

Bürgerbusse als Zukunftsmodell zur Ergänzung des ÖPNV im ländlichen Raum in Sachsen?

**Bestandsaufnahme und Erfahrungen bestehender Systeme
im Freistaat**

B a c h e l o r - A r b e i t

**an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege (FH),
Fortbildungszentrum des Freistaates Sachsen
zum Erwerb des Hochschulgrades
Bachelor of Laws (LL.B.)**

**vorgelegt von
Martin Lange
aus Chemnitz**

Meißen, 3.4.2018

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	3
Darstellungsverzeichnis	5
Abkürzungsverzeichnis	6
1 Ziel der Arbeit	9
2 Demografischer Wandel und ÖPNV.....	11
2.1 Öffentlicher Personennahverkehr.....	11
2.1.1 Gesetzliche Grundlagen und Finanzierung	11
2.1.2 Ziele, Nutzen und Erfordernisse.....	13
2.2 Demografischer Wandel im ländlichen Raum in Sachsen	14
2.3 Auswirkungen des demografischen Wandels auf das Mobilitätsverhalten und den ÖPNV	16
3 Alternative Bedienformen im ÖPNV	19
3.1 Nachfrageunabhängiger Linienverkehr	20
3.2 Nachfragegesteuerter Linienverkehr	21
3.3 Flexible Verkehre.....	22
4 Das Modell Bürgerbus	25
4.1 Der Bürgerbus innerhalb des PBefG.....	26
4.2 Der Bürgerbus außerhalb des PBefG.....	27
5 Bürgerbusse in Sachsen.....	29
5.1 Ausgangslage und Entstehung	29
5.1.1 Die Anfänge in der Lommatzscher Pflege	29
5.1.2 Die Anfänge in Arzberg.....	30
5.1.3 Die Anfänge im Vogtland	31
5.2 Organisation	32
5.2.1 Eigenschaften des Bürgerbusbetriebs in der Lommatzscher Pflege.....	33
5.2.2 Eigenschaften des Bürgerbusbetriebs in Arzberg.....	35
5.2.3 Eigenschaften des Bürgerbusbetriebs im Vogtland.....	38
5.3 Nutzung	42
5.3.1 Fahrgastzahlen	42
5.3.2 Nutzergruppen und Fahrtzwecke	43
5.4 Kritiker	46
5.5 Erfahrungen im Bürgerbusbetrieb	47
5.5.1 Erwartungen und Bedenken.....	47
5.5.2 Entwicklungen und Wirkungen.....	48
5.5.3 Begünstigende Faktoren für die Bürgerbuseinführung	51
5.5.4 Hemmende Faktoren für die Bürgerbuseinführung.....	55
5.5.5 Politische Handlungserfordernisse.....	57
6 Fazit.....	59
Thesen.....	61
Anhang.....	62
Literaturverzeichnis	104
Internetquellenverzeichnis.....	107
Rechtsquellenverzeichnis.....	108
Eidesstattliche Versicherung	109

Darstellungsverzeichnis

Abbildung 2-1: Finanzierungsinstrumente des ÖPNV	12
Abbildung 3-1: Betriebsformen der Differenzierten Bedienung	19

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Erläuterung
ALITA / ALT	Anruf-Linientaxi
AO	Abgabenordnung
AST	Anruf-Sammeltaxi
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
BOKraft	Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
EW	Einwohner
FeV	Fahrerlaubnisverordnung
G25-Untersuchung	betriebsärztliche Untersuchung nach den Grundsätzen 25 der Berufsgenossenschaften
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
ifmo	Institut für Mobilitätsforschung
ISIM	Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur (Rheinland-Pfalz)
LASuV	Landesamt für Straßenbau und Verkehr
LEP	Landesentwicklungsplan
LfULG	Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie
MDV	Mitteldeutscher Verkehrsverbund
MiD	Mobilität in Deutschland
MIV	Motorisierter Individualverkehr
MOP	Deutsches Mobilitätspanel
MORO	Aktionsprogramm Modellvorhaben der Raumordnung
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ÖPNVG	Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr im Freistaat Sachsen

ÖSPV	Öffentlicher Straßenpersonennahverkehr
ÖV	Öffentlicher Verkehr
O-M-A	Ostelbisches Mehrgenerationenhaus Arzberg
OVH	Omnibusverkehrsgesellschaft HeideLand
PBefG	Personenbeförderungsgesetz
P-Schein	Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung (Personenbeförderungsschein)
RegG	Gesetzes zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs (Regionalisierungsgesetz)
SächsLPIG	Gesetz zur Raumordnung und Landesplanung des Freistaates Sachsen (Landesplanungsgesetz)
SGB IX	Sozialgesetzbuch, Neuntes Buch - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen
SMI	Staatsministerium des Innern
SPNV	Öffentlicher Schienenpersonennahverkehr
StaLA	Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen
VDV	Verband Deutscher Verkehrsunternehmen
VGM	Verkehrsgesellschaft Meißen
VVO	Verkehrsverbund Oberelbe
VVV	Verkehrsverbund Vogtland
ZVNL	Zweckverband für den Nahverkehrsraum Leipzig
ZVV	Zweckverband ÖPNV Vogtland

1 Ziel der Arbeit

Der Demografische Wandel als Prozess der Bevölkerungsentwicklung hat die deutsche Gesellschaft in seinem Ausmaß und seiner Rasanz mit neuen Dimensionen der Veränderung konfrontiert. Insbesondere der Osten der Republik und hier vor allem der ländliche Raum erlebt dieses von Einwohnerrückgang und -alterung geprägte Phänomen seit der Wiedervereinigung mit weitreichenden Folgen und vorher unbekanntem Problemen. Das Erreichen oder gar Unterschreiten von Tragfähigkeitsgrenzen von Infrastruktursystemen stellt auch den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) vor Herausforderungen, denn die altbekannte regelmäßige Bedienung mit Linienbussen steht unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten infrage, zumal die übermächtige Automobil-Konkurrenz die Nachfrage bedroht. Folge sinkender Nutzerzahlen ist vielerorts ein Abbau des Angebots, was aber einen Versorgungsmangel bewirkt und in einer Abwärtsspirale aus regionalem Imageverlust, weiterer Abwanderung und sinkenden kommunalen Steuereinnahmen mündet. Für den ÖPNV existiert eine Vielzahl von Lösungsvorschlägen, die einen Weg aus der Krise versprechen. Eine kostengünstige Variante ist das Zurückgreifen auf einen ehrenamtlich betriebenen Busverkehr – den Bürgerbus, der Schwerpunkt dieser Arbeit sein soll.

Zu Beginn werden die grundlegenden Aspekte des ÖPNV und der weitere Verlauf des demografischen Wandels in Sachsen in den nächsten Jahren betrachtet. Hierbei wird insbesondere der ländliche Raum als am stärksten betroffenes Gebiet in den Blick genommen. Davon ausgehend interessieren die Auswirkungen der Bevölkerungsveränderungen auf den ÖPNV. Kapitel 3 gibt einen Überblick über die große Bandbreite alternativer Bedienformen und zeigt, mit welchen Konzepten im ÖPNV auf Nachfrageveränderungen reagiert werden kann. Eine ausführliche Betrachtung wird dem Bürgerbusmodell mit seinen Kennzeichen und verschiedenen Ausprägungen gewidmet, gefolgt von einer intensiven Darstellung der existierenden sächsischen Bürgerbusse. Dabei stehen Fragen zu ihrer Einführung, Organisation und Finanzierung, zur Reaktion der Bevölkerung und Widerständen sowie bisherige Erfahrungen der Projekte in Sachsen im Vordergrund. Schließlich soll untersucht werden, welche Bedingungen die Einführung eines Bürgerbusses begünstigen und welche Faktoren sich hemmend auswirken. Dabei interessiert auch, weshalb es in Sachsen bisher nur relativ wenige Exemplare dieser Mobilitätsform gibt, während sie in einigen westlichen Bundesländern schon weit verbreitet ist, und welche Rahmenbedingungen seitens der Politik geändert werden müssten, um der Einführung von Bürgerbussen Vortrieb zu geben.

2 Demografischer Wandel und ÖPNV

2.1 Öffentlicher Personennahverkehr

2.1.1 Gesetzliche Grundlagen und Finanzierung

Der ÖPNV soll jedermann Mobilität in ausreichendem Umfang gewährleisten. § 1 des Regionalisierungsgesetzes (RegG) legt dies als eine Aufgabe der Daseinsvorsorge fest. Konventionell wird über Linienverkehre nach festgelegten Fahrplänen versucht, möglichst viele Einzelnachfragen räumlich und zeitlich zu bündeln, um so Kosten zu sparen. § 2 RegG definiert den ÖPNV als allgemein zugänglichen Linienverkehr bei i. d. R. maximal 50 km Reiseweite oder einer Stunde Reisezeit. Das Personenbeförderungsgesetz (PBefG) regelt den gewerblichen Rahmen für den Öffentlichen Straßenpersonennahverkehr (ÖSPV)¹ und zählt den Taxi- und Mietwagenverkehr hinzu, sofern damit der konventionelle Linienverkehr ersetzt, ergänzt oder verdichtet wird (§ 8 PBefG).

Das RegG übertrug ab 1.1.1996 die Verantwortung zur Durchführung des ÖPNV vom Bund auf die Länder. Diese erhalten dafür vom Bund Gelder, die vorrangig für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) verwendet werden sollen (§ 6 RegG). Die Länder haben daraufhin eigene Nahverkehrsgesetze erlassen. Das ÖPNVG in Sachsen legt Planung, Organisation und Ausgestaltung des ÖPNV als eine freiwillige Aufgabe in die Hände der kreisfreien Städte und Landkreise, welche dies wiederum auf Gemeinden oder Gemeindeverbände übertragen können (§ 3 ÖPNVG). Das Gebot der Daseinsvorsorge ist dabei „angemessen zu berücksichtigen“ (§ 2 ÖPNVG) und für jeden Nahverkehrsraum ein Nahverkehrsplan zu erstellen und fortzuschreiben.

Auf EU-Ebene hat die seit dem 3.12.2009 gültige Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 Bedeutung für den ÖPNV. Sie regelt einerseits die Gewährung von Ausgleichsleistungen durch Behörden an Verkehrsunternehmen zur Erfüllung von Gemeinwohlverpflichtungen und andererseits, wie Verkehrsunternehmen in einem regulierten Wettbewerb ein ausschließliches Recht zur Erbringung bestimmter Verkehrsleistungen erhalten können.² Das PBefG fordert in § 8 Abs. 4, ÖPNV-Leistungen grundsätzlich eigenwirtschaftlich zu erbringen, d. h. Aufwendungen durch Beförderungserlöse oder Erträge aus gesetzlichen Ausgleichs- und Erstattungsregelungen oder sonstigen Unternehmenserträgen im handelsrechtlichen Sinne zu decken. Andernfalls handelt es sich um gemein-

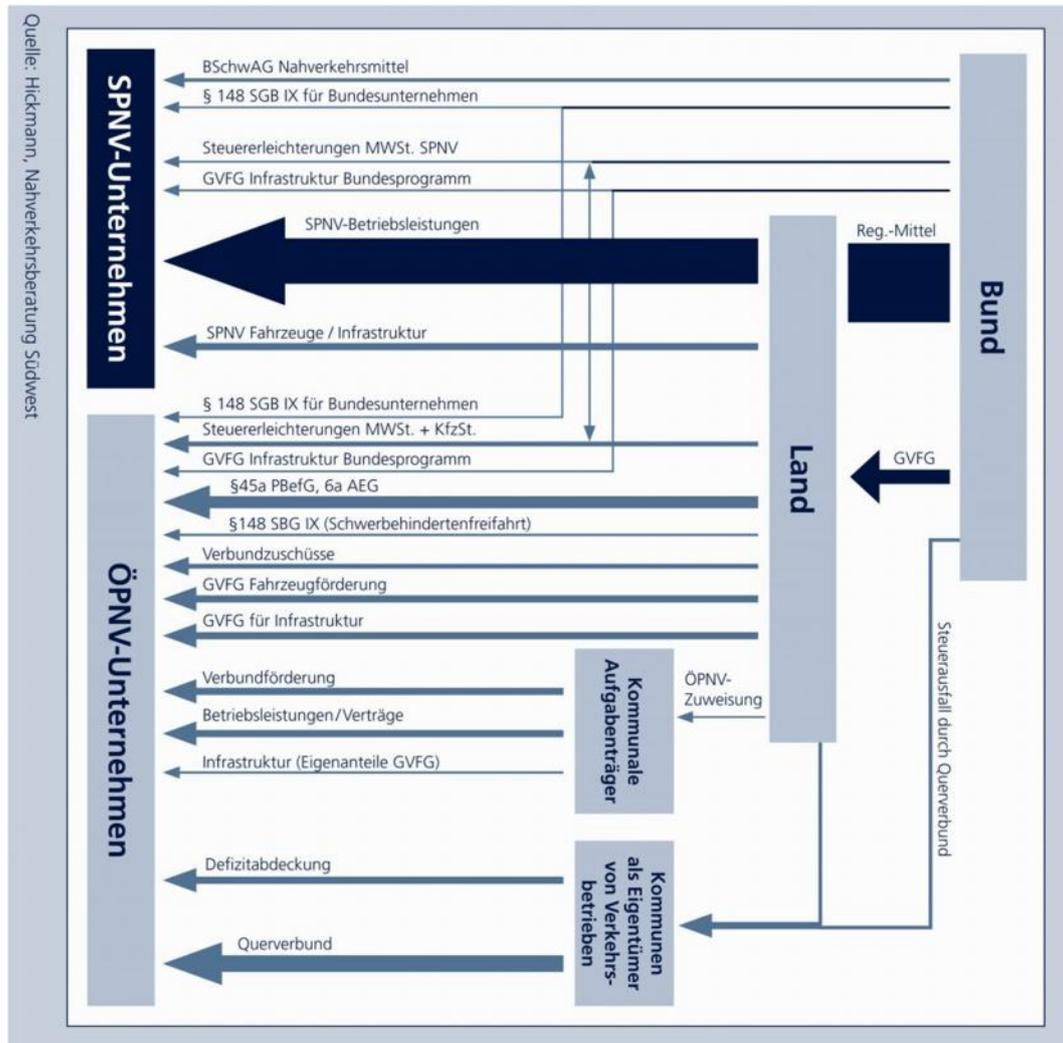
¹ Der ÖPNV untergliedert sich in ÖSPV, auf den sich diese Arbeit konzentriert, und SPNV, der alle Angebote von Eisenbahnverkehrsunternehmen im Nahverkehr umfasst.

² vgl. www.mobi-wissen.de/Finanzierung/Verordnung-1370 (abgerufen am 24.3.2018); BMVI (2016a), S. 52 f.

wirtschaftliche Leistungen, für die ein Unternehmen einen individuellen Zuschuss vom Aufgabenträger durch öffentlichen Dienstleistungsauftrag bzw. ein abschließliches Recht erhält.³

Abbildung 2-1: Finanzierungsinstrumente des ÖPNV

Quelle: <https://schultheis.de/kostenloser-oepnv-fahrverbote> (abgerufen am 27.3.2018); siehe auch: BMVI (2016a), S. 79



ÖPNV ist regelmäßig ein defizitäres Angebot, dessen Aufwendungen bei weitem nicht aus eigenen Fahrgelderlösen finanzierbar sind und das auf öffentliche Zuschüsse angewiesen ist. Diese fließen aus verschiedenen Quellen, wie Abbildung 2-1 zeigt. Anzumerken ist, dass viele Leistungen den Linienverkehren oder ähnlichen ÖPNV-Formen vorbehalten sind. Das betrifft die Ausgleichszahlungen für Ausbildungsverkehre (§ 45a PBefG) und Schwerbehindertenförderung (§ 145 ff. SGB IX), die Steuerermäßigungen, die Regionalisierungs- und GVFG-

³ vgl. www.mobi-wissen.de/Finanzierung/Eigenwirtschaftlichkeit (abgerufen am 24.3.2018)

Mittel für Investitionen. Flexible Bedienformen, die als Gelegenheitsverkehr genehmigt sind, müssen diese Defizite durch erhöhtes Fahrgeld oder freiwillige Zuschüsse der Aufgabenträger kompensieren.⁴

2.1.2 Ziele, Nutzen und Erfordernisse

Neben der Daseinsvorsorge werden mit dem Anbieten von ÖPNV-Leistungen noch weitere Ziele verfolgt bzw. kann mit Hilfe des ÖPNV das Erreichen von anderen Zielsetzungen, die nicht primär verkehrliche Hintergründe haben, unterstützt werden. SCHMÖE⁵ liefert hierzu eine umfassende Darstellung. Aus der grundgesetzlich verankerten allgemeinen Handlungsfreiheit, Gleichberechtigung, Berufsfreiheit und dem Sozialstaatsprinzip lässt sich ein Grundrecht auf räumliche Mobilität ableiten. Der ÖPNV ermöglicht bestimmten Nutzergruppen, für die andere Verkehrsmittel aus verschiedenen Gründen nicht verfügbar sind, die Partizipation am sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben. Er trägt somit zu einer höheren Lebensqualität dieser Menschen aber auch aller anderen bei, denn durch eine Verlagerung vom motorisierten Individualverkehr (MIV) auf öffentliche Verkehrsmittel wird Verkehr vermieden und dessen negativen Auswirkungen wie Unfallgefahren, Emissionen und Flächenverbrauch für Straßen und Parkplätze minimiert. Ein Umsteigen auf den ÖPNV unterstützt staatliche Umweltschutzziele im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung. Auch wenn in ländlichen Räumen eine Verkehrsverlagerung nicht dringlich erscheint, sind derartige Anstrengungen sinnvoll, da von diesen Gegenden Verkehrsströme häufig auf Verdichtungsräume ausgerichtet sind und diese von ihren Problemen entlastet werden könnten. Dazu muss aber das ländliche Angebot stärker an das aktionsräumliche Verhalten der Menschen einschließlich der zeitlichen Muster angepasst werden. Effizienzsteigernd soll sich dabei das Abweichen vom starren Linienbetrieb mit Standardfahrzeugen auf bedarfsorientierte Formen mit möglichst kleinen Fahrzeuggrößen entsprechend der Nachfrage auswirken⁶. Raumordnungspolitisch kann eine entsprechende ÖPNV-Netzdichte periphere Zentren stärken und mit lokaler Mobilität im ländlichen Raum dem Auspendlerverkehr und Abwanderungsdruck entgegenwirken. Für den innerstädtischen Einzelhandel kann der ÖPNV auch in kleinen Städten eine wichtige Zubringerfunktion übernehmen. Unverzichtbar ist er im ländlichen Raum im Schülerverkehr, bietet er

⁴ vgl. BMVI (2016a), S. 78 ff.

⁵ vgl. SCHMÖE (2007), S. 35 ff.

⁶ vgl. SCHMÖE (2007), S. 57 ff.; KIRCHHOFF (2002), S. 11

doch Zuverlässigkeit und Sicherheit und erspart elterliche Bring- und Abholfahrten im MIV.⁷

2.2 Demografischer Wandel im ländlichen Raum in Sachsen

Die Feststellung, ob ein Gebiet ländlich ist, ist eine Frage der Definition, von der keine einheitliche existiert. Denn ländliche Räume sind vielfältig, so dass eine einheitliche Kategorie als *der ländliche Raum* die Realität zu sehr abstrahiert.⁸ Wenn es in der Politik jedoch um Förderung von Regionen geht, ist eine eindeutige Kategorisierung des Raumes erforderlich.⁹ Eine Abgrenzung, die sich an administrativen Grenzen orientiert, ist dabei von Vorteil, um sie mit statistischen Daten verknüpfen zu können.¹⁰ PENKE¹¹ stellt fest, dass die Raumordnung den ländlichen Raum eher aus städtischer Perspektive betrachtet, nach der er gemäß Negativdefinition als Restkategorie all das umfasst, was nicht städtisch ist. Die Kategorisierung durch das BBSR und (analog dazu) den Freistaat Sachsen erfolgt anhand der zentralen Merkmale Bevölkerungsdichte, Siedlungsflächenanteil und Lage (zentral vs. peripher). Ländlich ist dabei nicht mit peripher gleichzusetzen. Der sächsische Landesentwicklungsplan (LEP) 2013 weist die gemäß § 3 Abs. 2 SächsLPIG festzulegenden Raumkategorien Verdichtungsraum, ländlicher Raum und Verdichtete Bereiche im ländlichen Raum aus. Ein Verdichtungsraum muss zwei der drei folgenden Kriterien erfüllen:

- Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche (2010) größer als 11,6 %,
- Einwohnerdichte größer als 200 Einwohner je km²,
- Siedlungsdichte größer als 2 000 Einwohner je km² Siedlungsfläche.

Zusätzlich ist noch das Merkmal der Einwohnerzahl relevant, welche mindestens 150.000 betragen muss. Als Verdichteter Bereich im ländlichen Raum gelten im LEP Gebiete, die 2010 einen Siedlungs- und Verkehrsflächenanteil von mehr als 10 % aufwiesen und im Randbereich eines Verdichtungsraums liegen oder 2010 mindestens 10.000 Einwohner beherbergten.¹² Alle übrigen Gebiete jenseits dieser Kriterien zählen folglich (per Negativdefinition) zum ländlichen Raum. Die Karte in Anhang 1 zeigt die räumliche Verteilung der Gebiete.

Nach dieser Einteilung nimmt der ländliche Raum über 50 %, zusammen mit den verdichteten Bereichen im ländlichen Raum über 80 % des Freistaats ein, ist

⁷ vgl. SCHMÖE (2007), S. 60 f., 70, 80 ff.

⁸ vgl. PENKE (2012), S. 17 f.

⁹ vgl. BMEL (2016), S. 6

¹⁰ vgl. KÜPPER (2016), S. 1

¹¹ vgl. PENKE (2012), S. 18 f.

