus schafft Synergieeffekte	9
IV.	Einladung zum Dialog	10

I. GLEICHWERTIGE LEBENSVERHÄLTNISSE UND ÖFFENTLICHE DASEINSVORSORGE

Mit Deutschland verbinden viele Menschen gerechte Chancen und gute Lebensbedingungen. Der Staat ermöglicht gleichwertige Lebensverhältnisse für alle, unabhängig vom Wohnort. Gleichwertige Lebensverhältnisse bedeuten aus sozialdemokratischer Sicht, dass die Menschen ihre Grundbedürfnisse befriedigen und am gesellschaftlichen Leben teilhaben können.

Für die meisten Menschen in Deutschland ist dies selbstverständlich. Sie leben in Städten und Gemeinden, in denen alles vorhanden ist, was sie zum guten Leben benötigen. Diesen Eindruck jedenfalls vermittelt die SOEP-Umfrage des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (IW) zur allgemeinen Lebenszufriedenheit. Besonders zufrieden sind die Menschen beispielsweise mit ihrer Wohnsituation, weniger zufrieden sind sie mit ihrer Gesundheit. Regional betrachtet, sind die Menschen in den westdeutschen Bundesländern zufriedener als in den ostdeutschen Bundesländern einschließlich Berlin.¹ Das heißt, es gibt Unterschiede sowohl bei der Zufriedenheit in unterschiedlichen Lebensbereichen als auch Disparitäten in räumlicher Hinsicht.

Die Zufriedenheitsumfrage ist zwar kein Indikator für die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse, aber immerhin eine Annäherung an das subjektive Empfinden von Gleichwertigkeit, für die der Bund verfassungsmäßig gemäß Art. 72 Abs. 2 GG in der Verantwortung steht. Gleichwertige Lebensverhältnisse sind kein Garant, aber eine wichtige Grundlage für den Zusammenhalt einer Gesellschaft.

Für diesen Zusammenhalt sorgen in Deutschland die sozialen Transfersysteme, die für unterschiedliche Lebenssituationen individuelle Unterstützung bieten. Mindestlohn, Mietpreisbremse oder die Erhöhung des Wohngeldes sind nur einige Beispiele für sozialdemokratische Errungenschaften in der aktuellen großen Koalition.

Damit innerhalb der unterschiedlichen Regionen Deutschlands gleichwertige Lebensverhältnisse gewährleistet werden können, hat die SPD in dieser Koalition dafür gesorgt, dass besonders finanzschwache Kommunen Soforthilfe erhalten. Das Volumen für die Städtebauförderung wurde von 455 Millionen Euro auf 700 Mio. Euro jährlich erheblich aufgestockt, ebenso die Mittel für den sozialen Wohnungsbau und endlich stehen auch über zwei Milliarden Euro für den Ausbau des Breitbandnetzes in der Fläche zur Verfügung.

Diese Errungenschaften sind wichtige Maßnahmen, damit der Zusammenhalt in der Gesellschaft gestärkt wird, denn Unzufriedenheit mit den eigenen Lebensbedingungen und den regionalen Bedingungen fördert mitunter gesellschaftliches Auseinanderdriften und kulturelle Abgrenzungen. Das Projekt „#NeuerZusammenhalt – Gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland“ hat sich insbesondere mit der räumlichen Perspektive der öffentlichen Daseinsvorsorge beschäftigt. Im Raumordnungsgesetz heißt es dazu: „Die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge, insbesondere die Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen, ist zur Sicherung von Chancengerechtigkeit in den Teilräumen in angemessener Weise zu gewährleisten; dies gilt auch in dünn besiedelten Regionen.“ (§ 2 Abs. 2 Zif. 3)

¹ Enste, Dominik; Ewer, Mara: Lebenszufriedenheit in Deutschland: Entwicklung und Einflussfaktoren, IW SOEP, Juni 2014, S. 5 und 9