¹² vgl. SMI (2013), S. 25 f.

aber nur Wohnort von weniger als der Hälfte der Bevölkerung (siehe Anhang 2). 2014 lebten reichlich 4 Millionen Menschen in Sachsen, davon knapp 700.000 bzw. 18 % im ländlichen Raum und knapp 1,1 Millionen bzw. 26 % im verdichteten Bereich im ländlichen Raum. Seit der deutschen Wiedervereinigung 1990 ist die Einwohnerzahl Sachsens stetig um über 700.000 gesunken. In der jüngsten Vergangenheit bescherte eine steigende Zuwanderung ein Ende dieses Trends und eine leichte Bevölkerungszunahme. Die 6. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes geht allerdings davon aus, dass diese Phase der Trendwende nur kurze Zeit anhält und zur Stagnation oder maximal zu einem geringen Zwischenanstieg der Einwohnerzahlen führt, um spätestens ab 2020 wieder zu sinken auf 3,85 bis 4 Millionen Einwohner im Jahr 2030.¹³

Trotz einer weiter steigenden Geburtenrate wird die Bevölkerung weiter altern, die Altersgruppe der Unter-20-Jährigen wird wesentlich geringer anwachsen als die der Über-65-Jährigen und die dazwischenliegende Erwerbsaltersgruppe wird abnehmen. 2030 wird fast jeder dritte Einwohner Sachsens 65 Jahre und älter sein. Wichtige demografische Kenngrößen sind in diesem Zusammenhang der Altenquotient und der Jugendquotient, die ein Maß für die Belastung einer Gesellschaft durch das Verhältnis von wirtschaftlich eher unproduktiven zu produktiven Altersgruppen sind¹⁴. Während der Jugendquotient in Sachsen viele Jahre kontinuierlich sank, steigt er inzwischen wieder und soll bis 2030 über 33 liegen. Der Altenquotient ist hingegen schon seit Jahren ansteigend und soll 2030 knapp 57 bzw. 59 betragen. Damit wird 2030 fast ein 1:1-Verhältnis zwischen erwerbsfähiger und nichterwerbsfähiger Bevölkerung erreicht.¹⁵

Eine Unterscheidung nach Landkreisen und kreisfreien Städten zeigt differenzierte Entwicklungen. Hier werden Leipzig und Dresden durch anhaltende Zuwanderung und hohe Geburtenzahlen weiter stark wachsen, während vor allem die Landkreise im Südwesten und Osten des Freistaates bis 2030 starke Verluste erleiden. Das Durchschnittsalter wird in Dresden und Leipzig etwa gleich bleiben, in Chemnitz leicht und in den Landkreisen stärker steigen. Auf Gemeindeebene ist der durchschnittliche Bevölkerungsverlust umso größer, je kleiner die Ge-

¹³ vgl. StaLA (2017), S. 9 ff.

¹⁴ Der **Altenquotient** einer Bevölkerung gibt das Verhältnis der Anzahl der Personen mit 65 und mehr Jahren zu 100 Personen im erwerbsfähigen Alter (von 20 bis unter 65 Jahren) an. Entsprechend gibt der **Jugendquotient** das Verhältnis der Anzahl unter-20-jähriger Personen zu 100 Personen im erwerbsfähigen Alter an.

¹⁵ vgl. StaLA (2017), S. 12

meindegrößenklasse. Über 70 % der Rentner werden 2030 außerhalb der drei kreisfreien Städte leben.¹⁶

Von 2000 - 2014 hat der ländliche Raum nebst seinen verdichteten Bereichen fast ein Sechstel an Einwohnern verloren. Bis 2030 wird ein weiterer Rückgang um bis zu rund 13 % auf 600.000 Einwohner im ländlichen Raum und bis zu rund 12 % auf 970.000 Einwohner im verdichteten Bereich im ländlichen Raum erwartet. Dagegen weisen die Verdichtungsräume Leipzig und Dresden eine positive Entwicklung auf und es wird mit weiteren Zuwächsen gerechnet. Die Bevölkerungsdichte lag 2014 im ländlichen Raum bei nur 69 Einwohnern/km² und wird bis 2030 auf 59 - 63 Einwohner/km² sinken. Im verdichteten Bereich im ländlichen Raum wird ein Rückgang von 211 auf 186 - 195 Einwohner/km² prognostiziert.¹⁷

Während beim Jugendquotient zwischen den verschiedenen Räumen nur wenige Unterschiede bestehen und entstehen werden, zeigt sich auch beim Altenquotient eine deutliche Differenz zwischen den Wachstumspolen Leipzig und Dresden auf der einen und den übrigen Räumen auf der anderen Seite. War die Situation im Jahr 2000 überall noch relativ ähnlich, so wird die Spannweite des Altenquotienten 2030 zwischen ca. 40 in der Leipziger Region und ca. 69 bis 73 im ländlichen Raum und seinen verdichteten Bereichen liegen, wo dann die nichterwerbsfähige Bevölkerung die erwerbsfähige übersteigen wird.¹⁸

2.3 Auswirkungen des demografischen Wandels auf das Mobilitätsverhalten und den ÖPNV

Die wesentlichen Nutzergruppen im ÖPNV sind Schüler und Studierende, Ältere, Ausländer und allgemein Personen ohne bzw. mit eingeschränkter Pkw-Verfügbarkeit. Die Zahl der Unter-20-Jährigen im ländlichen Raum Sachsens wird sich wahrscheinlich höchstens kurzfristig erhöhen, bis 2030 aber um bis zu 16 % verringern und einen Rückgang des Schülerverkehrs bewirken.¹⁹ Man mag hoffen, dass die entstehende ÖPNV-Nachfrangelücke durch die wachsende Zahl älterer Menschen gefüllt werden könnte, aber dieser Altersstruktureffekt wird durch den Kohorteneffekt überlagert, nach dem gewohnte Mobilitätsmuster im Alter beibehalten werden und so Führerschein- und Pkw-Besitz sowie -Nutzung in den hohen Altersklassen zunehmen werden. Ein Großteil dieser Menschen wird dann nicht mehr zu den ÖPNV-Zwangskunden gehören und es wird insge-

¹⁶ vgl. StaLA (2017), S. 12 ff.

¹⁷ vgl. StaLA (2016a-e)

¹⁸ vgl. StaLA (2016a-e)

¹⁹ vgl. StaLA (2016a), S. 9

samt zu einer Modal-Split-Verschiebung²⁰ vom ÖV zum MIV führen. Neue Fahrgäste werden sich unter den Älteren möglicherweise nicht sehr viele gewinnen lassen, so dass zusammen mit den Jungen das Verkehrsaufkommen (Fahrgastzahlen) im ÖPNV zurückzugehen droht, während es insgesamt ansteigt. Das Deutsche Mobilitätspanel (MOP) hat anhand einer über 20-jährigen Untersuchungsreihe analysiert, wie sich der Renteneintritt auf das persönliche Mobilitätsverhalten auswirkt. Festgestellt wurde, dass das Verkehrsaufkommen durch mehr Besorgungs- und Freizeitwege steigt und die Nahmobilität zunimmt. Während bei der Verkehrsleistung MIV, Fahrrad und Wege zu Fuß an Bedeutung gewinnen, nimmt der Anteil des ÖV im Rentenalter ab.²¹

Die Pkw-Dichte in Deutschland steigt seit Jahren, wobei laut SHELL²² einer der stärksten Treiber der Autonutzung der Aufholeffekt von Frauen gegenüber Männern bei der Motorisierung ist.²³ Die SHELL-Studie skizziert allerdings ein Ende des Wachstums der Pkw-Motorisierung im kommenden Jahrzehnt. Der demografische Wandel ist nicht allein für Verkehrsveränderungen maßgeblich, er wird auch von einem Verhaltenswandel einzelner Bevölkerungsgruppen überlagert. So hat das Mobilitätsverhalten jüngerer Menschen einen dämpfenden Effekt auf die Entwicklung der Pkw-Verfügbarkeit und -Nutzung, was am mangelnden finanziellen Budget während verlängerter Ausbildungsphasen aber vermutlich auch an veränderten Prioritäten, Lebensstilen und ökologischen Einstellungen liegt, bei denen sich bewusst gegen den Pkw-Besitz entschieden wird.²⁴ Auch das MOP stellte in den letzten Jahren v. a. beim Verkehrsaufkommen der 18- bis 35-Jährigen aber auch bei den 36- bis 60-Jährigen eine leichte Zunahme des ÖV-Anteils am Modal Split fest. Dabei weist in Ostdeutschland der MIV noch etwas geringere und der ÖV etwas höhere Anteile auf als im Westen, was in der niedrigeren Pkw-Verfügbarkeit im Osten begründet sein könnte.²⁵ Die Studie Mobilität in Deutschland (MiD) hat in ihrer letzten Fassung ebenfalls durchaus geringe positive Entwicklungen für den ÖV ausgemacht, die aber v. a. auf mehr Gelegenheitsnutzern beruhen, während Stammnutzer und besonders Ältere den ÖV immer seltener nutzen. Zudem zeigte sich in ländlichen Kreisen ein schrumpfendes Verkehrsaufkommen.²⁶ Das ifmo²⁷ zeichnet in seinen Szenarien für 2035 Bilder, in denen der ÖPNV Modal-split-Anteile gewinnen kann und der MIV Antei-

²⁰ **Modal Split** ist der Anteil der verschiedenen Verkehrsmittel am Gesamtverkehr.

²¹ vgl. MOP (2016), S. 86 ff.

²² vgl. SHELL (2014), S. 76

²³ vgl. dazu auch MiD (2010), zur Studie 2017 gibt es noch keine Veröffentlichung

²⁴ vgl. ADOLF et al. (2014), S. 64

²⁵ vgl. MOP, 2016, S. 17, 39, 84 f.

²⁶ vgl. MiD, 2010, S. 2 ff.

²⁷ vgl. IFMO (2015)

le verliert. Jedoch wird die Situation im ländlichen Raum als mehr oder weniger negativ eingeschätzt. Zur Aufrechterhaltung des dort ausgedünnten ÖPNV-Angebots spielen in der Zukunft auch Bürgerbusse eine Rolle, können die entstandenen Defizite aber nicht wettmachen.

Insgesamt ist es von Nachteil, dass die meisten Prognosen und Szenarien zu Mobilität und Verkehr großräumig angelegt sind und sich oft auf die gesamte Bundesrepublik beziehen, ohne explizit nach Stadt und Land zu unterscheiden, aber gerade zwischen ländlichem und städtischem ÖPNV gewaltige Unterschiede herrschen. Deshalb ist zu bedenken, dass o. g. positive Tendenzen für den ÖPNV eher für verdichtete Räume zutreffen könnten und in dünnbesiedelten Bereichen grundsätzlich schlechtere ÖPNV-Bedingungen herrschen. Eine Verkehrsprognose auf Landkreisebene hat das BMVI anfertigen lassen. Demnach wird das Aufkommen bis 2030 im gesamten ÖV in Sachsen überall sinken, außer in Dresden und Leipzig. Im Osten und Südwesten werden dabei die stärksten Rückgänge von 20 bis 30 % vorhergesagt.²⁸

Im ländlichen Raum zeigt sich auf prekäre Weise, dass sich der demografische Wandel nicht nur auf den ÖPNV auswirkt, sondern eine wechselseitige Beeinflussung besteht. In Zeiten zunehmender Mobilitätsanforderungen des Arbeits- und Ausbildungsmarktes ist eine gute Infrastruktur und somit auch ein adäquates ÖPNV-Angebot ein Standortfaktor, um Menschen und letztendlich auch Unternehmen in einer Region zu halten. Andererseits macht bei sinkenden Einwohnerzahlen ein sinkendes Steueraufkommen die Finanzierung der Infrastruktur respektive die Aufrechterhaltung eines flächendeckenden ÖPNV zusehends schwerer. Die Leidtragenden unter den Bewohnern sind in erster Linie die Zwangskunden im ländlichen Raum – Alte und Kinder. Ländliche Kommunen sind deshalb gefordert, Infrastruktur und Mobilität effizienter zu gestalten und neue Wege zu gehen.²⁹

²⁸ vgl. BMVI (2014), S. 301

²⁹ vgl. KLUG (2015), S. 16 f.

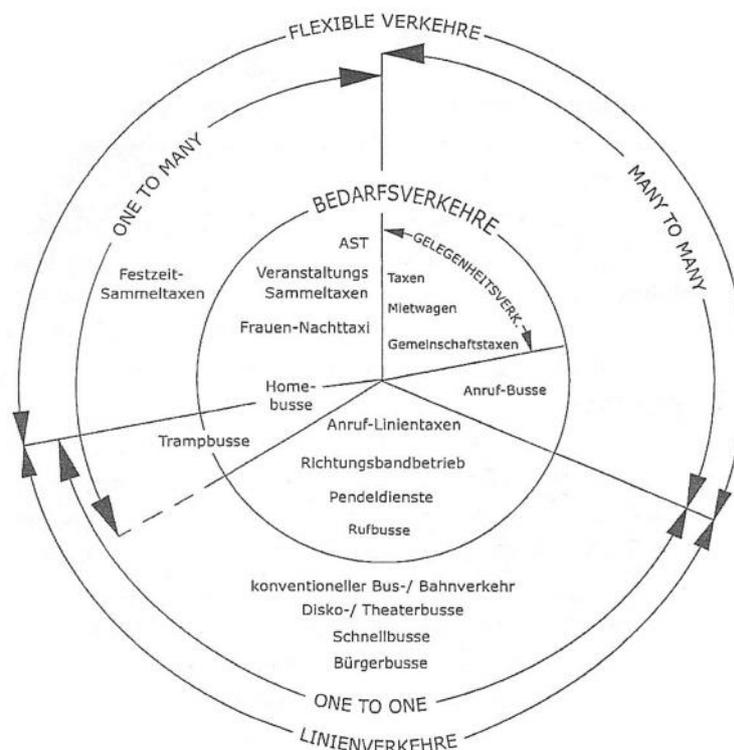
3 Alternative Bedienformen im ÖPNV

Im Zusammenhang mit der Abkehr vom althergebrachten Prinzip der Linienbusbedienung kursiert für neue Angebotsformen eine Vielzahl von Begriffen mit oftmals unklarem Bedeutungsumfang und fließenden Abgrenzungen zu anderen Bezeichnungen. Das breite Spektrum an Alternativen ermöglicht eine **Differenzierte Bedienung** mit unterschiedlichen Fahrtwegen, Haltestellen, Zeiten, Fahrzeugen, Fahrpreisen und Unternehmensformen.³⁰ Bei FIEDLER³¹ findet sich eine methodische Zuordnung einiger gängiger Facetten (siehe Abbildung 3-1). Demzufolge sind **Flexible Verkehre** alle nicht liniengebundenen Bedienungsweisen. Finden Fahrten nur auf Anforderung statt, so handelt es sich um **Bedarfsverkehre** oder **nachfragegesteuerte Betriebsweise**³². Bedarf und Nachfrage können sowohl zeitlich als auch räumlich flexibel sein und Bedarfsverkehre auch zu den Linienverkehren gehören. Gelegentlich werden in der Literatur auch sämtliche Formen, die eine Fahrtwunschanmeldung erfordern, den flexiblen Verkehren zugerechnet.³³

Abbildung 3-1: Betriebsformen der Differenzierten Bedienung

„One to one“ bezeichnet die Bedienung zwischen festen Haltestellen, während „many to many“ eine völlige räumliche Ungebundenheit ausdrückt.

Quelle: FIEDLER (2009a), S. 111



³⁰ vgl. NICKEL (2010), S. 58

³¹ vgl. FIEDLER (2009a), S. 111

³² vgl. KIRCHHOFF und TSAKARESTOS (2007), S. 4

³³ vgl. z. B. NICKEL (2010)

3.1 Nachfrageunabhängiger Linienverkehr

Der allgemeine Linienverkehr ist als klassische Betriebsform auch im ländlichen Raum immer noch verbreitet. Vorteile sind ein geringer Aufwand für die Betriebssteuerung und für Fahrgäste eine leichte Verständlichkeit des Systems. Dazu kommen eine hohe Beförderungsleistung je Fahrer und Fahrzeug und eine leichte Zugänglichkeit, was aber auf dem Land oft nicht Realität ist. Soll ein herkömmlicher Linienbusverkehr beibehalten werden, bieten sich als Optionen der Einsatz kleinerer Fahrzeuge, die zeitliche und räumliche Ausdünnung des Angebotes und der Einsatz ehrenamtlicher Fahrer³⁴ an.

Bei entsprechend hoher Verkehrsnachfrage, etwa zwischen Grund-, Mittel- und Oberzentren, können umsteigefreie Verbindungen unter der Bezeichnung **Schnell-, Express-, Eil- oder Direktbus** eine attraktive Ergänzung zu einer Normalbuslinie schaffen, was v. a. für Berufspendler interessant ist.³⁵ Auch **Nachtbusse** zählen zu den differenzierten Bedienweisen des Linienverkehrs, die bei geringer Nachfrage auch mit Taxis betrieben werden. Sie existieren meist in Ballungsgebieten, auch abweichend von den tagsüber bedienten Linienverläufen. Wo relativ starke Besucherströme auf einen Punkt zulaufen, kann das **Theater- oder Veranstaltungs-Sammeltaxi** zum Einsatz kommen oder – im ländlichen Raum eher anzutreffen – ein **Diskobus**.³⁶ Bei geringer aber ständiger Nachfrage auf einer Linie reicht in manchen Fällen statt eines Busses zur Beförderung ein **Linientaxi** aus. Wirtschaftlich sinnvoll ist die Anwendung dann, wenn die Einsparungen im Busbetrieb deutlich über den Anmietkosten für das Taxi liegen.³⁷ Denkbar ist auch eine räumliche (und zeitliche) Beschränkung des Einsatzes auf gering nachgefragte Endabschnitte von ÖPNV-Linien als **Teleskopbedienung** oder **Anschluss-Linientaxi** mit abgestimmten Anschlüssen, häufig auch nur im Bedarfsfall. Eine minimale Form der Flexibilisierung praktiziert der **Trampbus**, der zum Ein- und Aussteigen an jedem beliebigen Punkt einer Strecke hält. Wegen der Haltestellenunabhängigkeit benötigt er eine Sondergenehmigung, die von der „Experimentierklausel“ in § 2 Abs. 7 PBefG abgedeckt ist. Anwendung findet diese Betriebsform häufig zu Schwachlastzeiten, wobei sich so ohne zusätzliche Kosten die Benutzerfreundlichkeit des ÖPNV steigern lässt.³⁸

³⁴ Diese Möglichkeit wird in den Kapiteln 4 und 5 ausführlich behandelt.

³⁵ vgl. BMVI (2016a), S. 20; CHRIST und LINNENBRINK (2005), S. 35; VDV (1994)

³⁶ vgl. FIEDLER (2009a), S. 111 sowie (2009b), S. 219; SCHMÖE (2007), S. 72 ff.

³⁷ vgl. BMVI (2016a), S. 22; VDV (1994), S. 22 f.

³⁸ vgl. VDV (1994), S. 16 f.; LFULG (2010), S. 6

3.2 Nachfragegesteuerter Linienverkehr

Für einige der o. g. Betriebsformen lässt sich die feste, fahrplanbestimmte Fahrtenfolge aufweichen, indem die Bedienung nur bei Nachfrage stattfindet. Dazu müssen Nutzer ihren Fahrtwunsch meist 30 - 60 min vorher i. d. R. bei einer Dispositionszentrale anmelden, was früher meist per Telefonanruf³⁹ geschah, weshalb die somit gesteuerten **Bedarfsverkehre** auch **Anrufverkehre** heißen. Ein Fahrplan existiert für diese Linienverkehre i. d. R. trotzdem, dieser gibt dann aber nur die möglichen Abfahrtszeiten an, ggf. nicht auf die Minute genau sondern als Zeitintervall. Die Bezeichnungen für diese Angebote sind besonders vielfältig und ergeben wegen fehlender Definitionen und Regularien ein regelrechtes Namens-Wirrwarr. So wird aus dem Linienbus ein **Rufbus**⁴⁰ oder **L-Bus**⁴¹ und aus dem Linientaxi ein **Anruf-Linientaxi** (ALT) oder auch **Abruf-Linientaxi** (ALITA), gelegentlich findet sich auch der Begriff **Taxibus**⁴².

Nachfragegesteuerte Bedienung kann auch durch Auflockerung eines starr vorgegebenen Fahrtweges und bedarfsweises Ansteuern von Haltestellen abseits der ursprünglichen Route erreicht werden. Beim so entstehenden **Richtungsbandbetrieb** oder **R-Bus** kann in der Maximalversion nur der Startpunkt einer Fahrt feststehen und der gesamte Fahrtverlauf abhängig von den vorher angemeldeten Zu- und Ausstiegen sein. Hier werden bereits Merkmale des flexiblen Verkehrs übernommen, was einen relativ hohen betrieblichen Aufwand mit sich bringt. Eher einfach zu lösen ist die Minimalversion mit vergleichsweise kleinen Abweichungen von einer Grundroute. Fahrpläne können dann ggf. nur ungefähre Zeitangaben enthalten. Eine weitere Kombination mit Elementen des flexiblen Verkehrs bildet der **Linienverkehr mit Flächenerschließung**, bei dem Fahrgäste (evtl. für einen Fahrtkostenzuschlag) bis zur Haustür gefahren werden. Weil Zustiege aber nur an festen Linienverkehrshaltestellen möglich sind, entfällt eine aufwendige Betriebssteuerung. Der Einsatz eignet sich für Räume und Zeiten schwacher Nachfrage. Die Wesensverwandtschaft zum Taxigewerbe birgt Probleme, denen durch Einbeziehung der Taxiunternehmen begegnet werden kann.⁴³

³⁹ Die Weiterentwicklung der Telekommunikation bietet mittlerweile auch andere Anmelde-möglichkeiten, z. B. über das Internet.

⁴⁰ Der Rufbus sollte vom Anruf-Bus unterschieden werden (was in der Literatur mitunter nicht der Fall ist), weil letzterer per Definition von FIEDLER (2009a, S. 116 f.) eine Flächenbedienung bezeichnet (siehe Kapitel 3.3).

⁴¹ vgl. BMVBS (2009), S.30 f.; BMVI (2016b), S. 75

⁴² vgl. NICKEL (2010), S. 59f.

⁴³ vgl. BMVBS (2009), S.31; VDv (1994) S. 23 ff..

3.3 Flexible Verkehre

Flexible Bedienung oder **Flächenbetrieb** zeichnet sich dadurch aus, dass Fahrweg und -ziel innerhalb eines Bedienegebietes frei von jeglichen Vorgaben sind. Der Zustieg erfolgt z. T. an Haltestellen, es ist aber auch eine Tür-zu-Tür-Bedienung möglich. Kleine Unterschiede zum Taxibetrieb bestehen im Bestreben der Fahrtenbündelung für mehrere Fahrgäste und der damit verbundenen zeitlichen Vorlaufzeit für Fahrtwunschanmeldungen. Trotz Vorbestellpflicht werden manchmal auch Fahrpläne veröffentlicht, meist wird aber die räumliche Flexibilität mit zeitlicher Unabhängigkeit kombiniert. Als einzige bedarfsunabhängige flexible Betriebsweise zählen laut FIEDLER⁴⁴ die **Festzeit-Sammeltaxis**, die ohne erforderliche Voranmeldung zu festen Zeiten von festen Haltestellen starten, ihre Nutzer aber bis vor die Haustür bringen.