II. HERAUSFORDERUNGEN FÜR ÖFFENTLICHE MOBILITÄTSANGEBOTE IN LÄNDLICHEN REGIONEN

Die Menschen leben gerne in Deutschland. Sie leben in Städten oder Dörfern, in Ballungs- oder eher ländlichen Räumen. Jeden Tag wird von ihnen Mobilität gefordert. Sie sind darauf angewiesen, dass sie zur Arbeit oder zur Schule kommen und ihre Besorgungen erledigen sowie ihre Freizeit gestalten können. **Mobilität wird damit zu einem Schlüsselfaktor für ihre Lebensbedingungen vor Ort und zur Grundlage für eine innovative Volkswirtschaft.** Arbeitsplätze, Ärzte, Schulen und die weiteren Angebote der Grundversorgung müssen erreichbar sein. Handwerk, Gewerbe, freie Berufe und die produzierenden Unternehmen benötigen eine gute Infrastruktur, um die Menschen mit ihren Gütern und Dienstleistungen erreichen zu können. Eine leistungsfähige Internetverbindung gehört heute selbstverständlich dazu.

2008, bei der letzten Erhebung *Mobilität in Deutschland*, wurden 59 (78) Prozent der Wege (in Klammern: Kilometer) mit dem Pkw zurückgelegt. Wobei sich die Zahl zusammensetzt aus 47 (58) Prozent Fahrern und 12 (20) Prozent Mitfahrer. 9 (16) Prozent der Wege (bzw. Kilometer) wurden mit öffentlichen Verkehrsmitteln zurückgelegt, 10 (3) Prozent per Fahrrad und 23 (3) Prozent per Fuß.² Diese Zahlen zeigen, in Deutschland ist das eigene Auto immer noch das Verkehrsmittel der ersten Wahl. **Jedoch nicht alle sind automobil, insbesondere junge und ältere sowie ärmere Menschen sind auf den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) oder alternative Mobilitätsangebote angewiesen.**

Das Statistische Bundesamt ermittelte für 2012 sogar einen gestiegenen Pkw-Anteil von 80,5 Prozent an der gesamten Personenbeförderungsleistung.³ Das heißt aber auch, dass knapp ein Fünftel der Personenkilometer mit anderen Verkehrsmitteln zurückgelegt wird oder sogar zurückgelegt werden muss, weil kein eigenes Fahrzeug zur Verfügung steht. Erhebungen zeigen, dass in den Metropolen die Fahrgastzahlen steigen und es mancherorts zu Stoßzeiten in den Bussen und Bahnen sehr eng wird. Dies führt für die betroffenen Städte zu wachsenden Herausforderungen für den ÖPNV. Im Vergleich zu den dünn besiedelten Regionen kann in Großstädten und meist in größeren Mittelstädten ein attraktives ÖPNV-Angebot vorgehalten werden. Denn dort ist aufgrund hoher Fahrgastzahlen ein dichtes Netz mit enger Taktung möglich.

In dünn besiedelten Räumen liegen die Herausforderungen darin, bei wegbrechenden Fahrgastzahlen und sinkenden Einnahmen überhaupt ein wirtschaftlich vertretbares Angebot aufrecht erhalten zu können. Bedingt durch den allgemeinen demografischen Wandel, den wirtschaftlichen Strukturwandel sowie dadurch ausgelöste selektive Abwanderungsprozesse sinkt die Bevölkerungszahl in vielen ländlichen Regionen seit Jahren. Die Veränderung der Altersstruktur (Veränderung der Schülerzahlen, höherer Anteil an älteren Menschen) führt in Zukunft zu einer sich zeitlich wie räumlich stärker differenzierenden Nachfrage. Es wird mehr heterogene Gruppen mit unterschiedlichen Mobilitätsbedürfnissen, unterschiedlichen Zielorten und zu unterschiedlichen Tageszeiten geben. **Die Mobilitätssicherung wird komplexer und erfordert einen höheren Koordinations- und Integrationsaufwand, insbesondere für Menschen ohne Auto.** Damit verändern sich wesentliche Rahmenbedingungen auf der Nachfrageseite, die mit dem klassischen ÖPNV nicht mehr so wie bisher bedient werden können.

Zunehmend haben es die betroffenen Kommunen mit einer Abwärtsspirale zu tun: **Weniger Bevölkerung bedeutet weniger potentielle Fahrgäste, weniger Fahrgäste bedeuten weniger Einnah-**

² Mobilität in Deutschland, Ein Projekt von infas und DLR im Auftrag des BMVBS, 2010, S. 21

³ Statistisches Bundesamt, Nachhaltige Entwicklung in Deutschland. Indikatorenbericht 2014, S. 37

men. Weniger Einnahmen erhöhen den Druck auf ein weiter reduziertes Angebot. Dieser Teufelskreis erschwert das Vorhalten eines angemessenen Angebots der öffentlichen Daseinsvorsorge ganz erheblich. Werden Mobilitätsangebote eingeschränkt, sinkt die Attraktivität des ländlichen Raums für Familien wie für Unternehmen und in der Folge verschlechtern sich die ökonomischen Perspektiven. Ohne Gegensteuern und Unterstützung ist eine wirtschaftliche Erholung nicht in Sicht.

1. Welche weiteren Herausforderungen im Hinblick auf Mobilität stellen sich in Ihrer Region?
2. Ist in Ihrer Region eine annähernde Grundversorgung mit Mobilitätsangeboten im Rahmen der öffentlichen Daseinsvorsorge weggebrochen?

III. DEUTSCHLANDWEIT MOBIL – AUCH IN LÄNDLICHEN REGIONEN

Der ÖPNV hat sich in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder anpassen müssen. Zu Beginn der Motorisierung des Verkehrs waren Busse und Bahnen für die meisten Menschen die einzige Möglichkeit, über den Radius des eigenen Wohn- und Lebensumfeldes hinauszugelangen. Mit zunehmender wirtschaftlicher Entwicklung und damit einhergehendem Wohlstand für eine breite Bevölkerungsschicht konnten sich immer mehr Menschen ein Auto leisten. Inzwischen kommt in Deutschland auf zwei Einwohner ein Auto.

Die Präferenz für das eigene Auto hat mit dazu beigetragen, dass Einkaufs- und Versorgungszentren aus den Innenstädten und Ortskernen zunehmend an die Stadtränder verlagert wurden, mit der Folge, dass der Mobilitätsaufwand für alle gestiegen ist und Innenstädte und Ortskerne immer mehr veröden. Wer mobil ist, fährt lieber einige Kilometer zum Supermarkt mit großer Auswahl und kauft nicht mehr im Tante-Emma-Laden vor Ort. Aber auch Haus- und Fachärzte, Ämter, Post- und Bankfilialen, Bildungseinrichtungen, Kulturangebote konzentrieren sich immer mehr an zentraleren Orten und sind für Menschen ohne eigenes Fahrzeug schlechter bzw. nur mit einem höheren zeitlichen und finanziellen Aufwand erreichbar. **Die Wege sind in ländlichen Regionen dadurch nicht nur immer weiter, sondern auch individueller. Die „Bündelungskraft“ der Wege durch den ÖPNV schwindet.** Das hat unser Workshop mit dem Titel „Daseinsvorsorge – Deutschland bleibt mobil“ gezeigt. Die Erreichbarkeit der Einrichtungen der Daseinsvorsorge und Nahversorgung muss für alle mit vertretbarem Aufwand gewährleistet sein, also auch für Menschen ohne eigenem Auto. Denn Mobilität ermöglicht soziale Teilhabe und diese ist ein Eckpfeiler für gesellschaftlichen Zusammenhalt. Darüber hinaus ist der ÖPNV ressourcen- und klimafreundlicher als das eigene Auto.

1. DEN ÖFFENTLICHEN PERSONENNAHVERKEHR ERHALTEN

Mit der Privatisierung der Bahn in den 1990er Jahren wurde die Aufgabe der Sicherstellung des Regionalverkehrs an die Länder und Kommunen übertragen. Zur Bewältigung dieser Aufgabe der Daseinsvorsorge erhalten die Länder aus dem Steueraufkommen eine finanzielle Unterstützung nach dem **Regionalisierungsgesetz**. Ab 2016 stehen jährlich acht Milliarden Euro zur Verfügung – mit einer jährlichen Dynamisierung von 1,8 Prozent ab 2017. Darüber hinaus stehen bis 2019 Bundesmittel für Investitionen in die verkehrliche Infrastruktur aus dem **Entflechtungsgesetz** zur Verfügung, die seit 2014 aber auch in nicht-verkehrliche kommunale Investitionen fließen können. Auch wenn der **Wegfall der Zweckbindung** von den Kommunen begrüßt wurde, so kann dieser

Wegfall dazu führen, dass Angebote des ÖPNVs eingeschränkt werden müssen, weil z.B. Haltestellen gekappt werden, für deren gesetzlich vorgeschriebene barrierefreie Ausstattung bis 2022 die Investitionsmittel fehlen.