Am weitesten verbreitet dürfte das **Anruf-Sammeltaxi (AST)** oder **R-AST**⁴⁵ sein, was vielerorts in Deutschland fest etabliert ist. Auch hier eignet sich der Einsatz zu Zeiten und in Räumen geringer Nachfrage, die ungleichmäßig, aber am besten gerichtet ausgeprägt sein sollte. Ein AST kann einen Linienverkehr ersetzen aber auch zeitlich und räumlich ergänzen. Es verkehrt in Kooperation mit dem örtlichen Taxi- oder Mietwagengewerbe von Haltestellen nach Fahrplan und erhebt einen Komfortzuschlag für die Fahrt bis zur Haustür. Problematisch kann in strukturschwachen Räumen die unzureichende Leistungsfähigkeit eines stark zersplitterten Taxigewerbes werden. Auch auf das ländliche Sachsen kann dies zutreffen, wie Aussagen in den Experteninterviews zeigen (vgl. Kapitel **x**). Bei zu hoher Nachfrage steht schnell die Wirtschaftlichkeit infrage, sobald mehrere Fahrzeuge notwendig sind. Dann wird das System zum Opfer des eigenen Erfolgs.⁴⁶

Größtmögliche Flexibilität bietet der **Anruf-Bus**⁴⁷ oder **F-Bus**, früher als **T-Bus** (Telefon-Bus) bezeichnet, der in der Fläche ohne Linien-, Fahrplan- und jegliche Haltestellenbindung operiert. Einzig die Fahrtwunschanmeldung mit meist 30 - 90 min Vorlauf bleibt bestehen. Die Bedienung erfolgt ähnlich dem Taxi (vgl. Abbildung 3-1) zwischen allen beliebigen Punkten, aber innerhalb eines begrenzten Gebietes, nicht 24 Stunden täglich und es wird versucht, Fahrten zu bündeln. Aus Kundensicht handelt es sich um ein leicht verständliches und komfortables System. Wirtschaftlich betrachtet bietet sich wie beim AST die Integration in Ta-

⁴⁴ vgl. FIEDLER (2009a), S. 111 und 116

⁴⁵ In der Literatur wird es auch als Richtungsbandverkehr im Sektorbetrieb (HEINZE und MEHLERT, 1999) oder fahrplanbasierter Sektorbetrieb (BMVI, 2016a, S. 27) eingeordnet.

⁴⁶ vgl. HEINZE und MEHLERT (1999), S. B-42 ff.; BMVBS (2009), S.32

⁴⁷ nicht zu verwechseln mit dem Rufbus (siehe Kapitel 3.2)

xiunternehmen an, von denen aber nicht selten Widerstände ausgehen. Als Kompromiss könnte ein Angebot mit Haltestellenbindung als **RF-Bus** eingerichtet werden.⁴⁸

Die Einführung flexibler Bedienformen hängt von der Größe des Bedienungsgebietes, dem Fahrgastpotenzial pro km² und der Siedlungsstruktur ab. Sie eignen sich besonders in Gebieten mit Mobilitätsbedürfnissen zwischen Ortsteilen und Kernorten oder Gemeinden und Zentralen Orten, wenn ca. 3.000 - 5.000 potenzielle Nutzer im Bedienungsgebiet leben oder ein hoher Anteil von ÖPNV-Zwangskunden besteht. Ist dem nicht so, kommen für eine Region multifunktionale Bedienungsformen (Personen-Güter-Transport), Bürgerbusse oder private Mitnahmeverkehre (Ridesharing) in Betracht.⁴⁹

In der dünnbesiedelten Uckermark wird seit 2012 mit dem KombiBUS erfolgreich ein **kombinierter Personen- und Güterverkehr** praktiziert und so eine ÖPNV-Basisqualität gesichert.⁵⁰ In Nord- und Südhessen laufen derzeit mit „Mobifalt“ und „Garantiert mobil!“ zwei Modellversuche, bei denen die **Integration von privatem Individual- und gewerblichem Gelegenheitsverkehr in den ÖPNV** erprobt wird. Das bestehende ÖPNV-Angebot soll dabei durch Privat- oder Gewerbefahrten ergänzt werden, die über eine Mitfahrzentrale koordiniert werden. Findet sich für einen Fahrtwunsch keine Mitfahrgelegenheit, ist als Rückfallebene das Taxigewerbe involviert.⁵¹ Ein noch relativ neuartiger Ansatz zur Gewährleistung von Mobilität sind **Mitfahrbänke** – wer sich darauf niederlässt, kann von Privatpersonen mitgenommen werden. Die Idee hat schon in mehreren Gemeinden bundesweit Verbreitung gefunden, so auch in Sachsen in Kleinnaundorf bei Freital.⁵²

⁴⁸ vgl. BMVBS (2009), S. 33 f.

⁴⁹ vgl. BMVBS (2009), S. 19, 35 f. und 101 f.

⁵⁰ vgl. MUSCHWITZ (2015); FÖRSTER und KRSTANOVIC (2015)

⁵¹ vgl. SCHMITT und SOMMER (2015); KRÄMER (2015); BMVI (2016b), S. 34

⁵² vgl. www.kleinnaundorf.de/die-mitfahrbank (abgerufen am 27.3.2018)

4 Das Modell Bürgerbus

Eine einheitliche Definition des Begriffs Bürgerbus existiert nicht. In der Fachliteratur wird darunter i. d. R. ein Verkehrsangebot mit ehrenamtlichen Fahrern verstanden, die für ihren Einsatz kein Entgelt erhalten und dem Motto „Bürger fahren für Bürger“ folgen. Dieses Mobilitätsangebot basiert im Wesentlichen auf dem Selbsthilfeprinzip der Bevölkerung. Die Aufgabenträger des ÖPNV geben ihre freiwillige Aufgabe der Daseinsvorsorge dabei an die Bürger ab, allerdings nicht in dem Sinne, dass ein Bürgerbus konventionelle Buslinien ersetzt, sondern dass er ÖPNV-freie Gebiete überhaupt erst erschließt (z. B. auch weil bauliche Gegebenheiten keinen normalen Busbetrieb zulassen) oder ein bestehendes ÖPNV-Angebot ergänzt und zeitliche Fahrplanlücken füllt.⁵³ Ein wichtiger Grundsatz ist dabei, dass keine Konkurrenz zum bestehenden ÖPNV-Angebot eintreten soll. CHRIST und LINNENBRINK⁵⁴ sind der Ansicht, dass der Bürgerbus das geeignete Produkt darstellt, wenn insbesondere eine unzureichende oder gänzlich fehlende Taxi-Infrastruktur auszumachen ist. Man findet Bürgerbusse größtenteils in dünnbesiedelten Gebieten, inzwischen gibt es aber in Essen und Mühlheim sogar Beispiele in großstädtischen Wohngebieten⁵⁵. Bürgerbusse verkehren meist von Montag bis Freitag, in manchen Fällen aber sogar am Wochenende. Ihre Beförderungszahlen können bis weit über 30.000 Fahrgäste im Jahr reichen⁵⁶.

Die Idee zur Einrichtung eines solchen Dienstes sollte von den Bürgern selbst kommen, die zur Organisation häufig einen Verein gründen. Teilweise geht die Initiative auch von Kommunen oder Verkehrsverbänden aus, die die Bevölkerung zum Engagement animieren.⁵⁷ Der Verkehr wird aufgrund des Fahrerlaubnisrechtes praktisch immer mit einem Kleinbus durchgeführt, in dem neben einem Fahrer acht Personen Platz finden, weil Omnibusführerscheine bei Ehrenamtlichen kaum vorhanden sind.⁵⁸ Zur Initiierung eines Bürgerbusses müssen genügend freiwillige Fahrer vorhanden sein.

Erstmalig wurde die Idee in Großbritannien umgesetzt und gegen Ende der 1970er Jahre in den Niederlanden, wo die Buurtbussen (zu Deutsch: Nachbarschaftsbusse) heute sehr weit verbreitet sind. In Deutschland fuhr der erste Bürgerbus 1985 im Münsterland. Dank einer Landesförderung wurden besonders in Nordrhein-Westfalen in vielen Orten solche Projekte ins Leben gerufen, mittler-

⁵³ vgl. KCW (2017), S. 14

⁵⁴ vgl. CHRIST und LINNENBRINK (2005), S. 31

⁵⁵ vgl. BURMEISTER (2016), S. 26 f.

⁵⁶ vgl. www.buergerbus-langenberg.de/wir-ueber-uns (abgerufen am 2.4.2018)

⁵⁷ vgl. BURMEISTER (2016), S. 24

⁵⁸ vgl. JANSEN/SCHUÉ (2015), S. 39

weile hat das Prinzip auch in anderen Bundesländern Verbreitung gefunden. Dass ihre Popularität in Deutschland eher langsam zunahm, mag zum einen am Installationsaufwand mit Vereinsgründung und Paten- bzw. Sponsorensuche liegen, zum anderen auch an der Etablierung anderer alternativer Nahverkehrsformen. Aufgrund anderer Rahmenbedingungen gelang in den Niederlanden ein erheblich schnellerer Durchbruch: In Deutschland bedingte u. a. der Schülerverkehr mit gesetzlicher Schülerfreifahrt eine hohe Netzdichte und Flächenerschließung durch den ÖPNV, während die Niederlande eine starke ÖPNV-Bündelung auf den Hauptachsen und eine relativ geringe Erschließung der Fläche aufweisen, weil die Schülerfreifahrten anders geregelt sind und auch das Fahrrad eine viel größere Bedeutung hat als in Deutschland.⁵⁹

4.1 Der Bürgerbus innerhalb des PBefG

Die meisten Bürgerbusse unterliegen einer Genehmigung nach § 42 PBefG, wo die Grundverkehrsform des Linienverkehrs geregelt ist.⁶⁰ Antragsteller kann der Rechtsträger des Bürgerbusses – ein Verein oder die Gemeinde – sein, oft sind es auch Verkehrsunternehmen, die den lokalen ÖPNV betreiben und als Paten den Verein unterstützen und formell für Betrieb, Fahrzeuge und Fahrpersonal des Bürgerbusses verantwortlich sind. Der Antragsteller muss Zuverlässigkeit, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Fachkunde nachweisen. Für Gemeinden und Verkehrsunternehmen gilt der Punkt als erfüllt, weshalb hier für einen Bürgerbusverein eine Kooperation vorteilhaft ist. Der Linienverkehr nach PBefG geht mit den Merkmalen der regelmäßigen Bedienung nach genehmigtem Fahrplan (Fahrplanpflicht) mit bestimmten Ausgangs- und Endpunkten sowie definierten Haltestellen einher. Gemäß dem Fahrplan ist eine Betriebspflicht zu erfüllen und es besteht eine Beförderungspflicht für einen unbestimmten Fahrgastkreis. Grundsätzlich gilt ebenso die Tarifpflicht gemäß § 39 PBefG. Mit Beschränkungen kann ein Bürgerbus auch in flexibler Bedienweise fahren, die Genehmigungsbehörde besitzt diesbezüglich gewisse Spielräume⁶¹.

Die Fahrer eines nach PBefG genehmigten Bürgerbusses müssen eine Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung gemäß § 48 FeV besitzen (häufig als Personenbeförderungsschein oder P-Schein bezeichnet), die für fünf Jahre von den Führerscheinstellen der Landkreise ausgestellt wird und zu der eine Gesund-

⁵⁹ vgl. VDv (1994), S. 20 f.

⁶⁰ Daneben gibt es den Sonderlinienverkehr (§ 43) und den Gelegenheitsverkehr (§ 46 ff.).

⁶¹ Zulässig sind bei Ausnahmetatbeständen auch dem Linien- oder Gelegenheitsverkehr ähnliche Verkehrsformen (§ 2 Abs. 6 PBefG) oder die Erprobung neuer Verkehrsarten (§ 2 Abs. 7 PBefG).

heitsprüfung gehört. Einige Bundesländer haben die Erleichterung erlassen, dass auch eine betriebsärztliche Untersuchung nach den Grundsätzen 25 der Berufsgenossenschaften (kurz: G25-Untersuchung) ausreicht und im Gegenzug der P-Schein nur für das Bürgerbusfahren gilt.

Die Planung und Umsetzung des Modells nach PBefG ist aufwendig und verlangt gute Kenntnisse des öffentlichen Verkehrsmarktes sowie einen gewissen Zeitaufwand⁶². Neben dem PBefG muss diese Bürgerbusvariante auch die Bestimmungen der Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr (BOKraft) beachten, in der bestimmte Details zu Fahrzeugen, Beförderungspflicht, Fahrpersonal und Fahrgästen konkretisiert sind. Der wesentliche Vorteil dieses Modells ist, dass von den Fahrgästen Fahrgeld erhoben werden kann, entweder in selbst festgelegter Höhe oder nach dem Tarif des jeweiligen Verkehrsverbundes. Dieses Modell ist geeignet, wenn eine gewisse Bündelungsfähigkeit von Fahrtwünschen zu erwarten ist und kann etwa zur Ergänzung regulärer Buslinien zu bedienungsfreien Tageszeiten dienen. Die Förderung, die manche Bundesländer gewähren, setzt in den meisten Fällen diese Organisationsform innerhalb des PBefG voraus.⁶³

4.2 Der Bürgerbus außerhalb des PBefG

Neben der PBefG-konformen Zulassung gibt es auch die Möglichkeit, einen Bürgerbus ohne Genehmigung zu betreiben. Dazu nutzten in der Vergangenheit manche Projekte in Rheinland-Pfalz eine genehmigungsfreie Nische in der Freistellungsverordnung zum PBefG, allerdings sind dort laut § 1 Nr. 3 nur Fahrzeuggrößen bis sechs Insassen und kein Beförderungsentgelt⁶⁴ erlaubt. Am 1.1.2013 wurde das PBefG dahingehend geöffnet, dass Bürgerbusse nun nicht mehr nur Einzelfälle darstellen, sondern zur regulären Ergänzung des ÖPNV werden können.⁶⁵ Gemäß § 1 Abs. 2 PBefG ist nun eine Genehmigung nach PBefG nur noch dann erforderlich, wenn ein Bürgerbus ein Entgelt erhebt, das die Betriebskosten der Fahrt übersteigt. Die Geschäftsmäßigkeit, also der Betrieb mit Wiederholungsabsicht, zwang einen Bürgerbus bis 2013 immer zur PBefG-Anwendung (abgesehen von der o. g. Nische), heute kommt es darauf nicht mehr an. Auch die Personenbegrenzung auf fünf Fahrgäste und den Fahrer ist nun hinfällig, die Grenze gibt stattdessen die Führerscheinklasse B oder 3 vor, mit der ein Fahrer acht Personen befördern darf (§ 6 Abs. 1 FeV). Ein Bürgerbus

⁶² JANSEN/HINTZ (2017, S. 52) sprechen von zwei bis drei Jahren Planungszeit.

⁶³ vgl. ISIM (2013), S. 15; JANSEN/SCHUÉ (2015), S. 36 ff.; JANSEN (o. J.)

⁶⁴ Das Entgelt darf nicht im direkten Zusammenhang mit der Fahrt stehen, ein mittelbares Entgelt über einen Trägerverein, die Gemeinde oder andere Akteure ist zulässig.

⁶⁵ vgl. ISIM (2013), S. 15

mit größerer Kapazität gilt nach § 4 Abs. 4 PBefG nicht mehr als Pkw und fällt nicht unter die Befreiung nach § 1 Abs. 2 und unterliegt somit immer dem PBefG.

Die Fahrer eines genehmigungsfreien Bürgerbusses benötigen keinen P-Schein. Trotzdem verordnen sich viele Projekte die G25-Untersuchung als freiwilligen Mindeststandard, was für die Sicherheit der Fahrgäste sinnvoll ist. In Rheinland-Pfalz sind seit der Gesetzesnovelle über 40 Bürgerbusse gemäß der „kleinen Lösung“ entstanden, wie das Unterstützungsprojekt „Bürgerbusse Rheinland-Pfalz“ das Modell außerhalb des PBefG bezeichnet. Auch in Schleswig-Holstein existieren inzwischen einige solche Bürgerbusprojekte⁶⁶ sowie in Arzberg in Sachsen. Weil bei dieser Variante die Regelungen des PBefG und der BOKraft nicht beachtet werden müssen, ist die Umsetzung mit weniger Aufwand, flexibler und schneller⁶⁷ möglich. Allerdings darf Fahrgeld nur maximal bis zur Höhe der Betriebskosten⁶⁸ eingenommen werden. Um Gesetzeskonflikte zu vermeiden, kann die Beförderung auch völlig kostenlos angeboten werden. Einige Bürgerbusse führen dagegen eine Spendendose mit, aber auch hier sollten die Einnahmen unterhalb der Betriebskosten bleiben, obgleich es dazu noch keine bürgerbusrelevante obergerichtliche Rechtsprechung gibt.

Die kleine Lösung bietet sich vor allem in Gebieten mit kleinen Dörfern an, die kein bündelungsfähiges Fahrgastaufkommen als Voraussetzung für eine Linie erwarten lassen. Ohne den Typenzwang des PBefG (Linien- oder Gelegenheitsverkehr) kann der Bürgerbus in diesem Fall zeitlich und räumlich je nach Bedarf fahren. Er zählt in dieser Form nicht mehr zum ÖPNV. Parallelverkehre zum bestehenden ÖPNV sind aber zu vermeiden. Vielerorts schränken die Bürgerbusse außerhalb des PBefG ihren Kundenkreis auf die ältere Generation ein, mit der Folge, dass dieses Modell in der Literatur teilweise als Seniorenbus bezeichnet wird⁶⁹, weil es eine strenge Definition, nach der ein Bürgerbus allen zugänglich ist, nicht erfüllt. Diese Nutzerbeschränkung muss aber nicht sein – auch ein genehmigungsfreier Bürgerbus kann jeden Fahrgast befördern.⁷⁰

⁶⁶ vgl. JANSEN/HINTZ (2017), S. 53

⁶⁷ JANSEN/HINTZ (2017, S. 52) sprechen von neun bis zwölf Monaten, evtl. noch schneller.

⁶⁸ Dazu zählen Treibstoff, Öl, Reifenabnutzung, Reinigung und anteilig Inspektionskosten, weil sie in unmittelbarem Zusammenhang mit der Fahrt stehen. Strittig ist, inwiefern auch feste Kosten wie Abschreibungen, Zinsen, Reparaturen, Steuern, Versicherung, Garagenmiete mit eingerechnet werden können. Der Gesetzgeber möchte wahrscheinlich nur Genehmigungsfreiheit gewähren, wenn mit der Beförderung kein Gewinn erzielt wird. Zu einem Gewinn kommt es aber erst, wenn auch die Festkosten gedeckt sind (vgl. JANSEN/SCHUÉ, 2015, S. 37).

⁶⁹ so bei BURMEISTER (2016), S. 24

⁷⁰ vgl. JANSEN/SCHUÉ (2015), S. 36 ff.; JANSEN (o. J.); ISIM (2013), S. 15 f. i. V. m. JANSEN (2015)

5 Bürgerbusse in Sachsen

Um einen hinreichend tiefen und fundierten Einblick in die drei sächsischen Bürgerbusprojekte Lommatzscher Pflege, Arzberg und Vogtland zu erhalten, fand eine Eigenerhebung in Form von Interviews mit Experten der drei sächsischen Modelle statt sowie mit einem Fachmann und Projektberater für Bürgerbusse, der am Arzberger Projekt beteiligt war. Für die Gespräche, die z. T. telefonisch stattfanden, wurden vorher Leitfäden entwickelt. Alle Inhalte dieses Kapitels stützen sich auf die umfangreichen Aussagen der Interviewpartner. Leitfäden und Protokolle befinden sich im Anhang.

5.1 Ausgangslage und Entstehung

Die Idee, einen Bürgerbus einzuführen, entstand in den drei betroffenen Regionen aus dem Umstand heraus, dass dort deutliche Mobilitätsdefizite wahrnehmbar waren. In der Lommatzscher Pflege und in Arzberg bestätigten jeweils Untersuchungen diesen Eindruck. Die Bedienungsgebiete der Bürgerbusse liegen alle in ländlichen Gebieten, jedoch mit unterschiedlicher Dispersität, wo in mehr oder weniger verstreut liegenden kleinen Orten relativ wenige Einwohner leben. Während zu DDR-Zeiten z. T. noch jedes Dorf angefahren wurde, ist dort heute ein wirtschaftlicher ÖPNV mit normalen Linienbussen nicht mehr möglich, so dass schon seit vielen Jahren nahezu kein Angebot mehr vorhanden ist bzw. nur zu Zeiten des Schülerverkehrs Busse fahren oder nur in größeren Orten halten. Soweit noch Haltestellen vom ÖPNV bedient werden, liegen sie oft so peripher, dass sie für ältere Menschen nur schwer erreichbar sind. In allen Gebieten erschien der Bürgerbus als ideale Variante zur Lösung oder zumindest Milderung der bestehenden Mobilitätsprobleme. Alternative Ansätze kamen vor der Einführung der Bürgerbusse nicht in Betracht. Sowohl in der Lommatzscher Pflege als auch in Arzberg wirkt der Landkreis als wichtiger Unterstützer des jeweiligen Projektes, im Vogtland dagegen überhaupt nicht. Hier ist vor allem der Verkehrsverbund zusammen mit dem Zweckverband ÖPNV die treibende Kraft. Die Initiatoren aller drei Bürgerbusprojekte nahmen in der Planungsphase Kontakt zu bestehenden Bürgerbusprojekten in der Bundesrepublik auf, um sich Hilfestellungen bei der Entwicklung zu holen.

5.1.1 Die Anfänge in der Lommatzscher Pflege

In der Lommatzscher Pflege diagnostizierte ein Modellvorhaben für Raumordnung (MORO-Studie 2004 - 2006), dass in der Region viele Ortsteile nicht an den ÖPNV angebunden waren. Als Handlungsmöglichkeit wurde das Modell eines Bürgerbusses identifiziert und die Idee durch eine Arbeitsgruppe dem Landkreis,

den Gemeinden Lommatzsch und Käbschütztal und der regionalen Verkehrsgesellschaft VGM vorgestellt. Die VGM forderte, vor Beantragung einer Linienkonzession das Nutzungspotenzial dieser für viele noch neuartigen Mobilitätsform zu untersuchen. Es folgte eine Machbarkeitsstudie, finanziert von Freistaat und Landkreis, in der die Einwohner aller Ortsteile befragt wurden. Als Ergebnis resümierte die Studie in beiden Gemeinden den Bedarf eines Bürgerbusses, der reichlich ein halbes Jahr danach im September 2008 schon seinen Betrieb aufnahm. Diese schnelle Umsetzung wurde auch dadurch begünstigt, dass die Initiative hier nicht von der Bürgerschaft ausging, sondern eher von Seiten der Wissenschaft über die MORO-Studie und vom Regionalmanagement kam, wenngleich sie auf kommunaler Ebene bei den Bürgermeistern und beim Landkreis Unterstützung fand. Damit wurde hier mit einer Planung „von oben“ eher ein top-down-Vorgehen entgegen der in Leitfäden empfohlenen, von den Betroffenen selbst ausgehenden bottom-up-Methode praktiziert. Anfangs war die Umsetzung des Vorhabens noch unklar, aber einen großen Schub in Richtung der Verwirklichung und wichtige Informationen während der Konzeptionsphase brachte der Besuch beim Bürgerbus im brandenburgischen Gransee.

5.1.2 Die Anfänge in Arzberg

In Arzberg geht die Entscheidung für einen Bürgerbus auf mehrere Studien im Vorfeld zurück. Sowohl Demografieprojekte des Ostelbienvereins als regionaler Entwicklungsverein, das seniorenbezogene Gesamtkonzept des Landkreises als auch eine BMVI-Studie im Gebiet des Verkehrsverbundes MDV brachten die Mobilitätsfrage als ein Hauptaugenmerk für Lebensqualität in der Region und bestehende ÖPNV-Defizite hervor. Das Modell Bürgerbus schien bestens für die Zielstellung der bedarfsorientierten Mobilitätssicherung geeignet und der Landkreis entschied, das Funktionieren in einem Modellprojekt in Arzberg zu testen. Dass die Gemeinde dafür prädestiniert war, liegt auch wesentlich mit am örtlichen Mehrgenerationenhaus O-M-A⁷¹, wo schon seit sechs Jahren die Idee eines O-M-A-Mobils für ältere Mitbürger existierte und an das daraufhin der Aufbau des Bürgerbusmodells eng gekoppelt wurde. Insofern kann hier von einem bottom-up-Ansatz gesprochen werden, da die Initiative zumindest teilweise vom Umfeld der Betroffenen ausging. Infolge der intensiven Netzwerkarbeit des Bürgermeisters und des heutigen Bürgerbusbeauftragten und ihrer Tätigkeit in verschiedenen Arbeitsgruppen ergab sich beim Landkreis genügend Fürsprache für Arzberg und die Gemeinde griff bei den ersten Absichtsäußerungen des Landkreises sofort zu und fing an, am Projekt Bürgerbus zu arbeiten.

⁷¹ O-M-A steht für Ostelbisches Mehrgenerationenhaus Arzberg

Von den ersten konkreten Vorstellungen im März 2016 bis zur Aufnahme des Betriebes im Februar 2017 dauerte es weniger als ein Jahr. Für die Entwicklung des Projektes holten sich die Verantwortlichen die fachliche Unterstützung und wissenschaftliche Begleitung des nexus-Institutes sowie der Agentur Landmobil und konnten über diese den hilfreichen Kontakt zum Bürgerbus Langenlohnshaus in Rheinland-Pfalz herstellen. Zusammen mit den Fachleuten, dem Landratsamt und dem regionalen Verkehrsunternehmen OVH Torgau wurde das Arzberger Bürgerbusmodell konzipiert. Die kurze Zeitspanne bis zur ersten Fahrt beruht auch auf dem günstigen Umstand, dass beim Fahrzeughersteller ein Messemodell schnell verfügbar war und nach der Auslieferung die Fahrerschulungen in einem straffen Zeitplan durchgeführt werden konnten.

5.1.3 Die Anfänge im Vogtland

Der Bürgerbus Vogtland weist die Besonderheit auf, dass es sich eigentlich um drei Bürgerbusse handelt, die jeweils in den Gemeinden Adorf, Bad Elster und Lengenfeld fahren, aber alle drei vom Bürgerbusverein Vogtland betrieben werden. Auch die Entstehung weicht ein wenig von den beiden anderen sächsischen Projekten ab, weil der Ursprung hier an mehreren Stellen lag, wo man sich anfangs unabhängig voneinander mit der Idee eines Bürgerbusses beschäftigte. Viele Bürger hatten ihre missliche Mobilitätslage an ihre Bürgermeister herangebracht und so verfolgte etwa der Bürgermeister von Adorf den Bürgerbusansatz schon einige Jahre vor dem Start, später gemeinsam mit Bad Elster – allerdings noch nicht konkret. Parallel hatten sich der Verkehrsverbund Vogtland (VVV) als regionaler Träger des ÖPNV und der Zweckverband ÖPNV Vogtland (ZVV) schon konkrete Gedanken in ähnlicher Richtung für ihr Wirkungsgebiet gemacht. 2014 hatte der ZVV einen Wettbewerb im Rahmen des Interreg-II-Programms mit der Idee gewonnen, ein Fahrzeug zu verschiedenen Tageszeiten als Schul-, Bürger- und Rufbus mehrfach zu nutzen. Diese Idee wurde von ZVV und VVV anschließend mit Förderung von der Landesdirektion Sachsen so weiterentwickelt, dass die Regionen Rodewisch, Reichenbach und Adorf / Bad Elster als diejenigen identifiziert wurden, in denen sich ein Bürgerbus eignen würde. In einigen Gemeinden, wie z. B. der Stadt Adorf, stießen die Pläne auf große Begeisterung, so dass der VVV 2016 mit intensiven Vorbereitungsarbeiten begann.

Man plante einen gemeinsamen Bürgerbusverein Vogtland, in dem alle interessierten Kommunen kooperieren und der offen für den späteren Beitritt weiterer Gemeinden ist. Bei der Gründung Ende 2016 wurden Adorf, Bad Elster und Lengenfeld kommunale Vereinsmitglieder. Auch die Gemeinde Rosenbach zeigte Interesse am Bürgerbus und galt als vierter Beitrittskandidat, jedoch ergaben sich

hier Finanzierungsprobleme für das Fahrzeug wegen bereits ausgeschöpfter Förderbudgets und der Gemeinderat stimmte schließlich gegen das Vorhaben. Die anderen Gemeinden machten hingegen den Weg für die Bürgerbuseinführung frei. Den Beschluss erleichterte die vom VVV geleistete intensive Vorarbeit und die stark eingegrenzten künftigen Aufgaben der Gemeinde. Die Organisation übernahm zum größten Teil der VVV, einschließlich der Ansprache der regionalen Verkehrsunternehmen, bei denen aber keine große Überzeugungsarbeit geleistet werden brauchte. Mit leichter Verspätung infolge von Lieferverzögerungen des Busherstellers Mercedes konnten die Bürgerbusse im März 2017 ihren Betrieb beginnen.

Bei der Entstehung des Bürgerbusses Vogtland ist das klassische bottom-up-Prinzip erkennbar. Nicht ausschließlich aber z. T. ging die Initiative von der Bürgerschaft aus. Die vorherrschenden kleinstädtischen Strukturen ermöglichen einen relativ engen Kontakt zwischen Bürgern und Bürgermeister, die aus vielen Einzelgesprächen den Mobilitätsbedarf und die -probleme der Einwohner genau kannten. Zu den Defiziten, die auch in den anderen Bürgerbus-Regionen bestanden – dass viele kleine Dörfer seit Jahren keinen ÖPNV-Anschluss mehr haben, dass diese Ortschaften mit großen Bussen nicht angefahren werden können, dass noch bediente Haltestellen zu abgelegen sind und dass oft lediglich der Schulbus verkehrt – kommen im Vogtland noch topografische Umstände hinzu: Eine bergige Lage wie in Adorf und ein relativ weitmaschiges Haltestellennetz machen die Erreichbarkeit des ÖPNV für Ältere beschwerlich. Hier kann der Bürgerbus Abhilfe schaffen und zudem noch als Maßnahme der Stadtentwicklung zur Innenstadtbelebung beitragen. Der VVV verfolgt mit dem Bürgerbus die Strategie, den ÖPNV zu fördern. Weil er es nicht leisten kann, alle Dörfer mit einem regulären Busbetrieb anzubinden, soll dies der Bürgerbus übernehmen und gleichzeitig als Zubringer zum konventionellen ÖPNV dienen.

5.2 Organisation

Unter den sächsischen Bürgerbussen sind beide der in Kapitel 4 beschriebenen Organisationsmodelle vertreten. In der Lommatzcher Pflege verkehrt der Bürgerbus nach dem seit Jahrzehnten in Deutschland etablierten System innerhalb des PBefG im Linienbetrieb, was zum Zeitpunkt der Einführung 2008 nach dem damals geltenden Rechtsrahmen auch gar nicht anders möglich war. Auch im Vogtland wurde diese Variante gewählt. Dagegen findet der Betrieb in Arzberg nach dem noch jungen Modell außerhalb des PBefG statt, welches erst seit der Gesetzesnovelle 2013 genehmigungsfähig ist.

5.2.1 Eigenschaften des Bürgerbusbetriebs in der Lommatzcher Pflege

Um den Bürgerbus Lommatzcher Pflege ins Leben zu rufen, wurde ein Bürgerbusverein gegründet. Neben engagierten und interessierten Bewohnern des Bedienungsgebietes gehören ihm Beteiligte der Machbarkeitsstudie, die Bürgermeister der beiden Gemeinden, Vertreter des Landkreises, des Verkehrsunternehmens VGM und sogar des lokalen Taxiunternehmens an. Somit haben sich alle wichtigen Akteure als Vereinsmitglieder zusammengefunden und Kooperationsvereinbarungen waren unnötig. Der Verein ist Betreiber des Bürgerbusses, ist aber eng an die VGM und den Landkreis gebunden, die gewissermaßen das Dach für den Verein bilden. Über den Landkreis laufen Versicherungen und Finanzierung des Vereins, der ein festes jährliches Budget erhält. Mit diesem Budget konnte der Betrieb des Bürgerbusses bisher immer in ausreichendem Maße stattfinden, es entstanden weder Defizite noch umfangreiche Rücklagen. Eigene Einnahmen hat der Verein faktisch keine, das von den Bürgerbusnutzern bezahlte Fahrgeld wird an die VGM weitergereicht. Das Fahrzeug für den Busbetrieb mietet der Verein von der VGM, die sich als Besitzerin um sämtliche Fahrzeugbelange wie Betankung und Reparaturen kümmert. Außerdem ist die VGM Inhaberin der Linienkonzession und organisiert die Einsätze, Schulungen und Untersuchungen einschließlich der P-Scheine der Fahrer. Die Kosten dafür werden dem Verein ebenso wie die Kilometerleistung des Busses in Rechnung gestellt. Die Busmiete beläuft sich jährlich auf rund 8.000 €.

Der Verein ist zuständig für die Öffentlichkeitsarbeit des Bürgerbusses und die Anwerbung von ehrenamtlichen Fahrern. Dazu werden Annoncen in der Gemeindezeitung oder auch in der regionalen Presse veröffentlicht oder Einwohner persönlich angesprochen. Bis jetzt konnte Werbung am Bus als zusätzliche Einnahmequelle noch nicht erschlossen werden, da erstens der Bus der VGM gehört und zweitens Anfragen bei der lokalen Wirtschaft bisher keinen Erfolg zeigten. Auch Spendengelder fließen dem Verein keine zu, da er vom sächsischen Finanzamt nicht als gemeinnützig anerkannt ist und dadurch auch keine Spendenbescheinigungen ausstellen kann.

Der Bürgerbus fährt in der Lommatzcher Pflege im konventionellen Linienbetrieb mit klassischer Liniennummer eines Verkehrsunternehmens und bedient nach einem festen Fahrplan zu vorgegebenen Zeiten bestimmte Haltestellen. Auf den Linien 500 und 501 verkehrt er zweimal in der Woche in Käbschütztal und einmal pro Woche zum Markttag in Lommatzsch. Es wurden hier keine alten,

abgeschafften Linien übernommen wie bei manch anderem Bürgerbus⁷², sondern die Linienführungen völlig neu kreiert, wobei Anpassungen bei Nichtnutzung von Haltestellen immer zum jährlichen Fahrplanwechsel möglich sind. Der Bürgerbus fährt auch in kleine Ortschaften hinein, was mit den großen Bussen des regulären ÖPNV oft gar nicht möglich ist. Die früheren Haltestellen lagen meist für alte und gehbehinderte Menschen nahezu unerreichbar in 0,5 bis 1 km Entfernung vom Wohnort. Das Bürgerbusangebot ist auf die Beförderung der Ortsteilbewohner in die Hauptorte Lommatzsch und Krögis ausgerichtet und auf die übrigen ÖPNV-Strukturen so abgestimmt, dass von den Hauptorten Anschlussmöglichkeiten zum Bus nach Meißen und Nossen gegeben sind. Für die Fahrt mit dem Bürgerbus gilt der normale Tarif des Verkehrsverbundes VVO ohne Zuschlag, so dass beim Umsteigen vom / auf den normalen Bus kein Extrafahrchein zu lösen ist. Auch für Schwerbehinderte gelten dieselben Bedingungen wie im gesamten Verkehrsverbund, sie und ihre Begleitpersonen können den Bürgerbus kostenlos nutzen.

Die VGM stellt als Fahrzeug einen von zwei VW-Bussen T5 9-Sitzer zur Verfügung. Es ist bei der VGM in Meißen stationiert und muss vor jedem Einsatz vom jeweiligen Fahrer von dort geholt und anschließend wieder hingefahren werden. Dafür gibt es vom Verein eine Aufwandsentschädigung. Eine besondere Fahrzeugausstattung bzgl. der Barrierefreiheit existiert nicht, stattdessen wird sich damit beholfen, eine Kiste als einfache aber wirksame Einstiegshilfe für die älteren Fahrgäste mitzuführen und ihnen beim Ein- und Ausstieg behilflich zu sein. Darüber hinausgehende Hilfestellungen wie Halten vor der Haustür und Taschen tragen sind mit der Haltestellenbedienung (zumindest offiziell) nicht vereinbar.

Aktuell betätigen sich sieben Personen als Fahrerinnen und Fahrer, die alle schon langjährig dabei und über das Ehrenamt versichert sind. Voraussetzungen für die Einsatzfähigkeit ist die Erlaubnis zur Fahrgastbeförderung, für deren Erwerb ein Mindestalter von 21 Jahren, zwei Jahre Fahrpraxis und die gesundheitliche Eignung nötig sind. Im Durchschnitt ist jeder zweimal im Monat im Einsatz, allerdings ist die Vereinbarkeit der Betriebszeiten mit dem Berufs- oder auch Privatleben oft schwierig. Neben einigen Berufstätigen sind die meisten Fahrer Vorruhestandler oder rüstige Rentner. In der Vergangenheit engagierten sich auch arbeitssuchende ALG-II-Empfänger als Fahrer, aber die positive Arbeitsmarktlage ist ungünstig für den Bürgerbusbetrieb, da sie den Fahrerpool ausdünnert. Mancher Fahrer findet auch dank des über den Bürgerbus erworbenen P-Scheines wieder in den Arbeitsmarkt, u. a. im Taxigewerbe.

⁷² Dies ist z. B. beim Bürgerbus Gransee der Fall.

Je kleiner der Fahrerpool wird, desto schwieriger ist die Gewährleistung des Betriebs. Die übrigen Fahrer werden dann durch häufigere Einsätze stärker belastet, mit der Gefahr, dass noch mehr Personen ihr Engagement aufgeben. Bei gleichzeitig auftretenden Krankheitsfällen musste der Betrieb schon einmal ausfallen. Da der Bürgerbus i. d. R. Stammnutzer hat, konnten diese aber vorab telefonisch informiert werden. Aufgrund des intensiven Kontakts zwischen Betreibern und Nutzern lassen sich solche Fälle problemlos regeln, was im normalen ÖPNV nicht möglich ist. Die Anwerbung neuer Fahrer gestaltet sich allerdings sehr schwierig und stellt das größte Problem für den Bürgerbus Lommatzscher Pflege dar. Die Engpässe können bislang aufgefangen werden, so dass der Bürgerbusbetrieb im Allgemeinen noch nicht gefährdet war. Diesbezüglich spielt die Gestaltung des Vereinslebens durch gemeinsame Veranstaltungen eine nicht zu unterschätzende Rolle, denn die Mitgliederpflege und -motivation ist wichtig, um den ehrenamtlichen Betrieb aufrecht zu erhalten, zumal die Fahrer sonst keinerlei Möglichkeit zum Austausch untereinander haben, weil sie sich während des Fahrbetriebs nie sehen.

5.2.2 Eigenschaften des Bürgerbusbetriebs in Arzberg

Auch in Arzberg stand zu Beginn die Überlegung, einen Bürgerbusverein zu gründen, so wie es von einer Vielzahl an Bürgerbussen aus anderen Bundesländern bekannt ist. Es wurde auch eine Anknüpfung an den bestehenden Ostelbiverein als Dachverein aller regionalen Vereine erwogen, wofür aber rechtlich im Freistaat Sachsen keine Genehmigung zu erwirken war. Diesbezüglich scheinen die Modalitäten bundeslandabhängig zu sein, denn entgegen den Erfahrungen beim Vorbildprojekt Langenlohnshaus in Rheinland-Pfalz, wo mit der Finanzbehörde ein Weg gefunden wurde, scheiterten die Arzberger Initiatoren mehrmals beim sächsischen Finanzamt, einen Verein als Betreiber ihres Modells fungieren zu lassen. Diese Funktion konnte nur eine Kommune übernehmen. In der bestehenden Kooperationsvereinbarung zwischen Landkreis und Gemeinde ist nun neben der Fördersumme des Bürgerbusses die Gemeinde als Eigentümerin festgehalten. Damit ist sie zwar Träger des Bürgerbusses, betreibt ihn aber nicht selber und hat wiederum über eine Kooperationsvereinbarung den Ostelbiverein beauftragt, für den Betrieb des Bürgerbusses zu sorgen. Da der Verein auch Träger des Mehrgenerationenhauses ist, welches in der Gemeinde allgemein als Bündelungspunkt für lokales Ehrenamt sowie als Anlaufstelle für alle wichtigen Informationen bekannt und beliebt ist, wurde das Bürgerbusprojekt an das Projekt O-M-A angedockt. Über diese Mischkonstellation ergibt sich eine sehr günstige Symbiose zwischen dem Bürgerbus und dem Mehrgenerationen-

haus, von dem beide Projekte enorm profitieren. Das O-M-A verhilft dem Bürgerbus zu ehrenamtlichem Personal und Fahrgästen, während der Bürgerbus Besucher zum O-M-A bringt.

Die Gemeinde ist auch Eigentümerin des Fahrzeugs und genießt das Privileg, dass der Landkreis die Anschaffung zu 100 % gefördert hat, so dass kein Eigenanteil geleistet werden musste. Der Landkreis hat dazu seinerseits Fördermittel des Nahverkehrszweckverbandes ZVNL genutzt, die er im Rahmen seiner Mobilitätsprojekte erhalten hat. Darüber hinaus werden auch Betrieb und Unterhaltung des Bürgerbusses über einen Zeitraum von sechs Jahren gefördert. Diesbezüglich enthält die Kooperationsvereinbarung zwischen Gemeinde und Landkreis ein jährliches Budget von 5.000 €. Die Gemeinde geht bei den laufenden Betriebskosten zunächst in Vorfinanzierung und reicht sie im Abstand weniger Monate beim Landratsamt ein. Sollte der jährliche Budgetrahmen überschritten werden, müsste über die Reaktion jeweils von Fall zu Fall entschieden werden. Im ersten Jahr seines Bestehens erreichte der Arzberger Bürgerbus fast eine Punktlandung an der Budgetgrenze, obwohl erhöhte Ausgaben für die Erstuntersuchungen der Fahrer oder für die Erstausrüstung wie Fahrerbekleidung und Feuerlöscher anfielen. Zu den Betriebskosten zählen auch Fahrzeugsteuer, Versicherung (beides kostet rund 1.300 € im Jahr) und Dieselkraftstoff. Daneben waren auch bereits kleine Reparaturen zu begleichen. Für die Betankung und Wartung des Bürgerbusfahrzeugs wurden Verträge mit einer Tankstelle in Torgau und mit einer Mercedes-Benz-Werkstatt geschlossen.

Für den Bürgerbus Arzberg gibt es keine Linienkonzession, denn er verkehrt nicht im Linienbetrieb sondern nur bei Bedarf auf telefonische Bestellung. Das Bürgerbustelefon, welches für die Fahrtenbestellung zu festen Sprechzeiten besetzt ist, ist beim Mehrgenerationenhaus angesiedelt. Es gibt keinen Fahrplan und keine festen Haltestellen. Als Betriebstage sind bevorzugt drei Tage vorgesehen und zwei weitere als Reservetage, jedoch führt die derzeitige Nachfrage, die auch bedient wird, faktisch zu einem täglichen Einsatz. Der Donnerstagnachmittag ist für eine Fahrt aus den einzelnen Ortsteilen zum lokalen Einkaufsmarkt in Arzberg und zum O-M-A reserviert. Die Bedienung mit dem Bürgerbus erfolgt von der Haustür bis zum gewünschten Ziel, die Fahrer helfen beim Ein- und Aussteigen und tragen z. B. auch Taschen bis zur Wohnung.

Der Bürgerbusbetrieb ist in kein Tarifsysteem eingebunden. Da der Bus nicht nach PBefG verkehrt, wird für die Beförderung kein Fahrpreis von den Fahrgästen erhoben. Nutzer können aber über eine im Bus installierte Spendenbox quasi ein freiwilliges Fahrgeld entrichten. Das gewählte Betriebsmodell erfordert keine en-

ge Bindung an das regionale Verkehrsunternehmen wie in der Lommatzscher Pflege. Dennoch ist eine gewisse Abstimmung ratsam und in der Konzeptionsphase des Bürgerbusses auch mit der OVH in Torgau geschehen. Die aktuelle Zusammenarbeit ist aber eher informeller Natur, basierend auf der positiven Einstellung einzelner Mitarbeiter gegenüber dem Bürgerbusprojekt. In der Vergangenheit gab es vom OVH auch kritische Töne⁷³. Das lokale ÖPNV-Angebot jenseits von Bürgerbus und Schülerverkehr besteht aus einer Linie nach / von Torgau mit ein bis zwei Verbindungen täglich. Die Nachbargemeinde Beilrode verfügt über einen Bahnhof. Wegen seiner Fahrplanunabhängigkeit ist eine Abstimmung des Bürgerbuseinsatzes auf den übrigen ÖPNV und SPNV bei Bedarf möglich, die Nutzung als Zubringer ist aber selten.