Zunächst ging die Regionalisierung des ÖPNVs ohne große Veränderungen für die Fahrgäste vonstatten. Durch den demografischen und den strukturellen Wandel haben sich die Bedingungen verändert. Inzwischen gehen weniger Schüler auf unterschiedliche Schulen an unterschiedlichen Orten. Dabei schafft der Schülerverkehr noch die größten Bündelungsmöglichkeiten, sodass die Fahrpläne häufig danach ausgerichtet werden. Arztbesuche, Therapieangebote, Ämtergänge sowie außerschulische Bildungs- und Freizeit-Angebote verteilen sich dagegen auf diverse Orte, zudem auf unterschiedliche Zeiten, von frühmorgens bis spätabends. **Diese Diversifizierung der Wege bei schrumpfenden Fahrgastzahlen ist für regionale Verkehrsverbünde eine enorme Herausforderung.** Laut der Broschüre *Anpassungsstrategien zur regionalen Daseinsvorsorge* liegen die Kostendeckungsgrade in dünn besiedelten Regionen häufig nur zwischen 20 und 50 Prozent.⁴ Besonders schwer wiegt diese Herausforderung, wenn gleichzeitig die Einnahmefähigkeit durch eine abnehmende, aber auch einkommensschwache Bevölkerung wegbricht und auch die kommunale öffentliche Bezuschussung an Grenzen stößt und vielerorts nicht mehr im bisherigen Umfang geleistet werden kann.

Im Workshop zeigte sich, dass der ÖPNV gegebenenfalls auf die Hauptverkehrsachsen konzentriert werden muss, damit dort ein weiterhin attraktives Angebot sichergestellt werden kann.

Die Anbindung an diese Hauptverkehrsachsen, inklusive des Schienenverkehrs, kann und sollte nach Möglichkeit über flexible Bedienformen erfolgen. Das **Personenbeförderungsgesetz erleichtert seit 2013 die Einsatzmöglichkeit flexibler Bedienformen**, um bisherige Linien(Schüler)verkehre durch nachfrageorientierte flexible Angebote ergänzen und somit ein Mindestangebot an ÖPNV besser aufrechterhalten zu können. Eine Genehmigung flexibler Bedienformen kann nunmehr auch in den Fällen erlangt werden, in denen von einer festen Linien-, Fahrplan – und Haltestellenanbindung vollständig abgewichen wird. Dadurch können Träger und Unternehmen des ÖPNV flexibel auf die unterschiedlichen Bedarfe reagieren. So gibt es in zahlreichen Kommunen mittlerweile Rufbusse oder (Ruf-)Linien- und Sammeltaxen. Darüber hinaus fahren in manchen Orten Bürgerbusse, meist betrieben auf Basis von ehrenamtlichem Engagement. **Gemein ist diesen Angeboten, dass sie individuell abrufbar sind und die Beförderung hin zur nächsten Hauptverkehrsachse gewährleisten, also zur nächsten Bushaltestelle des übergeordneten Liniennetzes oder zum Bahnhof.** Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) hat zusammen mit dem Landkreis Nordfriesland ein Modellprojekt durchgeführt und Möglichkeiten der Realisierung aufgezeigt. In dem Modellprojekt werden öffentliche Nahverkehrsangebote eng mit den Versorgungseinrichtungen und Bedarfen der Bevölkerung verzahnt. Ab 2016 wird dieser Ansatz vom BMVI in einem Modellvorhaben mit 18 weiteren, vom demografischen Wandel besonders betroffenen ländlichen Regionen auf breiter Basis erprobt.