Der Bürgerbus Arzberg verfügt über ein Fahrzeug vom Typ Mercedes-Benz Sprinter, das vom Thüringer Unternehmen TS Fahrzeugtechnik Weida so umgebaut wurde, dass es hohen Ansprüchen an die Barrierefreiheit genügt. Der Bus hat einen Mittelniederflureinstieg, frei zugängliche Sitze und eine Stehhöhe an allen Sitzpositionen, so dass beim Ein- und Aussteigen weder ein Aufstehen anderer Fahrgäste noch eine gebückte Haltung erforderlich sind. Im Fahrgastraum des Busses kann ein Rollator, Rollstuhl oder Kinderwagen verstaut werden. Personen können sogar mit einem Spezialgurt samt Rollstuhl angeschnallt werden. Das hohe Ausstattungsniveau hat einen entsprechend hohen Anschaffungspreis von 110.000 € zur Folge. Ohne die Vollfinanzierung durch den Landkreis wäre der Kauf selbst bei z. B. nur 10 % Eigenanteil für die Gemeinde Arzberg ein enormer Kraftakt gewesen. Bei einem Fahrzeugausfall kann die Werkstatt einen Ersatz-Kleinbus stellen, vorhersehbare Werkstatttermine lassen sich in den Betriebsablauf einplanen. Größere Wartungen werden beim Umrüstdetrieb erledigt.

Da die Arzberger außerhalb des PBefG fahren, müssen die Fahrer keinen P-Schein erwerben. Stattdessen haben sich die Initiatoren aus Gründen der Fahrgastsicherheit selbst den Qualitätsstandard auferlegt, dass alle Fahrer eine G25-Untersuchung absolvieren müssen, die mit jeweils mehr als 200 € ähnlich kostenintensiv ist wie ein P-Schein.

Viele der im Bürgerbusprojekt Engagierten sind gleichzeitig auch im Mehrgenerationenhaus tätig. Insgesamt umfasst der Freiwilligenpool zurzeit 22 Personen, davon 12 Fahrer, 2 Helfer und 8 - 9 Telefonisten. Alle Fahrer sind seit dem Betriebsstart dabei, es gab im ersten Jahr nur eine geringe Fluktuation, indem zwei Fahrer wegen Altersgründen und Arbeitsaufnahme zwischenzeitlich ausgeschie-

⁷³ siehe Ausführungen in Kapitel 5.4

den sind. Hinsichtlich der Altersstruktur dominieren hier die älteren Männer, wovon zwei bereits das Alter von 70 Jahren erreicht haben, der derzeit Jüngste ist 46 Jahre alt. Die Einbindung jüngerer Menschen stößt auch hier auf eine schlechte Vereinbarkeit mit einer Berufstätigkeit. Es wird versucht, die Fahrdienste sofern möglich relativ gleichmäßig auf die Fahrer zu verteilen. Als Besonderheit engagiert sich in Arzberg ein aus Libyen Geflüchteter neben einer Arbeitstätigkeit und fungiert damit als idealer Ansprechpartner für die lokalen Migrantenfamilien und auch der Landrat ist als Reservefahrer registriert und war schon mit dem Bürgerbus im Einsatz.

Zusätzlich zum jährlichen Förderbudget vom Landkreis generiert der Bürgerbus eigene Einnahmen über die Spendenbox im Fahrzeug. Der erreichte Betrag im ersten Jahr liegt bereits im vierstelligen Bereich und bildet eine solide Grundlage für die Teamarbeit, so dass damit Veranstaltungen und Schulungen bezahlt werden können. Die Verantwortlichen erwarten, dass die Spendeneinnahmen künftig noch weiter steigen und irgendwann auch 4.000 €⁷⁴ erzielt werden können. Als weitere Einnahmequelle erschließt man sich das Feld der Werbung auf dem Bus. Dazu bestehen bereits Kontakte zu lokalen Firmen, mit denen Vereinbarungen über 200 - 250 € jährlich geplant sind. So sollen in Zukunft weitere rund 1.000 € eingenommen werden. Die Arzberger Initiatoren haben überschlagen, dass für den Betrieb des Bürgerbusses im Jahr ca. 4.500 € aufzuwenden sind, demzufolge ist die aktuelle 5.000-€-Förderung des Landkreises auskömmlich. Weil sich der Bürgerbus Arzberg etabliert hat und gut läuft, besteht die Erwartung, dass sich mit steigenden Spendenboxerträgen und mit Werbeeinnahmen der Betrieb nach der sechsjährigen Förderzeit selbst trägt. Sollte doch ein Fehlbetrag bestehen, müsse dafür ein Großsponsor gewonnen werden. Ein Vorhaben, was im ländlichen Ostdeutschland sicher erheblich schwerer zu verwirklichen ist als im Westen, wo Bürgerbussen die Einbindung der lokalen Wirtschaft leichter fällt⁷⁵.

5.2.3 Eigenschaften des Bürgerbusbetriebs im Vogtland

Im Vogtland ist auf Betreiben des VVV ein Bürgerbusverein entstanden, der den Verkehrsverbund und die Bürgerbusse der drei Gemeinden Adorf, Bad Elster und Lengenfeld unter einem Dach vereint und zu dem weitere Gemeinden jederzeit dazustoßen können. Gegründet wurde der Verein mit 16 Mitgliedern, darunter neben den drei Kommunen, dem VVV und den beiden Verkehrsunternehmen

⁷⁴ Für diese Summe hatte sich das Vorbildprojekt Langenlohnshaus gerühmt, was allerdings auch mit über 13.000 Einwohnern ein vielfach höheres Potenzial als das kleine Arzberg aufweist.

⁷⁵ Im Interview wurde hier das Beispiel Hameln genannt, wo der Bürgerbusbetrieb von der Raiffeisen-Genossenschaft bezahlt werde, sogar ohne Werbung als Gegenleistung.

auch einige interessierte Bürger. Um den Betrieb der Bürgerbusse zu ermöglichen, wurden vom Verein als Vertragspartner der ZVV und die beiden Verkehrsunternehmen, die in Adorf / Bad Elster (Plauener Omnibusbetrieb) und in Lengenfeld (Reichenbacher Verkehrsbetriebe Gerlach) die lokalen Buslinien betreiben, einbezogen. Jede Gemeinde verfügt über ein barrierefreies Mercedes-Bürgerbusfahrzeug, was baugleich mit dem Arzberger Modell ist und ebenfalls im thüringischen Weida umgerüstet wurde. Die Busse haben die Verkehrsunternehmen angeschafft und dafür 50 % Fördermittel vom Landesamt für Straßenbau und Verkehr (LASuV) und weitere 40 % an ZVV-Zuschüssen erhalten. Die Verkehrsunternehmen sind Eigentümer der Fahrzeuge und stellen sie dem Bürgerbusverein kostenlos zur Verfügung. Außerdem kümmern sie sich um die laufende Bewirtschaftung (Tanken etc.) und die Wartung der Busse. Trotzdem darf der Verein die Einnahmen aus verkauften Tickets behalten, soweit sie auf das Bürgerbusgebiet entfallen. Ausgaben hat der Verein nur für die Miete der Garagen zum Abstellen der Busse und für Aufwandsentschädigungen, die den Fahrern für die Anfahrt zum Dienst gezahlt werden. Als Anschubfinanzierung für eine Anlaufphase von 18 Monaten wurde der Verein mit 30.000 € ausgestattet, 5.000 € leistete jede Gemeinde und 5.000 € pro Gemeinde der ZVV. Nach der Anlaufphase sollen die erzielten Tarifeinnahmen einen wirtschaftlichen Betrieb der Bürgerbusse ermöglichen.

Die Bürgerbusse im Vogtland verkehren an drei Tagen in der Woche im Linienbetrieb nach einem festen Fahrplan an festen Haltestellen. Inhaber der Linienkonzessionen sind die Verkehrsunternehmen. In Lengenfeld wird auf einer der beiden Bürgerbuslinien der Einsatz als Rufbus praktiziert, den man mindestens 60 Minuten im Voraus zur Haltestelle beordern muss. Auf einer weiteren Linie hat sich dies aber nicht bewährt, so dass sie nach rund einem halben Jahr mangels Nachfrage eingestellt, dabei jedoch ein Teil der Linie in die konventionell bediente integriert wurde. Für die Konzeption der Linien und deren Abstimmung mit dem SPNV und sonstigen ÖPNV zeichnet der VVV verantwortlich. Auch im Vogtland wurden nicht etwa bestehende oder frühere Linien auf ehrenamtliche Bedienung mit dem Bürgerbus umgestellt. Vielmehr war mit der Einführung das Ansinnen verbunden, bestehende ÖPNV-Strukturen zu ergänzen und nicht zu ersetzen. Lediglich auf einer kurzen Krankenhauszufahrt hat der Bürgerbus den Betrieb anstatt eines ÖPNV-Kleinbusses übernommen. Der Bürgerbus Vogtland ist in das Tarifsystem des VVV integriert, eine Einzelfahrt kostet 1,40 €

Die drei Gemeinden haben eine Aufgabenteilung innerhalb des Vereins vereinbart. Bad Elster hat den Vorstandsvorsitz übernommen, Adorf ist für die Fahrer-

verwaltung zuständig und Lengenfeld erledigt den Finanzteil. Die Öffentlichkeitsarbeit für den Bürgerbus macht hauptsächlich der VVV. Er hat ein Design für Flyer und Haltestellentafeln entwickelt sowie für die Bürgerbusfahrzeuge, die einheitlich im Corporate Design gestaltet sind, zusätzlich aber an den Seiten noch mit einer gemeindespezifischen Gestaltung versehen wurden. Auf Werbung als zusätzliche Einnahmequelle wird verzichtet zugunsten einer gefälligen Optik der Busse und ihrer eindeutigen Identifizierbarkeit als öffentliche Verkehrsmittel.

Bei den drei vogtländischen Bürgerbussen sind derzeit insgesamt 22 Fahrer ehrenamtlich tätig. Vornehmlich handelt es sich – korrespondierend mit den Gegebenheiten in der Lommatzscher Pflege und Arzberg – um Vorruehändler und Rentner, aber auch eine berufstätige Frau, ein Auszubildender und ein Student sind unter ihnen. Sie sind als Mitglieder des Bürgerbusvereins im Rahmen ihrer Tätigkeit über die Verwaltungsberufsgenossenschaft versichert. In jedem Ort steht ein Fahrdienstleiter an der Spitze der Fahrergruppe und ist verantwortlich für die Planung der Einsätze, wofür eine Online-Anwendung genutzt wird, auf der die Fahrer ihre Einsatzwünsche eintragen können. Es wird im Zweischichtsystem gearbeitet, jeweils von 8 - 12 Uhr und von 14 - 18 Uhr. In jeder Gemeinde finden regelmäßige Besprechungstreffen der Bürgerbusfahrer statt. Die Akquise neuer Fahrer für alle drei Bürgerbusse ist Aufgabe der Stadt Adorf, d. h. sie berät Interessenten hinsichtlich der Modalitäten und der zu erfüllenden Anforderungen. Die Fahrer benötigen (wie beim Bürgerbus Lommatzscher Pflege) einen P-Schein, dessen Kosten aber der VVV erstattet. Falls sie ihr Engagement als Bürgerbusfahrer aber innerhalb von zwei Jahren ohne triftigen Grund beenden, müssen sie für jeden nicht gefahrenen Monat 1/24 der P-Schein-Kosten erstatten. Um einen angemessenen Fahrstil für die Bürgerbusbeförderung sicherzustellen, absolvieren die Interessenten eine Fahrprobe und -prüfung beim Verkehrsunternehmen und sie erhalten eine Schulung für das Kassen- und Ticketsystem. Zudem veranlassen die Bürgermeister eine Leumundprüfung der entsprechenden Personen, um deren Zuverlässigkeit festzustellen, denn die Bekanntheitsstrukturen in Dörfern und Kleinstädten können entscheidenden Einfluss darauf haben, ob die Leute bei jemandem mitfahren oder den Bürgerbus meiden. Obwohl die Vorgaben manche abschrecken, war es nicht schwer, zunächst genügend potenzielle Fahrer zu finden. Anschließend hat sich die Zahl aber Schritt für Schritt dezimiert, da einigen von ihren Ärzten abgeraten wurde (etwa wegen der langen sitzenden Tätigkeit) oder weil sie die Gesundheitsprüfung nicht bestanden haben, wiederum andere scheiterten am Stresstest wegen zu langer Reaktionszeiten oder wurden aufgrund ihres unpassenden Fahrstils aussortiert. So blieben z. B. in

Lengenfeld von 14 Interessenten schließlich nur sechs Fahrer übrig. Die hohe Verantwortung für die sichere Fahrgastbeförderung und die teuren Fahrzeuge tritt evtl. auch erst während des praktischen Einsatzes ins Bewusstsein und kann zum Aufgeben führen. Die Fluktuation unter den Fahrern war im ersten Jahr des Bürgerbusses Vogtland dennoch relativ gering. Der Fahrerpool in Bad Elster bestand zu Beginn aus nur drei Personen, hat aber inzwischen starken Zuwachs bekommen, so dass dort nach einem halben Jahr die Zahl der Fahrtage von zwei auf drei pro Woche erhöht werden konnte.

Überraschenderweise engagieren sich auch Nichteinheimische als Bürgerbusfahrer und nehmen teilweise Anreisezeiten von 15 - 20 min oder länger in Kauf. Ein Grund dafür könnte eine weitere Spezialität des Bürgerbusses Vogtland in Form eines zusätzlichen Anreizes sein: In der Planungsphase wurde den Fahrern eine pauschale Aufwandsentschädigung von 20 € pro Schicht in Aussicht gestellt. Rechtliche Belange stellen diese Praxis jedoch infrage. Das Problem ist, dass der Bürgerbusverein nicht als gemeinnützig anerkannt wird, weil er nicht unter § 52 AO fällt und als wirtschaftliche Betätigung gilt. Den Initiatoren des Bürgerbusses Vogtland war vorher nicht bekannt, dass bei fehlender Gemeinnützigkeit keine Aufwandsentschädigungen gezahlt werden dürfen, da sonst keine ehrenamtliche Betätigung mehr vorliegt. Würde man den Fahrern etwas zukommen lassen, müsste diese das als Einkommen eines Selbständigen versteuern werden. Weil der Fahrer aber nur für einen „Auftraggeber“ (den Bürgerbus) fährt, würde dies das Finanzamt als Scheinselbständigkeit werten und letztendlich die Anstellung als Beschäftigte und eine Mindestlohnzahlung fordern, was neben der Sozialabgabepflicht weiteren organisatorischen Aufwand wie eine Lohnbuchhaltung zur Folge hätte. Abgesehen davon, ob die Fahrer überhaupt angestellt sein möchten, kann der Bürgerbusverein eine derartige finanzielle Belastung nicht tragen. Selbst der ursprüngliche Plan, mit den Fahrgeldeinnahmen die Kosten der vereinbarten Ehrenamtspauschale zu decken, ist nicht aufgegangen. Bei einem Gesamtertrag im ersten Betriebsjahr des Bürgerbusses Vogtland von insgesamt reichlich 10.000 € und 848 geleisteten Fahrerdiensten wurden durchschnittlich rund 12 € pro Schicht eingenommen und somit deutlich weniger als 20 €. Das Entfallen der Pauschalvergütung birgt die Gefahr, dass einige Fahrer nicht mehr zur Ausübung der Tätigkeit bereit sind. Bislang haben die Fahrer aber signalisiert, dass sie ungeachtet dessen weiterfahren möchten, weil es ihnen Spaß macht und sie erleben, wie dankbar und glücklich die Fahrgäste sind und wie wertvoll ihr ehrenamtliches Engagement für die Menschen ist.

Treten derartige Probleme auf, insbesondere finanzielle, mit denen sich der Verein aktuell konfrontiert sieht, haben sich die Vertragspartner (ZVV, VVV und die Gemeinden) verpflichtet, gemeinsam eine tragfähige Lösung zu finden. Der Bürgerbusverein hat beim Finanzamt noch einen Vorstoß in Richtung Anerkennung der Gemeinnützigkeit gewagt, indem auf die vorwiegende Nutzung durch Senioren und junge Menschen abgestellt und der Bürgerbus als Element der Jugend- und Altenhilfe ausgelegt wurde. Der endgültige Bescheid dazu steht noch aus, allerdings scheint die Tendenz ablehnend zu sein. Als Ausweg wird noch erwogen, im Bus eine Spendendose zu installieren und diese Einnahmen unter den Fahrern aufzuteilen. Dies müsste aber unabhängig vom Verein laufen, da es sonst erneut rechtliche Schwierigkeiten provozieren würde. Für die Fahrgäste könnte es obendrein verwirrend wirken, wenn zusätzlich zum erforderlichen Fahrscheinkauf noch um eine Spende gebeten wird. Derzeit erhält der Bürgerbus Vogtland keinerlei Spenden, da wie beim Bürgerbus Lommatzcher Pflege keine Spendenquittung ausgestellt werden kann – auch hier erweist sich die fehlende Anerkennung der Gemeinnützigkeit als hinderlich.

5.3 Nutzung

5.3.1 Fahrgastzahlen

Beim Vergleich der Fahrgastzahlen der drei Bürgerbusse im Freistaat Sachsen (siehe Anhang 3) wird deutlich, dass in den Gemeinden sehr unterschiedliche monatliche und jährliche Nutzungsintensitäten verzeichnet werden. Der Bürgerbus Vogtland schafft es, aufgrund der relativ hohen Einwohnerzahl und -dichte und seiner hohen Fahrtenintensität insgesamt wesentlich mehr Menschen zu befördern als die beiden anderen Bürgerbusse. In Arzberg werden an jedem Fahrtag im Durchschnitt eine bis zwei Fahrten (jeweils Hin- und Rückfahrt) durchgeführt, damit vergleichbar kommt in Lommatzsch und Käbschütztal der Bus in jedem Ortsteil zweimal pro Fahrtag vorbei. Im Vogtland werden die meisten Haltestellen dagegen mindestens viermal pro Fahrtag bedient, manche auch zehnmal oder noch häufiger.

Mit der ersten Jahresauswertung für 2017 konnte in Arzberg ein sehr gutes Ergebnis konstatiert werden. Je Einzelfahrt hat der Bus 40 km bzw. je Fahrtag 70 km zurückgelegt und je Einzelfahrt 3 Fahrgäste bzw. je Fahrtag 5 Fahrgäste befördert. Da der Bürgerbus bisher fast an jedem Werktag geordert wurde, konnte im Januar 2018 schon der 1111. Fahrgast in Arzberg gezählt werden. Für das erste Betriebsjahr ergibt sich eine Gesamtnutzerzahl von 1250 bzw. ca. 100 pro Monat. Dazu ist anzumerken, dass die Arzberger eine Hin- und Rückfahrt als

einen Beförderungsfall zählen, die anderen Bürgerbusse aber als zwei. Um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten, muss folglich in Arzberg von 2500 Fahrgästen im Jahr bzw. 200 im Monat oder 10 am Tag ausgegangen werden.

Bezogen auf den einzelnen Fahrtag beförderte der Bürgerbus in Lommatzsch 2017 durchschnittlich knapp 7 bzw. in Käbschütztal 8 Personen. Da er nur an einem bzw. zwei Tagen in der Woche verkehrt, ergeben sich monatlich 25 bzw. 66 und im ganzen Jahr etwa 300 bzw. rund 800 Fahrgäste. Die Auslastung des Busses ist im Laufe der zehn Betriebsjahre relativ stabil geblieben und wird vom Bürgerbusverein positiv bewertet. Nach einer zwischenzeitlichen Niedrigphase in Lommatzsch haben sich die Zahlen inzwischen wieder stabilisiert. Es konnten einerseits neue Nutzer gewonnen werden, aber andererseits sind auch manche verstorben oder aus kleinen Dörfern z. B. ins größere Lommatzsch gezogen, weil tägliche Besorgungen dort einfacher möglich sind und im Heimatort keine Angehörigen mehr leben.

Das erste Betriebsjahr der Bürgerbusse im Vogtland hat gezeigt, dass die Angebote regelmäßig von vielen genutzt werden. In allen drei Gemeinden zusammen konnte die Marke von 10.000 Fahrgästen überschritten werden. Dabei liegt Lengenfeld als größte Gemeinde allerdings mit ca. 2000 Nutzern unter dem Niveau des kleinen Arzberg. In Adorf und Bad Elster konnten hingegen mit mehr als 3700 und fast 4300 Fahrgästen sehr viele Fahrgäste befördert werden. Für Lengenfeld ergibt das im Mittel knapp 170 Beförderungsfälle im Monat, für Adorf über 300 und für Bad Elster fast 360. Bei drei Fahrtagen pro Woche nutzen den Bürgerbus in Lengenfeld im Durchschnitt täglich knapp 14 Personen, in Adorf ca. 25 und in Bad Elster knapp 34. Die Fahrleistung ist beim Bürgerbus Adorf am höchsten und beläuft sich täglich auf über 220 km, in Bad Elster sind es knapp 190 km und in Lengenfeld bei der konventionell bedienten (Nicht-Rufbus-)Linie 60 km.⁷⁶

5.3.2 Nutzergruppen und Fahrtzwecke

Die Hauptnutzergruppe aller sächsischen Bürgerbusse sind Senioren, deren Mobilitätsverbesserung auch der Hauptgrund für den Aufbau eines solchen Angebotes ist. Daneben nutzen Menschen mit Behinderung und vor allem im Vogtland auch Jugendliche und Kinder diese Dienstleistung, denn das vogtlandweit gültige Schülerticket schließt auch die Bürgerbuslinien mit ein. Lengenfeld zeigt einen besonders hohen Schüleranteil von fast 12 %, in Adorf sind es reichlich 7 %, in

⁷⁶ eigene Berechnung der Tageswerte anhand der Gesamtfahrgastzahl bzw. der Gesamtkilometerzahl und der Gesamtzahl an Diensten unter der Annahme von zwei Diensten (Schichten) pro Fahrtag

Bad Elster nur reichlich 1 %. Noch größer ist im Vogtland der Anteil der Schwerbehinderten: Hier sticht besonders Bad Elster als Kurstadt mit 18 % hervor, in Adorf ist ihr Anteil mit 9 % nur halb so hoch, in Lengenfeld sind es immerhin noch 13 %. Während die gut ausgestatteten Fahrzeuge in Arzberg und im Vogtland auch Rollstuhlfahrer transportieren können, ist das in der Lommatzscher Pflege nicht möglich, allerdings war das bis jetzt auch noch nicht nötig. Die vogtländischen Bürgerbusfahrer fürchten allerdings die Situation, dass ein Fahrgast in seinem Rollstuhl sitzend befördert werden muss und nicht auf einen normalen Sitz umgesetzt werden kann. In dem Fall ist das Anschnallen eine etwas aufwendige Prozedur, die zu Zeitproblemen in Verbindung mit dem Fahrplan führen. Die Arzberger haben solche Zeitprobleme nicht, denn dank ihres flexiblen Verkehrs sitzt ihnen kein Zeitplan im Nacken.

Personen im mittleren, erwerbstätigen Alterssegment nehmen das Bürgerbusangebot praktisch nicht in Anspruch, weil sie i. d. R. selbst mobil sind und der Bürgerbus mit seinen Betriebszeiten für viele keine Option für den Arbeitsweg ist. Im Unterschied zu einigen anderen Bürgerbussen ist hervorzuheben, dass beim Bürgerbus Arzberg der Nutzerkreis nur mobil eingeschränkte Einwohner umfassen soll, denen ein eigenes Fortkommen nicht möglich ist. Das schließt neben Älteren aber z. B. auch Mütter mit Kindern ein, denen kein Pkw zur Verfügung steht. Während in der Lommatzscher Pflege und im Vogtland jeder in den Bürgerbus steigen darf, würde in Arzberg streng genommen ein Nichtbedürftiger von der Beförderung ausgeschlossen, bislang gab es aber noch keine entsprechende Anfrage. Auch lassen die Einsatzgrundsätze, nach denen 85 % der Fahrten den Einsatzziele entsprechen sollen, Ausnahmen zu.

Die typischen Fahrtzwecke eines Bürgerbusfahrgastes gleichen sich bei allen drei Bürgerbusprojekten aufgrund der Dominanz der älteren Bevölkerungsgruppe. Vornehmlich wollen die Nutzer zum Einkaufen oder Haus- / Fachärzte, Physiotherapie, medizinische Fußpflege, Friseur, Behörden oder auch den Friedhof aufsuchen. Zum Einkaufen sind die Angebote auf die Hauptorte der Gemeinden Lommatzsch, Käbschütztal und Arzberg ausgerichtet und sollen z. B. in Adorf die Innenstadt beleben und eine Alternative zum Supermarktbesuch am Stadtrand bieten, wofür sonst im Pkw von Angehörigen oder Nachbarn mitgefahren wird. Die Bürgerbusse ermöglichen mobil Eingeschränkten mehr Selbstbestimmung. Um keine Kaufkraft von Einwohnern über die Gemeindegrenzen zu exportieren, verweigert der Bürgerbus Arzberg Fahrten in andere Orte, die den Zweck haben, dort einzukaufen. Dagegen sind etwa Arztfahrten z. B. in die Kreisstadt Torgau die Regel. Gelegentlich rufen die Fahrtenkoordinatorinnen auch bei den Ärzten

etc. an, um die im Bedarfsverkehr durchgeführten Bürgerbuseinsätze durch eventuelle Terminverschiebungen zu optimieren. Wenn nötig, fährt sogar eine Begleitperson mit, die mit den Älteren beim Arzt bleibt. Hier kommt dem Bürgerbus die Kooperation mit dem Mehrgenerationenhaus und dem damit verbundenen Alltagsbegleiter-Projekt zugute. Zusammen mit der Haustürbedienung und den Hilfestellungen beim Ein- und Aussteigen ergibt sich so beim Arzberger Modell eine Art Rundum-Service, was zu vielen positiven Rückmeldungen und großer Dankbarkeit seitens der Nutzer führt.

Generell gilt nach Aussage der Interviewpartner für alle sächsischen Bürgerbusse, dass fast alle Fahrgäste die Existenz dieser zusätzlichen Nahverkehrsangebote sehr begrüßen und dankbar für den ehrenamtlichen Einsatz sind. Die Menschen schätzen die kurzen Laufwege zu den Bürgerbushaltestellen bzw. im Fall Arzberg die Tür-zu-Tür-Bedienung und ziehen deshalb, sofern sie in ihrem Ort eine Wahl haben, den Bürgerbus meist dem gewöhnlichen ÖPNV vor. Anfangs muss allerdings bei einigen, v. a. älteren Personen, eine Hemmschwelle überwunden werden, damit sie in einen solchen Kleinbus einsteigen. Ein großer Bus, wie er vom gewöhnlichen Linien-ÖPNV bekannt ist, vermittelt vielen ein höheres Sicherheitsgefühl. Dabei kann die sogenannte Mund-zu-Mund-Propaganda sehr hilfreich sein, denn wenn die Nachbarin schon einmal mitgefahren ist und Gutes berichtet, fasst man leichter Vertrauen. Da diese Verkehrsform bei Neueinführung noch etwas Ungewohntes darstellt, beobachten einige erst mehrmals, ob der Bus auch wirklich kommt, wie im Fahrplan angegeben. Um alte und unsichere Menschen wieder an die Nutzung des ÖPNV und des Bürgerbusses im Besonderen heranzuführen, wäre der Einsatz von Mobilitätspaten hilfreich. Manche wagen sich allein nicht mehr aus dem Haus und ihnen muss erst gezeigt werden, dass Busse auch barrierefrei und Busfahrer hilfsbereit sein können. Ist das Misstrauen aber einmal überwunden, wird der Bürgerbus auch gern genutzt, um das soziale Bedürfnis nach Kommunikation zu befriedigen. Für manche alleinlebende Rentner avanciert dies sogar zum Hauptzweck einer Fahrt mit dem Bürgerbus, weil sie im Bus Bekannte treffen, sich unterhalten und Neues erfahren können. Die Bürgerbusfahrer selbst zählen etwa im Vogtland zu den bestinformierten Personen einer Gemeinde und können so zusätzlich als Informationsquelle für die Nutzer fungieren. Damit ist ein Bürgerbus mehr als nur ein öffentliches Nahverkehrsmittel, er erzeugt den positiven Nebeneffekt, soziale Beziehungen aufrecht zu erhalten, er ersetzt im ländlichen Raum teilweise den nicht mehr existenten lokalen Tante-Emma-Laden als Treff- und Kommunikationspunkt – auch eine

Folge von Wegzug und Überalterung – und unterstützt so einen wichtigen Aspekt von Lebensqualität.

5.4 Kritiker

Trotz der vielfach positiven Wahrnehmung mussten alle drei Bürgerbusprojekte auch mit kritischen Stimmen umgehen. In der Lommatzcher Pflege sah man sich mit negativer Presseberichterstattung konfrontiert. Ein Lokalredakteur bezeichnete das Projekt als Geldverschwendung durch den Landkreis, obwohl der Posten für den Bürgerbus im Kreishaushalt nicht groß ins Gewicht fällt. Bedauerlich ist, dass mit dieser Meinung dem Ehrenamt keinerlei Wertschätzung entgegengebracht wird. Interessanterweise meldeten sich nach negativen Zeitungsartikeln immer wieder Fahrerinteressenten beim Verein. Frei nach dem Motto *Lieber schlechte Presse als gar kein Image* lässt man sich auch in Arzberg durch derartige Angriffe nicht beirren. Hier sind bzw. waren aber eher Taxiunternehmen aus der Umgebung, Krankentransportdienstleister und selbst das ÖPNV-Unternehmen die Hauptkritiker, die befürchten, Kunden an den Bürgerbus zu verlieren. Die Vorwürfe sind bereits von Bürgerbuseinführungen in anderen Teilen Deutschlands bekannt. In gemeinsamen Beratungen aller Konfliktparteien im Landratsamt wurde versucht, die Kritikpunkte zu entkräften. Viele Nutzer des Bürgerbusses Arzberg brauchen eine intensive Unterstützung und Begleitung, die andere Unternehmen gar nicht leisten können oder wollen. Manchmal lassen sich dann Bürgerbusfahrten parallel zum normalen ÖPNV nicht vermeiden. Das Verhältnis zum OVH hat sich nach zwischenzeitlichen Spannungen wieder gebessert, der Bürgerbus wurde sogar schon um die Übernahme einer Sonderfahrt gebeten, die das Verkehrsunternehmen nicht abdecken konnte.

Krankentransportunternehmen hatten sich beschwert, dass der Bürgerbus auch Personen mit einem entsprechenden Transportschein (die Kosten trägt die Krankenkasse) befördert. Dies waren anfängliche Fehler, die inzwischen vermieden werden, die Leute fanden den Service der Bürgerbusmitarbeiter offenbar bequemer. Mittlerweile hat sich auch diesbezüglich die Aufregung gelegt, weil die Krankentransportunternehmen die Mobilitätsnachfrage gar nicht mehr bewältigen können. Somit wird der Arzberger Bürgerbus nur noch von den Taxiunternehmen mit Argwohn betrachtet. Ihnen halten die Arzberger Bürgerbusaktiven entgegen, dass das Taxigewerbe gern Langstreckenaufträge übernehme und deshalb die vom Bürgerbus durchgeführten Fahrten für sie eher unlukrativ seien, denn die Touren führen nicht sehr weit, sind aber dennoch mit langen Anfahrten verbunden. Die Taxiunternehmer reklamieren für sich auch Nachteile wegen höherer Kosten für die Versicherung ihrer Fahrer und für deren P-Scheine. Zumindest die

P-Schein-Kosten können kein akzeptables Argument gegen den Bürgerbus sein, da die G25-Untersuchung für die ehrenamtlichen Fahrer ähnlich kostenintensiv ist.

Auch im Vogtland gab es Diskussionen wegen möglicher Konkurrenz zum Taxigewerbe und dessen Furcht vor Auftragsverlusten. Jedoch wurde diese Kritik durch Aussprachen mit Verweis auf die Kurzstrecken schnell ausgeräumt. Zwar ist nicht auszuschließen, dass mancher, dessen Wohnort vom neuen Bürgerbus erschlossen wird, nun lieber dieses Angebot statt eines teuren Taxis nutzt, aber Fakt ist, dass sich der Bürgerbus Vogtland mit seinem haltestellen- und fahrplan- gebundenen Linienverkehr nach PBefG wesentlich stärker vom orts- und zeitflexiblen Taxiverkehr abgrenzt als etwa das System in Arzberg. Außerdem hatten ältere Leute die Erfahrung machen müssen, dass Taxiunternehmen Anfragen zu Kurzstrecken mitunter von vornherein ablehnen. Weitere Bürgerbuskritiker fanden sich quasi in den eigenen Reihen, denn einige Busfahrer der beteiligten Verkehrsunternehmen sorgten sich um ihre Arbeitsplätze, was in Unfreundlichkeit gegenüber Bürgerbusfahrern mündete. Diese Sorgen haben sich im Laufe der Zeit zerstreut, sobald die Angestellten merkten, dass der Bürgerbus ein Zusatzangebot bildet und kein anderes ersetzt.

Am friedlichsten stellt sich die Lage in der Lommatzscher Pflege dar. Da das Taxigewerbe gemeinhin als Erzfeind des Bürgerbusses gilt, hatten die Initiatoren auch hier im Vorfeld große Bedenken. Aber man hat das lokale Taxiunternehmen von Anfang an mit in das Projekt eingebunden und konnte so jegliches Problem vermeiden. Das Unternehmen sieht überhaupt keine Konkurrenz im Bürgerbus, im Gegenteil: Ein Vertreter ist sogar Vorstandsmitglied im Bürgerbusverein.

5.5 Erfahrungen im Bürgerbusbetrieb

5.5.1 Erwartungen und Bedenken

Alle existierenden Bürgerbusmodelle in Sachsen sind mit dem Ziel gestartet, mit Erfolg ein neues, zusätzliches Mobilitätsangebot für die Menschen vor Ort zu implementieren und dauerhaft zu betreiben. Dass der Bürgerbus in der Lommatzscher Pflege seit zehn Jahren fährt, spricht in dieser Hinsicht für sich. Auch die Entwicklung der Bürgerbusse Arzberg und Vogtland in ihrem ersten Lebensjahr zeichnet ein positives Bild und lässt darauf hoffen, dass die Bürgerbusse zu einer bleibenden Institution werden. Trotzdem lief der Einführungsprozess nicht in jedem Fall ohne Bedenken ab.

Beim Aufbau des ersten sächsischen Bürgerbusses in der Lommatzscher Pflege war die Skepsis anfangs so groß, dass die Projektrealisierung lange auf der Kip-

pe stand und erst das Erleben eines bereits existierenden Bürgerbusbetriebs den endgültigen Ausschlag dafür gab. Dennoch glaubten die Initiatoren zunächst, das Projekt werde kaum länger als drei Jahre bestehen. Der Grund war, dass der Anstoß dazu nicht aus der Bevölkerung kam, sondern ihr von den Initiatoren angetragen wurde, die Menschen hatten sich bis dahin offenbar mit der mangelhaften Mobilitätssituation abgefunden und arrangiert. Nur wenn der Leidensdruck hoch genug ist, engagieren sich die Bürger, um etwas zu verändern. Deshalb war fraglich, ob sie den Bürgerbus überhaupt annehmen würden, zumal er nicht etwas Ehemaliges wiederbrachte, sondern die Linien völlige Neukreationen waren. Außerdem war auch die VGM eher kritisch eingestellt, was das Nutzerpotenzial betraf. Und schließlich war unklar, ob sich genügend Interessenten als Fahrer melden würden. Menschen engagieren sich oft in dem Bereich ehrenamtlich, zu dem sie einen Bezug haben und selbst einen Nutzen daraus ziehen können. Ein Bürgerbusengagement ist eher untypisch für normales Vereinsleben, da die Zielgruppe primär alte, immobile Menschen sind, zu denen die Fahrer (noch) nicht gehören.

Auch im Bürgerbusverein Vogtland herrschte z. T. Skepsis, dass sich Leute finden, die ohne Bezahlung bereit sind, die verantwortungsvolle Fahrtätigkeit zu übernehmen. Der VVV hatte dagegen keine Bedenken, dass das Bürgerbusprojekt scheitern könnte. Bzgl. der Nutzung war man sich bewusst, dass die Einrichtung eines neuen Systems wie des Bürgerbusses einen langen Atem erfordert und neu eingerichtete Haltestellen möglicherweise erst nach Jahren von der Bevölkerung richtig genutzt und akzeptiert werden.

5.5.2 Entwicklungen und Wirkungen

Bei den ersten Aufrufen Freiwillige zu gewinnen, die sich einen Einsatz als Fahrer vorstellen konnten, war bei allen drei sächsischen Bürgerbussen relativ einfach. Bestehende Verbindungen der Arzberger Initiatoren zur Bevölkerung machten nur wenige Ansprachen nötig, bis das Bürgerbusteam komplett war. In der Lommatzscher Pflege konnte dank der Befragungen im Rahmen der Machbarkeitsstudie und über Informationsveranstaltungen der erste Kontakt in die Bürgerschaft und potenzielle Fahrer gefunden werden. Aber die fehlende Vergütung und die hohen Anforderungen an die Fahrtätigkeit wie die P-Schein-Erfordernis ließ die anfangs große Zahl an Interessenten schrumpfen. Auch im Vogtland schwand der ursprünglich komfortable Bestand potenzieller Fahrer, weil sie die Anforderungen nicht erfüllen konnten. Trotzdem war bei beiden Bürgerbusprojekten der verbleibende Fahrerpool ausreichend groß, um den Betrieb aufnehmen und aufrechterhalten zu können.

Negative Erfahrungen haben die Bürgerbusse im Freistaat Sachsen vor allem mit dem Finanzamt gemacht, wobei der Verein im Vogtland aufgrund der beschriebenen Gemeinnützigkeits-Problematik besonders betroffen ist. Darüber hinaus konnten die Vogtländer auch nicht ihren Plan umsetzen, ihre Busse an ungenutzten Tagen an die Gemeinde oder andere Vereine zu vermieten, da dies nicht zum laufenden Linienbetrieb gehört und für solche Tage jeweils eine eigene Konzession beantragt und eine Genehmigung vom LASuV eingeholt werden müsste. Als Notlösung konnte vereinbart werden, dass der VVV wenigstens für den Einsatz zu feststehenden Terminen wie Stadtfesten die Genehmigung im Vorfeld mit beantragt. Eine spontane Verwendung des Busses etwa als Fahrdienst bei Seniorenveranstaltungen, wie er bspw. in Arzberg praktiziert wird, ist im Vogtland nicht so einfach möglich.

In der Lommatzscher Pflege entwickelte das Projekt ungeachtet der anfänglichen Skepsis allmählich eine Eigendynamik, die den Menschen vor Ort sehr viel Positives gab und gibt. Einige langjährig Arbeitslose bekamen mit dem Einsatz als Bürgerbusfahrer wieder eine sinnvolle Beschäftigung, die ihnen das Gefühl des Gebrauchtwerdens gab und sie fanden darüber z. T. sogar wieder in den Arbeitsmarkt. So setzte sich das Modell Bürgerbus in der Region durch und gehört nach mittlerweile fast zehnjährigem Bestehen fest dazu. In Käbschütztal, wo nach der Machbarkeitsstudie fraglich war, ob sich dort überhaupt eine Fahrt lohnen würde, finden heute zwei Fahrten pro Woche statt, in Lommatzsch dagegen nur eine. Die im Vorfeld kritische VGM wurde wohl infolge der Hartnäckigkeit der Initiatoren von deren ernsthaftem Willen überzeugt und merkte durch die zielstrebigen Vorbereitungsaktivitäten, dass die Idee keine „Eintagsfliege“ und die Studie nicht für die Schublade gedacht war. Als eingeschworene Initiatorengemeinschaft war allen die Gefahr des Scheiterns bewusst und mit besonderem Zusammenhalt, der noch heute im Bürgerbusverein besteht, hat man die Herausforderung gemeistert.

Die soziale Komponente, die ein Bürgerbus neben seinem eigentlichen Zweck der Mobilitätsverbesserung entwickelt, ist bemerkenswert. Der generierte soziale Mehrwert auf Seiten der Fahrgäste sowie der Fahrer ist immens, lässt sich aber schlecht messen. Der Bürgerbus kann auch zu einem engeren Zusammenhalt in der Dorfgemeinschaft beitragen, sowohl durch die Beziehungen zwischen Fahrern und ihren Fahrgästen als auch zwischen den Ehrenamtlern untereinander. Die Engagierten kommen aus verschiedenen Ortsteilen, evtl. auch Nachbargemeinden, und würden sich normalerweise nicht regelmäßig zu Erfahrungsaustausch und Besprechungen treffen. So entstehen soziale Netzwerke und man

lernt untereinander andere Ortsteile, deren Bewohner und die dortigen Probleme kennen. Der Lommatzscher Bürgerbusverein ist ein gutes Beispiel für eine dauerhaft gute Zusammenarbeit und darüber hinaus freundschaftliche Verbindung der verschiedenen Akteure. Für die älteren und mobil eingeschränkten Nutzer bieten Bürgerbusse allgemein die Chance zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. In Arzberg ist es eine wichtige Aufgabe des Bürgerbusses, einmal wöchentlich Bewohner aus verschiedenen Ortteilen nicht nur zum Einkaufen, sondern auch zur Kaffeerrunde ins O-M-A und zurück zu bringen. In gewissem Umfang wurden die von den Bürgerbusengagierten angebotenen Dienste auch schon vorher über das O-M-A z. B. im Rahmen der Alltagsbegleitung erbracht, damals i. d. R. mit dem Privat-Pkw. Insofern ist der Bürgerbus eine große Erleichterung und Angebotsverbesserung. Auch zu publikumswirksamen Veranstaltungen im Ort ist er im Einsatz, ebenso wie der Bürgerbus Vogtland.

Bedenken im Vorfeld gab es auch in Arzberg aus den Reihen der Engagierten, die aber alle ausgeräumt werden konnten, indem Schulungen mit Fachpersonal durchgeführt wurden zu Themen aus den Bereichen Pflege, Gesundheit, Gesetze, Arbeitsschutz, Verkehr und Fahrzeug. Nach einem Jahr Bürgerbusbetrieb in Nordsachsen zeigt sich, dass der Bedarf an der angebotenen Dienstleistung immens ist und noch zunehmen wird. Die Verantwortlichen hatten nicht angenommen, dass sowohl die Fahrgastzahlen und die Fahrleistung des Busses als auch die Spendenbereitschaft der Nutzer einen so hohen Umfang annehmen. Wenn der Arzberger Bürgerbus durch die Nachbargemeinden fährt, wird er dort oft bestaunt und bewundert und die Arzberger werden selbst in der Kreisstadt um den gebotenen Service beneidet, was allen Engagierten ein gutes Gefühl gibt und sie in ihrem Ehrenamt bestätigt und bestärkt.

Der Bürgerbus Vogtland kann mit seinen drei Ablegern im gleichen Zeitraum mit ungleich höheren Fahrgastzahlen im Vergleich zu Arzberg aufwarten. Dennoch rufen diese nicht uneingeschränkte Zufriedenheit bei den Verantwortlichen hervor, denn in Lengenfeld stellt sich das Problem, dass dort fast das gesamte Fahrgastaufkommen am Vormittag entsteht und nachmittags nur noch Einzelne mitfahren und u. U. Leerfahrten stattfinden, was die ehrenamtlichen Fahrer frustriert. Hoffnungen werden in verstärkte Werbung und die kommende wärmere Jahreszeit mit längerem Tageslicht gesetzt. Dass der Bürgerbus Vogtland aber allgemein ein Erfolg ist, zeigen die Erwägungen weiterer Gemeinden, auch dem Bürgerbusverein beizutreten. Nach wie vor zählt dazu Rosenbach, wo aber die Fahrzeugbeschaffung geklärt werden muss, im Treuener Land wurde bereits ein Aufruf zur Fahrersuche initiiert und auch Ellefeld hat öffentlich Interesse verlaut-

baren lassen. Zu einer abwartenden Haltung dieser Kommunen könnte aber die Ankündigung führen, dass im Vogtland ab Oktober 2019 ein vollkommen neues ÖPNV-Netz eingeführt und unversorgte Gebiete mit einem Rufbus bedient werden sollen. Wenn dieser die Mobilitätsdefizite in ausreichendem Maß beseitigt, könnte das einen Bürgerbus überflüssig machen. Möglicherweise spekulieren die Gemeinden darauf, so den Beitrag von 5.000 € zum Bürgerbusvereinskaptal zu sparen.