Es gibt auch zahlreiche Beispiele für gelungene Kooperationen vor Ort, die mit ihren neuen Angeboten einen Beitrag zur Verbesserung der Mobilität vor Ort liefern. So organisiert z.B. Die *Uckermärkische Verkehrsgesellschaft* Theaterbusse, die die Menschen zuverlässig zu jeder Vorstellung und auch wieder nach Hause bringen. Zudem bietet die Verkehrsgesellschaft „Uckermark-Busrundfahrten“ für Berlin-Touristen an, die vom Bahnhof abgeholt und wieder dort zurückgebracht werden. Im Workshop haben wir erfahren, dass es viele weitere gute Beispiele gibt. So sind im Münsterland Pedelecs Bestandteil des ÖPNVs. Im Hohen Fläming fährt ein Bürgerbus während der Woche ein- bis zweimal, am Wochenende auf Anforderung. In der Region Südharz-Kyffhäuser wurde ein Stammtisch Nahverkehr eingerichtet, um sich Landkreis übergreifend über notwendige Maßnahmen auszutauschen. In Müncheberg (Kreis Märkisch-Oderland) wird auf Initiative von Kreis, Krankenkassen, Gemeinde, dem Amt Märkische Schweiz und der Kassenärztlichen Vereinigung ein

⁴ Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur, MORO-Praxis, Januar 2015, S. 21

Patientenbus betrieben. Zudem haben wir aus dem Dialogprozess erfahren, dass mancherorts Liniertaxen unterwegs sind, die von Praxen und Einkaufsmärkten finanziert werden. Diese Beispiele zeigen, dass es pragmatische Lösungen gibt. **Es fehle aber eine Plattform, hieß es in unserem Mobilitäts-Workshop, um voneinander zu lernen oder um diese in vielen Projekten entwickelten guten Lösungen breiter in die Praxis zu bringen, zu vernetzen und für die Menschen verlässlich, leicht auffindbar und planbar zu machen.** Schließlich sollen überall junge Menschen zum Ausbildungsplatz, ältere zum Arzttermin kommen sowie Besucher und Touristen ihre Anreise in ländliche Regionen organisieren können, ohne auf andere angewiesen zu sein. Erst die Verfügbarkeit von eigenen Möglichkeiten und die Zufriedenheit mit der eigenen Lebenssituation kann eine gleichwertige Teilhabe und sozialen Zusammenhalt ermöglichen.

3. **Ist das Angebot des öffentlichen Nahverkehrs in Ihrer Region zufriedenstellend und bedarfsgerecht? Wenn ja, wie ist der (erfolgreiche) Mix?**
4. **Werden in Ihrer Region die Hauptverkehrsachsen zufriedenstellend bedient? Gilt dies für alle Strecken von den Grundzentren über die Mittelzentren in die Oberzentren? Ist die Taktdichte bedarfsgerecht ausgerichtet?**
5. **Woran liegt es, dass diese fehlenden Mobilitätsdienstleistungen vom regionalen / städtischen Verbund nicht angeboten werden (können)? Fehlt ein Initiator oder gibt es rechtliche Hürden?**
6. **Welche (weiteren) Mobilitätsdienstleistungen wurden in Ihrer Region bereits erprobt und wieder eingestellt? Was hat sich bewährt bzw. welche Gründe gibt es für die Stilllegung?**
7. **Halten Sie die Förderung des ÖPNV durch den Bund mit dem Regionalisierungsgesetz ab 2016 für zielführend oder gibt es Bereiche, die dadurch nicht abgedeckt werden?**
8. **Hat die Öffnung der Zweckbindung der Entflechtungsmittel für Ihre Region zu einer verbesserten öffentlichen Daseinsvorsorge beigetragen?**
9. **Halten Sie den Ordnungsrahmen des Personenbeförderungsgesetzes für zielführend oder gibt es Bereiche, die einem bedarfsgerechteren Angebot vor Ort im Wege stehen? Wenn ja, welche rechtlichen Regelungen verhindern ein verbessertes Mobilitätsangebot vor Ort?**
10. **Gibt es andere oder weitere rechtliche Rahmenbedingungen, die ein bedarfsgerechteres Mobilitätsangebot vor Ort erschweren oder behindern? Wenn ja, nennen Sie uns bitte die rechtlichen Hürden und das konkrete Mobilitätsangebot, das dadurch erschwert / verhindert wird.**

2. PRIVATE MITNAHMEN INTEGRIEREN UND ZULASSEN

Organisierte private Mitnahmen gibt es seit Langem, angefangen mit den Mitfahrzentralen in großen Städten, in denen Mitfahrer gegen eine geringe Gebühr an Fahrer vermittelt werden. **Das digitale Zeitalter hat neue Angebote entstehen lassen und seit dem Smartphone sind viele weitere Online-Portale entstanden, die Fahrer und Mitfahrer in Kontakt bringen**, wie z.B. das „Pendlerportal“. Und es ist weiter viel Bewegung auf dem Markt.

Für die regionalen Verkehrsverbünde bieten private Mitnahmen neben Rufbussen und Sammeltaxen eine mögliche Ergänzung. **Eine Voraussetzung für die Integration in das bestehende Netz ist die Gewährleistung einer Mobilitätsgarantie.** Mit zwei unterschiedlich ausgestalteten Pilotprojekten in Nordhessen und im Odenwaldkreis wird diese Integration derzeit erprobt. Beim Projekt *Mobilfalt* in Nordhessen wird die Mobilität nach einem Fahrplan garantiert. Fährt kein Privatfahrer,

wird ein Taxi eingesetzt – zum selben geringen Aufpreis von einem bzw. zwei Euro. Fahrer benötigen nur einen gültigen Führerschein. Beim Projekt *Garantiert mobil!* im Odenwaldkreis gibt es für Mitnahmen zwar keinen Fahrplan, aber durch die Buchung mit einem Vorlauf von einer Stunde wird eine Mobilitätsgarantie gewährleistet. Private Mitfahrten sind mit der regulären Fahrkarte abgedeckt. Hier benötigen Fahrer einen Personenbeförderungsschein. Steht keine private Mitfahrt zur Verfügung, übernimmt ein Taxi gegen einen geringen Zuschlag die Fahrt.

Die beiden Pilotprojekte werden zeigen, inwieweit Mitnahmen in den ÖPNV integriert werden können, wie sie angenommen werden und ob bzw. welche rechtlichen Fragen noch zu klären sind.

Denn entgeltliche Personenbeförderungen sind gemäß Personenbeförderungsgesetz genehmigungspflichtig. **Private Mitnahmen gegen Geld agieren also grundsätzlich in der Grauzone**, sofern sie nicht unter dem Dach des ÖPNVs in einem Verkehrsverbund integriert und von diesem rechtlich abgesichert sind. Einkommensteuerrechtlich ist anzunehmen, dass eine anteilige Umlage der Betriebskosten auf die Mitfahrer nicht steuerpflichtig ist. Auch versicherungsrechtliche Fragen sind zu klären.

Diese ungeklärten rechtlichen Fragen sind eine Hürde für private Mitnahmen außerhalb des ÖPNV, das hat der Workshop unserer Projektgruppe gezeigt. Es ist offensichtlich, dass das Unternehmen *Uber* gegen das Personenbeförderungsgesetz verstößt, sofern die Fahrer nicht über eine Personenbeförderungsgenehmigung verfügen. Dass *Uber* in den Städten eine Konkurrenz zum Taxi bedeutet, das höheren Standards unterliegt, wird nicht bestritten. Während aber auf Langstrecken die Betriebskostenumlage Anreiz genug ist, Mitfahrer mitzunehmen, ist diese Praxis in ländlichen Gebieten aufgrund der deutlich kürzeren Strecken nicht attraktiv. **Dabei könnten mancherorts private Mitnahmen eine gute Möglichkeit sein, um den ÖPNV zu ergänzen.** Das zeigt das Unternehmen *WunderCar*, das im Großraum Budapest Mitfahrten organisiert. Mit der Digitalisierung und insbesondere den Smartphones besteht für private Mitnahmen eine gute Grundlage, um Fahrer und Mitfahrer zusammenzubringen.