Für den Aufbau der Bürgerbusse in Sachsen waren der Kontakt zu bestehenden Modellen in anderen Bundesländern und die von dort erhaltenen Informationen eine wertvolle Unterstützung. Inzwischen kommen von anderen Bundesländern Anfragen nach Sachsen, weil immer mehr Regionen in Deutschland das Bürgerbusmodell entdecken und vom gesammelten Wissen der hiesigen Projekte lernen möchten. So haben sich z. B. Interessenten aus Sachsen-Anhalt in der Lommatzcher Pflege und im Vogtland informiert und die Arzberger haben Verbindungen nach Thüringen geknüpft – beides Bundesländer, die in Sachsen Bürgerbus bislang völliges Niemandsland waren und jetzt erste Modelle aufbauen. Aufgrund der erfahrenen Hilfsbereitschaft in der eigenen Anfangszeit sind die sächsischen Bürgerbusse gern bereit, dabei mit ihren Erfahrungen zu unterstützen. Aber auch innerhalb Sachsens zeigen Bürgermeister anderer Gemeinden Interesse, und haben z. B. schon den Bürgerbus Arzberg besucht.

5.5.3 Begünstigende Faktoren für die Bürgerbuseinführung

Die wichtigste Grundlage für die erfolgreiche Initiierung eines Bürgerbusses ist, dass in der betreffenden Kommune oder Region ein Problembewusstsein für ein existierendes Mobilitätsdefizit besteht und der Wille vorhanden ist, daran etwas zu ändern. Der Anstoß sollte idealerweise aus der Bevölkerung selbst kommen oder die Einwohner sollten zumindest schnell von einem entsprechenden Vorhaben zu überzeugen sein. Nicht selten sind Seniorenbeiräte solche Impulsgeber, manchmal auch Parteien oder Fraktionen, Kirchen, Sozialverbände, Vereine oder Bürgermeister. Neben den Einwohnern sollte in jedem Fall auch die Kommunalverwaltung für die Pläne offen sein. Wenn der Bürgermeister mit dahinter steht, ist nach Erfahrung der Fachleute schon viel gewonnen. Nun muss eine politische Mehrheit dafür eingeworben werden, damit der Gemeinderat mit einem positiven Beschluss, im besten Fall einstimmig, das Projekt auf den Weg bringt. Damit anschließend die Einführung zum Erfolg wird, muss in der Bevölkerung eine hinreichende Bereitschaft zum ehrenamtlichen Engagement herrschen, die über bloße Lippenbekenntnisse hinausgeht und bestehen bleibt, wenn Tatkraft gebraucht wird.

Dass im Osten Deutschlands Bürgerbusse so wenig verbreitet sind, in vielen westlichen Bundesländern dagegen sehr stark mit z. T. beachtlich wachsender Zahl in den letzten Jahren, verwundert in Anbetracht der demografischen Situation und der daraus folgenden Mobilitätsstrukturen, die in den ländlichen Gebieten des Ostens herrschen, denn eigentlich ließen diese Umstände ein umgekehrtes Bild zwischen Ost und West erwarten. Unterschiedliche Förderstrategien der Länder sind sicher ein bedeutender Grund hierfür. Mehrere der befragten Fachleute begründen dies aber auch mit einer unterschiedlich ausgeprägten Engagementkultur, die sich zwar langsam angleicht, aber nach wie vor in einer differierenden Bereitschaft zum Ehrenamt zeigt. Demnach wären v. a. die Menschen in Südwestdeutschland bereit, gegen lokale Missstände etwas zu tun und jeder zweite würde sich engagieren. In Norddeutschland wäre dies schon geringer ausgeprägt und die Bevölkerung dort würde eher andere für zuständig halten und sich mit Missständen arrangieren. In Ostdeutschland läge die Engagementbereitschaft z. T. nur bei 25 % und es würde häufig Skepsis gegenüber Abhilfemaßnahmen und neuen Ideen überwiegen und die Meinung vorherrschen, dass man dazu nicht in der Lage sei und andere etwas tun müssten. Andere Interviewpartner machen zwar ebenfalls Mentalitätsunterschiede zwischen Ost und West für die unterschiedliche Bürgerbuspräsenz verantwortlich, aber dergestalt, dass Ehrenamtliche in den alten Bundesländern i. d. R. gut situiert und abgesichert sind und z. B. als Rentner etwas tun möchten, weil sie sich sonst langweilen. In den neuen Ländern ist dagegen die eigene Arbeitskraft stärker gefordert, um einen gewissen Lebensstandard abzusichern und auch Rentner sind eher auf einen Zuverdienst angewiesen, so dass ehrenamtliches Engagement oft dann stattfindet, um als Mensch überhaupt das Gefühl des Gebrauchwerdens zu bekommen. Engagementwillige Personen im ländlichen Raum Ostdeutschlands, der stark vom demografischen Wandel betroffen ist, haben zudem häufig schon mehrere Ehrenämter inne. Dies sind allerdings subjektive Ansichten, die sich an dieser Stelle nicht empirisch belegen lassen.

Um Skepsis, Zweifel und Kritik zu bekämpfen und sie zu überwinden, benötigt man treibende Kräfte, die bestenfalls mehrere wichtige Eigenschaften auf sich vereinen: Sie müssen konsequent eine Idee verfolgen und bereit sein, dafür zu streiten; sie sollten gut vernetzt sein oder leicht ein Netz knüpfen können, indem sie entscheidende regionale Partner ansprechen und überzeugen; sie brauchen eine positive Ausstrahlung, mit der sie erfolgreich für das Ehrenamt werben; sie benötigen eine gewisse Organisations- und Führungskompetenz, um Mitstreitern die Richtung vorzugeben; sie dürfen sich nicht entmutigen lassen und nicht auf-

geben. Die Beharrlichkeit der treibenden Kräfte war auch bei den untersuchten Bürgerbusprojekten ein wesentlicher Erfolgsfaktor. Diese Energie kann von Vereinigungen und Verbänden aufgebracht werden oder auch von Einzelpersonen. In Arzberg agierten v. a. der Bürgermeister und der Bürgerbusbeauftragte in dieser Funktion, in der Lommatzcher Pflege das Regionalmanagement und die Bürgermeister, im Vogtland der VVV. Da ein Bürgerbus in erster Linie die Daseinsvorsorge für ältere Menschen verbessern soll, ist es ratsam, entsprechende Einrichtungen in der Region als Partner zu gewinnen wie Pflegedienste, Pflegestützpunkte, Hausärzte, Physiotherapien, Seniorenbeirat, Seniorenvereine, Sozialamt, Sozialverbände, Feierabendheime. In Arzberg begünstigte auch die enge Verbindung zum Landrat das Projekt. Als glühender Verfechter des Bürgerbusses wehrte er manches Problem sowie an ihn gerichtete Beschwerden ab.

Wenn das Problembewusstsein auch beim Landkreis vorhanden ist und sich dieser zu einer Förderung entschließt, wie im Fall der Landkreise Meißen und Nordachsen, sind die Voraussetzungen für einen Bürgerbusbetrieb sehr gut. Eine unterstützende Basis und Entscheidungshilfe können Studien bilden, wie sie in der Lommatzcher Pflege oder in Ostelbien erfolgten, die das subjektive Gefühl eines Mobilitätsdefizits mit objektiven Fakten untermauern und evtl. das künftige Nutzungspotenzial unter den Bewohnern der Region untersuchen. Hätte man in der Lommatzcher Pflege vorher keine Machbarkeitsstudie durchgeführt, so wäre dort vielleicht nie ein Bürgerbus realisiert worden, denn sie war auch für die Netzwerkbildung wichtig, indem damals die noch heute kooperierenden Vereinsmitglieder zueinander fanden.

Die Initiatoren müssen sich darüber im Klaren sein, welches Bürgerbusmodell sie umsetzen wollen – die traditionelle Variante innerhalb des PBefG oder die neuere Version außerhalb des PBefG. Beim Betrieb nach PBefG sind viele rechtliche Regelungen zu beachten, so dass die Kooperation mit einem Verkehrsunternehmen aufgrund der benötigten tiefen Fachkompetenz unbedingt anzuraten ist, nicht zuletzt wegen der erforderlichen Linienkonzession. Wichtige Akteure sollten sich in einem Bürgerbusverein zusammenschließen, der die Rechtsträgerschaft für den Bürgerbus übernimmt. Das alternative Modell außerhalb des PBefG kann ohne die Einbindung eines Verkehrsunternehmens verfolgt werden mit Rechtsträgerschaft durch die Gemeinde anstatt eines Bürgerbusvereins. Eine Vereinsgründung kann auch bei diesem Modell je nach Gestalt des örtlichen Netzwerks sinnvoll sein, wenn die Gemeinde sich nicht als Träger zur Verfügung stellt oder andere Institutionen wie Kirche, Sozialverbände o. ä. mit eingebunden werden sollen. Scheut die Gemeinde den Aufwand, alles Organisatorische selbst

zu erledigen und auch das Fahrzeug selbst zu beschaffen und sich um dessen Zustand zu kümmern, spricht dies aber eher gegen das neue Modell und für die Variante gemäß PBefG. Hätte im Vogtland nicht der VVV den Großteil der Aufbauarbeit und das Verkehrsunternehmen die finanzielle Hauptlast übernommen, hätte z. B. die Stadt Adorf nach Aussage der Stadtverwaltung möglicherweise keinen Bürgerbus eingeführt. Ein Vorteil des neuen Modells ist allerdings, dass es mehr Freiheiten gewährt und sich ohne die gesetzlichen Anforderungen leichter Fahrer finden lassen – ein neuralgischer Punkt, mit dem ein Bürgerbusbetrieb steht und fällt.

In jedem Fall ist bei der Einführung eines Bürgerbusses das Zurateziehen von Fachleuten ein begünstigender Faktor. Zusätzlich erlaubt die Kontaktaufnahme zu bestehenden Bürgerbussen, den Betrieb am reellen Beispiel zu studieren. Ein Bürgerbusprojekt lässt sich nicht unbedingt von einer Region oder Gemeinde auf eine andere übertragen, weil die Strukturen und Problemlagen immer individuell sind. Andere Projekte können aber Erfahrungen weitergeben, Fallstricke aufzeigen, auf Beachtenswertes hinweisen, Fragen beantworten, Vorlagen liefern und auch Mut machen. Hat man erfahrene Berater an der Seite, kann man vermeiden, die Planungsfehler anderer Kommunen zu wiederholen. Allerdings müssen für die Inanspruchnahme einer solchen Expertise mehrere Tausend Euro zusätzlich aufgewendet werden – Geld, was bei vielen Gemeinden knapp ist. Für Arzberg hat sich diese Investition gelohnt und war glücklicherweise in der Förderung enthalten.

Keine der sächsischen Bürgerbusgemeinden hätte die Kosten für den Aufbau allein stemmen können, da im ländlichen Raum insbesondere in Ostdeutschland eher eine schwache Wirtschafts- und entsprechend geringe Steuerkraft gegeben ist. Um einen Bürgerbus ins Rollen zu bringen, braucht es eine Förderung oder ein Konzept wie im Vogtland, wo die Gemeinden kaum belastet und der finanzielle Hauptteil von Partnern getragen wird. Werden Bürgerbusse gar durch das Bundesland gefördert, begünstigt das die Verbreitung noch mehr, weil dann flächendeckend einheitliche Rahmenbedingungen bestehen. Die Entwicklungen in Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz zeigen, wie Landesförderprogramme Aufmerksamkeit auslösen und einen Entwicklungsschub bewirken können. Der Fördermittelgeber kann dann auch Bedingungen vorgeben und schafft damit ein Steuerinstrument, mit dem ein Standard gewährleistet und Fehlentwicklungen vermieden werden. So kann die Abstimmung mit dem bestehenden ÖPNV und mit Taxiunternehmen gefordert werden, um eine friedliche Koexistenz zu erreichen, und ärztliche Untersuchungen der

Bürgerbusfahrer oder die Fahrzeugausstattung können vorgeschrieben werden. Ob eine Förderung von Bund, Land oder Kommune kommt, ist letzten Endes egal, wichtig ist nur – so die Aussage eines Interviewpartners – dass damit ein finanzieller Grundrahmen geschaffen wird, mit dem man das riesige Potenzial an Leuten hebt, die sich ehrenamtlich engagieren wollen, wenn sie von der Sinnhaftigkeit einer Sache überzeugt sind.

5.5.4 Hemmende Faktoren für die Bürgerbuseinführung

Im Prinzip können die begünstigenden Faktoren umgekehrt zu hemmenden werden, wenn die Gegebenheiten diametral verschieden sind. Wenn die Bevölkerung in einer fehlenden ÖPNV-Versorgung kein Problem sieht und sich anders zu helfen weiß, wenn Bürgermeister und Verwaltung nicht von der Notwendigkeit oder dem Potenzial eines Bürgerbusses überzeugt sind oder die Idee im Gemeinderat keinen Rückhalt findet, wird eine Einführung nicht gelingen. Von grundlegender Bedeutung ist, wie oben beschrieben, die Bereitschaft in der Einwohnerschaft, sich ehrenamtlich v. a. als Fahrer oder auch als Telefonist zu engagieren. Wenn sich zu wenige Leute bemüßigt sehen, in ihrer Freizeit ohne finanzielle Gegenleistung hauptsächlich älteren Mitbewohnern zu helfen, ist der Betrieb schwer durchführbar, denn die Belastung des Einzelnen steigt, je kleiner der Fahrerpool wird. Mit diesem Problem sehen sich die Projekte in der Lommatzcher Pflege und im Vogtland konfrontiert bzw. fürchten sie sich vor diesem Zustand. Für die Fahrerfindung erweist sich ein unzureichendes Problembewusstsein und fehlende Betroffenheit bei einem Großteil der Bevölkerung als hinderlich. Senioren und Jugendliche, die den Bedarf an mehr Mobilität haben, können sich nicht mehr oder noch nicht dafür einbringen und viele aktive Bürger üben bereits mehrere Ehrenämter aus. Daneben hält einige die hohe Verantwortung als Fahrer für die Fahrgäste von einem Engagement ab, denn Sicherheit, Verlässlichkeit und Pünktlichkeit erfordern eine starke Selbstverpflichtung. Wenn sich ein Bürgerbus den PBefG-Regelungen unterwirft, steigen die Anforderungen noch weiter, denn erstens verstärkt die Einhaltung eines Linienfahrplans das Spannungsfeld zwischen Zeitdruck und Hilfebedürftigkeit der Fahrgäste und zweitens müssen die Fahrer zwingend einen P-Schein erwerben und dazu die Voraussetzungen erfüllen. Manche sind diesen Anforderungen nicht gewachsen, andere stellen sich ihnen gar nicht erst, weil sie negative Konsequenzen für ihre Pkw-Fahrerlaubnis fürchten, da das P-Schein-Untersuchungsergebnis (im Gegensatz zur G25-Untersuchung) der Führerscheinstelle gemeldet wird. Nicht zuletzt ist es auch die fehlende Entlohnung eines Ehrenamtes, die viele Fahrerinteressenten abspringen lässt. Der Bürgerbusverein Vogtland wollte dem etwas

entgegensetzen und einen kleinen finanziellen Anreiz bieten, was jedoch letztlich an der Nichtanerkennung als gemeinnütziger Verein scheiterte.

Das Finanzamt des Freistaates erwies sich als diejenige Institution, welche die sächsischen Bürgerbusse am stärksten behinderte, denn alle drei Projekte berichteten von Problemen mit der Behörde. Während es die Arzberger nicht schafften, ihren Ostelbienverein zum Bürgerbusbetreiber zu machen, hadern die Lommatzcher und Vogtländer damit, dass Bürgerbusse nicht als gemeinnützig angesehen werden, mit den oben erwähnten Folgen für deren Gewinnung von Fahrern und für die Chance auf Spendeneinnahmen, die den Vereinen damit praktisch verwehrt bleibt.

Als weiterer Umstand mit nachteiligen Auswirkungen bei der Installation eines Bürgerbusses wurde in den Experteninterviews die Größe der Gemeinden im ländlichen Raum und ihr unzureichender Personal- und Finanzschlüssel genannt. Die Personalausstattung kleiner Gemeinden erfordert Multitalente auf verschiedenen Fachgebieten, wo sich Städte noch Aufgabenteilungen erlauben können, und obwohl in Verwaltungen im ländlichen Raum die größten Experten gebraucht werden, verlieren Kommunen im Wettbewerb mit der zahlungskräftigeren freien Wirtschaft. In der Konsequenz können sich die Gemeinden dem Aufbau eines Bürgerbusses weniger intensiv und kompetent widmen, als es das Projekt erfordert. Wenn unter diesen Bedingungen keine anderen treibenden Kräfte aus der Reihe der Partner die Führung übernehmen und kein fachlicher Rat eingeholt wird, kann der Erfolg ernsthaft gefährdet sein.

Hemmende Effekte können auch von Kritikern und Gegnern eines Bürgerbusses ausgehen. Wenngleich die sächsischen Beispiele in dieser Beziehung keine großen Probleme hatten und haben, so erfordert die Auseinandersetzung doch unnötigen Aufwand und bindet Ressourcen, die sich sinnvoller einsetzen ließen. Die kritischen Stimmen in den Bürgerbusgebieten Sachsens konnten weitgehend beruhigt werden, allenfalls in Ostelbien gibt es noch Anfeindungen durch ein Taxiunternehmen, was aber von den Bürgerbusaktiven nicht als wirkliches Problem gewertet wird. Allerdings ist nicht auszuschließen, dass in anderen Regionen heftigere Gegenwehr aufgebaut wird, die ein Bürgerbusprojekt zu Fall bringen kann.

Über allem steht jedoch die Abhängigkeit vom Geld, denn trotz ehrenamtlicher Arbeit muss irgendjemand den Bus und das Fahren bezahlen. Wenn der Gemeindehaushalt kein ausreichendes finanzielles Polster spendiert, müssen andere Quellen gefunden werden. Entweder trägt ein Verkehrsunternehmen das Gros

der Kosten, wie im Fall Vogtland, oder es findet sich ein zahlungskräftiger Sponsor, was es bei Bürgerbussen in Westdeutschland geben soll, oder die öffentliche Hand auf Landkreis- oder Landesebene entschließt sich zu einer Förderung. Insbesondere die Anschaffung des Fahrzeugs erfordert Aufwendungen bis in den sechsstelligen Bereich, was wohl keine ländliche Gemeinde in Sachsen aufbringen kann. Vielen wird es schwerfallen, selbst die jährlichen Betriebskosten abzudecken, bestenfalls können hier Fahrgeld- bzw. Spendeneinnahmen wie in Arzberg einen Großteil ausgleichen. Somit muss man konstatieren, dass ohne irgendeine Form der Förderung, sei es aus öffentlicher oder privater Hand, kein Bürgerbus existieren kann.

5.5.5 Politische Handlungserfordernisse

Unter den aktuell in der Bundesrepublik und im Freistaat Sachsen herrschenden rechtlichen und finanzpolitischen Bedingungen ist eine Existenz für Bürgerbusse möglich, obgleich sie nicht optimal sind. Die geringe Menge an Bürgerbussen in Sachsen im Vergleich zu einigen anderen Bundesländern lässt hier Verbesserungspotenzial vermuten. Man kann davon ausgehen, dass eine direkte Landesförderung für Bürgerbusse ähnlich starke Zunahmen wie in mehreren westlichen Bundesländern auslösen würde. In den Experteninterviews wurde deutlich, dass der Bedarf an einer Ergänzung des bestehenden Mobilitätsangebotes in vielen ländlichen Kommunen besteht und künftig noch steigen wird, wie das wachsende Interesse vieler Bürgermeister zeigt. Wie oben dargestellt ist das Modell Bürgerbus trotz kostenfreier Ehrenamtsarbeit ohne Geldquelle nicht lebensfähig und gerade im ländlichen Ostdeutschland muss diese Funktion mangels privater Geldgeber in erster Linie die öffentliche Hand übernehmen. Landesgelder fließen heute schon in die Bürgerbusprojekte, aber über verschiedene Strukturen auf indirektem Weg. Man könnte eine Förderung auch den Landkreisen überlassen, deren Haushalte dann aber wiederum auch besser ausgestattet werden müssten, wenn nicht nur wenige einzelne Gemeinden in den Genuss einer Zuwendung kommen sollen. Ein Programm auf Landesebene könnte dagegen einheitliche Standards vorgeben. Bereits heute fördert der Freistaat Sachsen den barrierefreien Ausbau von Nahverkehrsfahrzeugen, was im Interview gelobt und als unbedingt beibehaltenswert erwähnt wurde.

Eine Bundesförderung von Bürgerbussen wäre weniger zielführend, weil mehrere Bundesländer z. T. schon langjährig eigene Fördermodalitäten festgelegt haben. Trotzdem kann auch die Bundespolitik entscheidende Verbesserungen für Bürgerbusse schaffen, indem sie die gesetzlichen Rahmenbedingungen ändert. Mit der Reform des PBefG wurde bereits 2013 der Weg für das Modell außerhalb

dieses Gesetzes geübt und es verbreitet sich seitdem ständig. Eine weitere notwendige Novellierung, die auch den Modellen innerhalb des PBefG zugute käme, wäre eine Änderung der AO und die allgemeine Anerkennung der Gemeinnützigkeit von Bürgerbussen. Alternativ kann man diesbezüglich auch an das Finanzamt des Freistaates Sachsen appellieren, den schon bestehenden Ermessensspielraum nach weniger strengen Maßstäben auszulegen. In anderen Bundesländern müssen die Bürgerbusse lediglich einen gewissen Rentneranteil unter ihren Fahrgästen erreichen, in Sachsen muss dagegen die Förderfähigkeit der beförderten Person nachgewiesen werden – ein bürokratischer Aufwand, der vom Bürgerbusbetreiber v. a. im fahrplangebundenen Linienverkehr nicht leistbar ist. Solange Bürgerbusse nicht als gemeinnützig gelten, bleibt ihnen auch die Bewerbung um die Ehrenamtsförderung des Freistaates verwehrt. Mit einem starren Festhalten an Richtlinien aber ist keinem geholfen, vielmehr müssen Bedingungen geschaffen werden, die neue Wege erlauben.