11. Wie bewerten Sie generell die Möglichkeit, legal gegen Entgelt mit fremden Menschen im Auto mitzufahren bzw. Leute mitzunehmen?
12. Vorausgesetzt, Sie sind auf den ÖPNV angewiesen und es gäbe Angebote in Ihrer Region. Würde es für Sie einen Unterschied machen, ob Sie sich über einen privaten Anbieter einbuchen oder ob der regionale Verkehrsverbund private Mitnahmen anbietet? Wenn ja, worin liegt der Unterschied?
13. Welches Potential sehen Sie für private Mitfahrten im ländlichen Raum a) im Rahmen des ÖPNV und b) im privat organisierten Bereich?
14. Wir blicken etwas weiter in die Zukunft: Angenommen, Sie geben am Vorabend drei freie Plätze für Ihre 30 km lange Fahrt vom Dorf in die nächste Stadt in eine App ein; so dass alle vorher festgelegten Haltestellen Ihre Fahrt ankündigen. Per App kann sich jeder (vorher registrierte Teilnehmer) verbindlich und entgeltlich einbuchen. Wären Sie bereit, Leute mitzunehmen bzw. würden Sie als Mitfahrer so ein Angebot wahrnehmen?

3. MIT CARSHARING DEN ÖPNV ERGÄNZEN

Ein eigenes Auto auf Zeit ist eine gute Alternative zum Mitfahren, sofern man im Besitz eines Führerscheins ist. Man ist nicht auf Eltern, Geschwister oder Freunde angewiesen, sondern unabhängig.

Ein Auto für viele heißt aber auch, dass es viele braucht, die dieses Auto nutzen. Bis auf wenige Ausnahmen gibt es Mietautos nur in größeren Städten. Bei standortgebundenen Angeboten, wie

beim *Stattauto* oder bei *Greenwheels*, befinden sich die Stationen meist in unmittelbarer Nähe einer Haltestelle des ÖPNVs; man nutzt also nur, wenn die „Öffentlichen“ nicht ausreichen, also wenn es etwas zu transportieren gibt oder Ziele angesteuert werden, die nur per Auto erreichbar sind. Standortungebundene Angebote wie *Car to go* oder *Drive Now* gibt es bislang nur in Großstädten und dort nur innerhalb zentral gelegener Geschäftsgebiete, deren Grenze sich von Anbieter zu Anbieter unterscheidet.

Bislang gibt es keinen der mittlerweile zahlreichen Anbieter, die auch Carsharing in Randbezirken von Städten oder im ländlichen Raum („Dorfauto“) zur Verfügung stellen. Wenn, dann muss sich eine Gemeinde selber organisieren. Hier gibt es bereits einzelne Beispiele. Diese zeigen, dass sich der Betrieb zwar einigermaßen kostendeckend finanzieren lässt. Das Fahrzeug selbst aber wurde von einem Sponsor zur Verfügung gestellt.

15. Wenn Sie Carsharing nutzen, welche Erfahrungen haben Sie damit gemacht?

16. Unter welchen Rahmenbedingungen würde sich ein Gemeinschaftsauto in Ihrer Gemeinde / Ihrer Stadt anbieten, insbesondere bezüglich der Erreichbarkeit und der Verfügbarkeit des Gemeinschaftsautos?

17. Wäre eine Einbindung in den ÖPNV denkbar, z.B. als Zubringer für Strecken, für die sich ein Bus nicht mehr lohnt? Der Verbund stellt also im Vergleich zum Bus nur das Fahrzeug, nicht aber den Fahrer.

18. Sollte der regionale Verkehrsverbund die Nutzung – zum Beispiel mit Mobilitätsgutscheinen – finanziell unterstützen bzw. welche rechtlichen Hürden stünden einer angemessenen finanziellen Beteiligung des regionalen Verkehrsverbunds im Wege?

4. DER KOMBI-BUS SCHAFFT SYNERGIEEFFEKTE

Jeder Reisebus, jeder Linienbus benötigt gemäß Personenbeförderungsgesetz eine Genehmigung, um Personen befördern zu dürfen. Damit wird gewährleistet, dass der Fahrer über die erforderlichen Fähigkeiten verfügt und die Insassen entsprechend versichert sind. Es ist erlaubt, Gepäck, auch im Anhänger mit zu transportieren. Das Güterkraftverkehrsgesetz schreibt zwar vor, dass für den entgeltlichen Gütertransport in Fahrzeugen mit einem Gesamtgewicht über 3,5 Tonnen eine Güterbeförderungsgenehmigung vorliegen muss. § 2 Abs. 1, Zif. 4 aber erlaubt eine Ausnahme für Fahrzeuge, für die eine Personenbeförderungsberechtigung vorliegt.

Seit der Liberalisierung des Paketpostdienstes bedienen zahlreiche Lieferdienste dieselben Strecken, sie transportieren Güter, dürfen aber keine Personen mitnehmen. Würde man in den ländlichen Regionen, in denen Busse seltener fahren, die Fahrgäste mit den Transporteuren zusammenbringen, wie das früher die Postkutschen praktizierten, wäre beiden geholfen. Darüber hinaus wäre überlegenswert, inwieweit von Krankenkassen bezahlte Patientenbusse Mitfahrer mitnehmen könnten.

Ein erfolgreiches Projekt für den Kombi-Bus gibt es in Brandenburg in der Uckermark, wo landesrechtliche Bestimmungen dieses Projekt ermöglichen. Diese Idee hat man in Skandinavien abgeschaut. Insbesondere profitieren davon regionale Erzeuger, indem sie die vorhandenen Buslinien der *Uckermärkischen Verkehrsgesellschaft* nutzen, um ihre Erzeugnisse in die Lebensmittelgeschäfte zu bringen; bei Bedarf wird ein Spezial-Anhänger mit Kühlaggregat eingesetzt. Der Erzeuger muss somit die Geschäfte nicht mehr selbst beliefern, wofür unter Umständen einen ganzen Tag benötigt. **Der Bus bringt die Erzeugnisse zum nächsten Knotenpunkt, von dem sie in die verschiedenen Richtungen weitergeleitet werden. Die Ware erreicht die Läden dadurch wesentlich früher.** Ein Knotenpunkt ist zum Beispiel Prenzlau, von wo aus die Güter per Bahn nach Berlin geliefert werden. Das System funktioniert auch in die umgekehrte Richtung, so dass Nachläufe für Briefe,

Pakete, Stückgute innerhalb kurzer Zeit wiederum im ländlichen Raum ankommen. Durch den Gütertransport erzielen Linienbusse zusätzliche Einnahmen, wodurch deren Aufrechterhaltung unterstützt wird.

Dem Kombi-Bus steht kein Bundesrecht entgegen, wenn diese Praxis bislang auch nicht explizit vorgesehen ist. Denn für die Personen- und die Güterbeförderung gelten getrennte Regelungsrahmen. **Dennoch kann es kommunalrechtliche Hürden geben.** So ist es kommunalen (Verkehrs-) Unternehmen nach manchen Landesgesetzen nicht erlaubt, privatwirtschaftliche Leistungen zu erbringen.

- 19. Wurde in Ihrer Region das Modell Kombi-Bus bereits erprobt und welche Erfahrungen haben Sie damit gemacht?**
- 20. Wird in Ihrer Region in Erwägung gezogen, den Kombi-Bus zuzulassen und gibt es Hindernisse? Wenn ja, welche?**
- 21. Haben Sie Ideen oder Vorschläge für weitere Möglichkeiten, Personen- und Güterverkehr zu verknüpfen, damit beide Sparten davon profitieren können?**
- 22. Gab oder gibt es in Ihrer Region bereits die Möglichkeit, dass Patientenbusse Mitfahrer mitnehmen?**
- 23. Gibt es darüber hinaus Modelle, die hier nicht erwähnt wurden, die durch Synergieeffekte Mobilität fördern und denen rechtliche Bestimmungen im Wege stehen?**

IV. EINLADUNG ZUM DIALOG

Einige wertvolle Hinweise haben wir aus dem Expertenkreis schon erhalten. Jetzt sind Sie gefragt, Ihr Wissen und Ihre Erfahrungen sowie Ihre Vorschläge, Ideen und Meinungen in den weiteren Prozess einzubringen, die in Ihrer Region helfen könnten, die Mobilität auch ohne eigenes Auto aufrechtzuerhalten oder zu verbessern. Wir laden Sie ein zum Dialog über das Thema „Deutschlandweit mobil – auch in ländlichen Regionen“.