Neben bürgerbuspezifischen Wünschen an die Politik wurde im Expertengespräch auch darauf hingewiesen, dass eine stärkere allgemeine Förderung des ÖPNV in Deutschland notwendig wäre. Würde der ÖPNV als Pflichtaufgabe so angeboten, wie er gebraucht wird, bräuchte es auch keinen Bürgerbus, um Defizite abzufedern. Auf der anderen Seite würden dann auch die positiven sozialen Effekte dieser Mobilitätsform entfallen. Der Bürgerbus wurde mit der Feuerwehr verglichen, wo etwas geleistet wird, woraus sich der Staat ein Stückweit zurückgezogen hat. Grundlegend wäre eine bessere Finanzausstattung der Kommunen wünschenswert, um nicht nur Bürgerbusse zu unterstützen, sondern den Problemlagen insgesamt, besonders im ländlichen Raum, zu begegnen.

6 Fazit

Die Zukunft des ÖPNV im ländlichen Raum des Freistaates Sachsen wird weiterhin mit Problemen verbunden sein. Insbesondere in dünnbesiedelten Gegenden werden am Ende der nächsten Dekade noch weniger Menschen leben und das Durchschnittsalter deutlich gestiegen sein. Mit weiter sinkenden Schülerzahlen dezimiert sich die wichtigste Nutzergruppe des ländlichen ÖPNV und es ist kein Ersatz in Sicht, weil die künftigen Alten automobiler sein werden. Trotzdem bleibt die Verfügbarkeit von Mobilitätsangeboten eine Aufgabe der Daseinsvorsorge für Bewohner, die keine Alternativen zur Verfügung haben. Um den Abwanderungsdruck im ländlichen Raum nicht noch weiter steigen zu lassen, müssen ÖPNV-Strukturen jenseits des klassischen Linienverkehrs etabliert werden, die an eine niedrige Nachfrage angepasst sind, aber möglichst trotzdem ein Mindestmaß an Attraktivität bieten, um auch wahr- und angenommen zu werden. Gleichzeitig ein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis zu erreichen, stellt eine enorme Herausforderung dar. Die Optionen einer differenzierten Bedienung sind vielfältig und zum größten Teil nicht neu, sondern schon seit langem in vielen Gegenden Deutschlands erprobt.

Eine finanziell interessante Variante stellt der Bürgerbus dar, bei dem die sonst beträchtlichen Personalkosten nicht anfallen. Drei Gebiete in Sachsen können auf gute Erfahrungen mit diesem Modell verweisen, so dass Bürgerbusse auch in anderen ländlichen Gegenden Sachsens eine attraktive Mobilitätssicherung bieten könnten. Über das ehrenamtliche Engagement entfalten Bürgerbusse zusätzlich starke soziale Begleiterscheinungen, die die örtliche Gemeinschaft ungemein bereichern und stärken können. Jedoch ist ein Bürgerbus bei Weitem nicht die einzig erfolgversprechende Lösung und sollte im Prinzip nur das letzte Mittel sein, um in einer Region Mobilität zu gewährleisten, denn wenn Daseinsvorsorge nur mit ehrenamtlicher Aktivität der Bürger möglich ist, stellt dies dem Staat ein Armutszeugnis aus. Keinesfalls sollte erwogen werden, den ÖPNV komplett zurückzufahren und ausschließlich den Bürgern zu überlassen. Dort, wo das reguläre Busnetz aber schon heute dramatisch ausgedünnt ist, können Bürgerbusse das bestehende Angebot ergänzen, zumindest solange von staatlicher Seite keine neuen Konzepte verfolgt werden. Bedarfsverkehre und flexible Betriebsweisen können ebenso geeignete Mobilitätslösungen auf dem Land sein. Darüber hinaus gibt es auch neue vielversprechende Ansätze abseits der geltenden ÖPNV-Definition, die versuchen, private Mitnahme in den ÖPNV zu integrieren.

Auch die Bürgerbus-Idee verbreitet sich zusehends in einer genehmigungsfreien Version außerhalb des ÖPNV. Weder die ursprüngliche noch die neuartige Form ist per se die bessere, beide haben ihre Vor- und Nachteile. Welches Modell für eine Region besser geeignet ist, hängt von vielen Faktoren ab. Generell ist die Übertragbarkeit eines in einem Gebiet erfolgreichen Systems (nicht nur des Bürgerbusses) auf ein anderes nicht unbedingt gegeben. So wie der ländliche Raum kein einheitliches Gebilde ist, herrschen auch überall unterschiedliche Rahmenbedingungen in Form von Siedlungs-, Bevölkerungs- und Verkehrsnachfragestrukturen, die das Kopieren eines Konzeptes schwierig machen. Es muss überall fallbezogen untersucht werden, welches Mobilitätsangebot wie gut vor Ort geeignet ist. Für die Bürgerbusse haben die Interviews zudem gezeigt, dass ihr Erfolg eng mit Akteuren verbunden ist, die als Zugpferd agieren und über ein gutes lokales und regionales Kontaktnetzwerk verfügen.

Nicht zuletzt ist die Einführung eines Bürgerbusses abhängig von der Finanzierung. Auch wenn ehrenamtlicher Betrieb kostengünstig ist, braucht es einen Geldgeber (v. a. für das Fahrzeug), ohne den so ein Projekt nicht leben kann. Förderprogramme würden die noch spärliche Verbreitung in Sachsen wie im gesamten Ostdeutschland voranbringen. Auch die Lockerung gesetzlicher Beschränkungen könnte Bürgerbusprojekten sowie anderen, innovativen Konzepten die Existenz erleichtern – für Bürgerbusse sei hier z. B. die Anerkennung des Gemeinnutzens genannt.

Abschließend bleibt festzuhalten, dass der gesamte behandelte Themenkomplex – ÖPNV und Demografischer Wandel, Alternative Bedienformen und Bürgerbusse – derart vielschichtig ist, dass der sehr begrenzte Seitenumfang einer Bachelorarbeit nicht ausreicht, um die Sachverhalte tiefgründig zu beleuchten. Diese Arbeit kann daher nur einen kleinen Einblick liefern. Für eine genauere Analyse bedarf es weiterer Untersuchungen.

Thesen

1. Die demografische Entwicklung im ländlichen Raum des Freistaates Sachsen lässt zukünftig keine Entspannung der Problemlage des ländlichen ÖPNV erwarten, sondern führt im Gegenteil eher zu einer Verschlechterung der Rahmenbedingungen.
2. Es gibt vielfältige Möglichkeiten der alternativen Bedienung im ÖPNV gegenüber dem klassischen Linienverkehr, die zur Mobilitätssicherung in ländlichen Regionen auch in Sachsen interessant sind. Der Bürgerbus gehört dazu. Jedoch bietet kein Ansatz das alleinige Allheilmittel zur Lösung der bestehenden und künftigen Probleme.
3. Aus staatlicher Sicht ist ein Bürgerbus als letztes Mittel der Mobilitätsgewährleistung in einer Region zu sehen und sollte nicht von oben geplant und den Bürgern „aufgezwungen“ werden. ÖPNV muss möglichst in anderer Form aufrecht aber auch hinreichend attraktiv erhalten werden. Wenn Bürger aber den Wunsch bzw. die Absicht äußern, das Mobilitätsangebot ehrenamtlich zu ergänzen und zu verbessern, sollte dies von der öffentlichen Hand unterstützt werden.
4. Eine Änderung gesetzlicher Rahmenbedingungen, insbesondere die Anerkennung von Bürgerbusfahrten als gemeinnütziges Handeln, sowie eine Landesförderung wurde die Existenz und Verbreitung dieses Modells wesentlich unterstützen.
5. Ein Bürgerbus bietet einen sehr großen, aber schwer messbaren sozialen Mehrwert und führt über die Engagierten und Nutzer zu einer Stärkung der örtlichen bzw. regionalen Gemeinschaft.
6. Der Erfolg einer Bürgerbuseinführung hängt in erheblichem Maße vom Vorhandensein lokaler Netze und der Zusammenarbeit der Akteure sowie von vertrauenswürdigen, treibenden Kräften ab.
7. Bürgerbusprojekte sind nicht ohne weiteres von einem Ort auf einen anderen übertragbar. Ob das Bürgerbusmodell innerhalb oder außerhalb des PBefG für ein Gebiet geeignet ist, ist abhängig von vielen Kriterien, u. a. Nachfrage, Siedlungsstruktur, Akteurskonstellation, Ausgestaltungswille der Verantwortlichen, Finanzen.

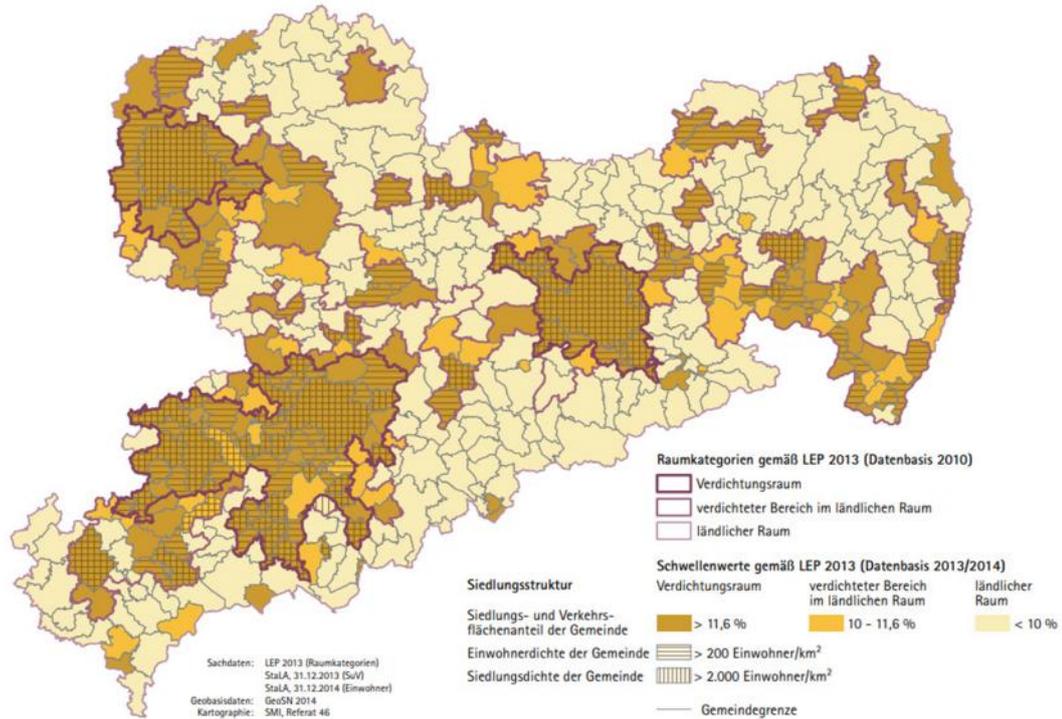
Anhang

Anhangsverzeichnis

Anhang 1: Raumkategorien und Siedlungsstruktur in Sachsen.....	63
Anhang 2: Bevölkerungs- und Flächenanteil nach Raumkategorien zum 31.12.2014.....	63
Anhang 3: Fahrgastzahlen der sächsischen Bürgerbusse und Kennzahlen ihrer Gemeinden	64
Anhang 4: Interviewleitfaden Bürgerbusprojekte.....	65
Anhang 5: Interviewleitfaden Dr. Jansen, Agentur Landmobil.....	67
Anhang 6: Protokoll zum Telefoninterview mit Frau Ute Schwäbe, Vereinsvorsitzende Bürgerbusverein Lommatzscher Pflege, am 14.02.2018.....	67
Anhang 7: Protokoll zum Interview mit Frau Michaela Stock, Vereinsmitglied Bürgerbusverein Lommatzscher Pflege, am 27.02.2018.....	70
Anhang 8: Protokoll zum Interview mit Herrn Ronald Weidner, Bürgerbusbeauftragter Bürgerbus Arzberg, und Herrn Holger Reinboth, Bürgermeister Arzberg, am 26.02.2018	75
Anhang 9: Protokoll zum Telefoninterview mit Frau Antje Goßler, Hauptamtsleiterin Adorf/Vogtland am 08.03.2018	85
Anhang 10: Protokoll zum Telefoninterview mit Herrn Lutz Hoffmann, Verkehrsverbund Vogtland am 12. und 13.03.2018	91
Anhang 11: Protokoll zum Telefoninterview mit Herrn Dr. Holger Jansen, Agentur Landmobil (Berlin) am 1.3.2018.....	98

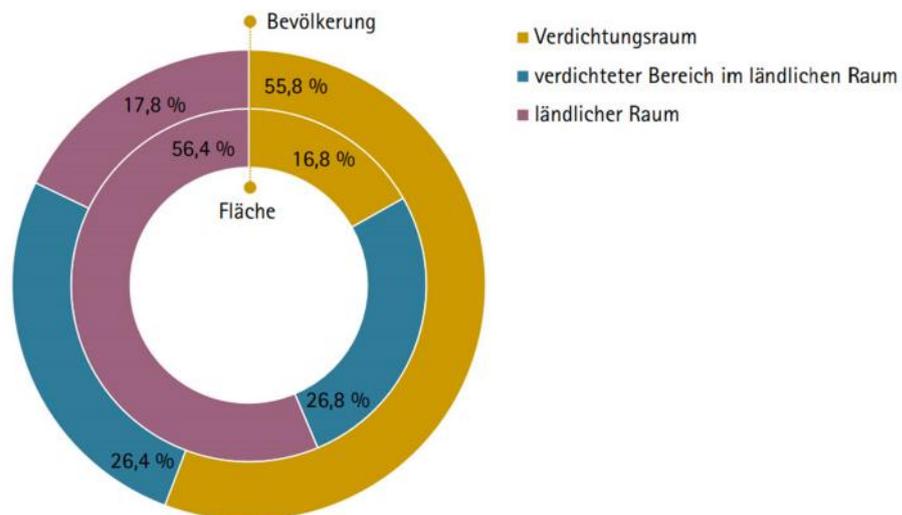
Anhang 1: Raumkategorien und Siedlungsstruktur in Sachsen

Quelle: www.landesentwicklung.sachsen.de/download/Landesentwicklung/31_KB_Raumkategorien.pdf (abgerufen am 27.3.2018)



Anhang 2: Bevölkerungs- und Flächenanteil nach Raumkategorien zum 31.12.2014

Quelle: www.landesentwicklung.sachsen.de/download/Landesentwicklung/31_KB_Raumkategorien.pdf (abgerufen am 27.3.2018)



Anhang 3: Fahrgastzahlen der sächsischen Bürgerbusse und Kennzahlen ihrer Gemeinden

Quellen: Gemeindedaten: www.statistik.sachsen.de/Gemeindetabelle (abgerufen am 22.3.2018),

Fahrgastzahlen: Angaben der Interviewpartner, eigene Berechnungen; die unterschiedliche Zählweise bedingt, dass die Arzberger Nutzerzahlen verdoppelt werden müssen, um mit den anderen vergleichbar zu sein

Bürgerbus	Lommatzscher Pflege		Arzberg	Vogtland		
	Lommatzsch	Käbschütztal	Arzberg	Adorf	Bad Elster	Lengsfeld
Fläche (km²)	66,63	50,48	58,55	42,92	19,77	46,98
Ortsteile	38	37	19	8	6	8
Bevölkerung am 3.10.1990	7.224	3.250	2.596	7.289	4.701	9.421
Bevölkerung am 9.5.2011	5.397	2.772	2.063	5.334	3.760	7.597
Bevölkerung am 31.12.2016	5.000	2.772	1.941	5.038	3.723	7.187
Einwohner / km²	75	55	33	117	188	153
Kfz / 1000 EW	718	763	805	742	711	797
Steuereinkraft	705 €/EW	555 €/EW	422 €/EW	701 €/EW	716 €/EW	800 €/EW
Schulden	758 €/EW	767 €/EW	575 €/EW	1.061 €/EW	816 €/EW	236 €/EW
Personalstand öffentl. Dienst	71	22	22	56	51	64
Bürgerbusnutzer / Jahr	ca. 300	ca. 800	ca. 1.250 = ca. 2.500	3.766	4.287	2.007
Bürgerbusnutzer / Monat	ca. 25	ca. 66	ca. 104 = ca. 208	314	357	167
Bürgerbusnutzer / Tag	8	7	5 = 10	25	34	14

Anhang 4: Interviewleitfaden Bürgerbusprojekte

Ursprung / Planung

- Wann wurde der Betrieb des Bürgerbusses aufgenommen?
- Wann wurde mit der Planung begonnen?
Wie lange betrug die Vorlaufzeit?
- Wie lange dauerte der Genehmigungsprozess?
- Wie lief der Prozess von der Planung bis zur Realisierung ab (in groben Schritten)?
- Welche Struktur weist das Bedienungsgebiet auf?
(Größe, Einwohnerzahl, Anzahl der Ortschaften, Altersstruktur)
- Warum wurde ein Bürgerbus eingeführt?
- Von wem ging die Initiative zur Einführung eines Bürgerbusses aus?
- Welche alternativen Ideen zum Bürgerbus gab es?
- Wurde sich an anderen Bürgerbussen orientiert?

Aufbau / Organisation

- Welche Akteure sind wie am Bürgerbusprojekt beteiligt?
- Wer ist der Betreiber?
- Wie ist das Verhältnis zwischen beteiligten Partnern geregelt? (Verträge/Kooperationsvereinbarungen bzgl. Aufgaben, Pflichten, Rechten)
- Wer ist wofür zuständig?
- Ist das Angebot auf bestehende ÖPNV-Strukturen abgestimmt?
(Fahrpläne, Anschlüsse, Tarife/Fahrausweise)?
- Wann fährt der Bürgerbus?
(Gibt es feste Taktzeiten / bestimmte Betriebstage?)
- Gibt es feste Haltestellen?
Welche Anzahl umfasst / wie engmaschig ist das Haltestellennetz?
- Wie ist die Tarifstruktur des Bürgerbusses?
Gibt es Sonderkonditionen für Schwerbehinderte?
- Welche und wieviele Fahrzeuge kommen zum Einsatz?
Wer ist Eigentümer?
Sind sie bzgl. Barrierefreiheit besonders ausgestattet?
Gibt es Ersatzfahrzeuge?
- Wieviele Fahrer stehen für den Bürgerbus zur Verfügung?
Wie hoch ist die Fluktuation?
Wie sieht die Altersstruktur bei den Fahrern aus?
Gibt es ein Mindest-/Höchstalter?
Wie erfolgt die Anwerbung von Fahrern?
Wie sind die Fahrer versichert?
Wie hoch sind die durchschnittlichen Einsatzzeiten der Fahrer?
Sind die Einsatzzeiten relativ gleich verteilt?
Konnte der Betrieb bisher immer sichergestellt werden?

Nutzung

- Gab es schon einmal eine Fahrgastbefragung?
- Wie hoch sind die Fahrgastzahlen des Bürgerbusses im Jahr / Monat?
- Wie haben sich die Nutzerzahlen seit der Einführung entwickelt?
- Wer nutzt den Bürgerbus vorwiegend?
- Was sind typische Fahrtziele / Zwecke der Bürgerbusnutzung?
- Wie schätzen Sie die Akzeptanz der lokalen Gesamtbevölkerung (nicht nur der Nutzer) ggü. dem Bürgerbus ein?
Wie hat sie sich im Laufe der Zeit entwickelt?

Kosten

- Wie wird der Bürgerbus finanziert?
- Wird der Bürgerbus gefördert?
Wie und von wem? (z.B. Fahrzeugbeschaffung)
- Welche Investitionen sind für den Bürgerbusbetrieb nötig (Fahrzeuge, Haltestellen)?
- Welche (Betriebs-)Kosten verursacht der Bürgerbusbetrieb im Jahr?
(Abschreibungen/Fahrzeugmiete, Instandhaltung, Kraftstoff, Personal/Fahrer Ausbildung, Versicherungen, Öffentlichkeitsarbeit)
- Gibt es steuerliche Entlastungen für den Betrieb des Bürgerbusses?
(Körperschafts-, Gewerbe-, Umsatz-, Kfz-, Mineralölsteuer)
Ist der Betreiber als gemeinnützig anerkannt?
- Welche Erträge hat der Bürgerbus?
(Zusammensetzung, Höhe, Kostendeckung)
- Gibt es weitere Einnahmen durch Werbung / Spenden / Beiträge?
- Gibt es evtl. Ausgleichszahlungen für die kostenlose Beförderung von Schwerbehinderten?
(Wie hoch ist der Anteil schwerbehinderter Nutzer? → Aufwand-Nutzen-Verhältnis)

Effekte / Wirkungen

- Welche positiven Erwartungen / Bedenken gab es vor der Aufnahme des Bürgerbusbetriebes?
- Welche positiven / negativen Erfahrungen gab es bisher?
- Inwiefern haben sich Erwartungen/Bedenken bestätigt?
Gab es gegenteilige Entwicklungen?
Gab es unvorhergesehene Entwicklungen?
- Was erachten Sie als begünstigende / hemmende Faktoren für die erfolgreiche Einführung eines Bürgerbusses?
- Was sollte seitens der Kommunalpolitik / Landespolitik / Bundespolitik unbedingt getan / geändert werden, um Bürgerbusse zu unterstützen?
- Sehen Sie Alternativen für den ländlichen ÖPNV, die ähnlichen oder mehr Erfolg versprechen als das Modell Bürgerbus?

Literaturverzeichnis

- ADOLF, J., KRÄMER, L., ROMMERSKIRCHEN, S. (2014): PKW-Mobilität am Wendepunkt? Bedeutung des demographischen und des Verhaltenswandels für den PKW-Verkehr in Deutschland bis 2040. In: Internationales Verkehrswesen, Jg. 66 (2014), H. 4, S. 64 – 67
- BMEL (2016) (Hrsg.): Ländliche Regionen verstehen. Fakten und Hintergründe zum Leben und Arbeiten in ländlichen Regionen. Berlin, 2016
- BMVBS (2009): Handbuch zur Planung flexibler Bedienungsformen im ÖPNV. Ein Beitrag zur Sicherung der Daseinsvorsorge in nachfrageschwachen Räumen. Bonn, 2009
- BMVI (2014): Verkehrsverflechtungsprognose 2030. Schlussbericht. München / Freiburg / Aachen / Essen, 2014
- BMVI (2016a) (Hrsg.): Integrierte Mobilitätskonzepte zur Einbindung unterschiedlicher Mobilitätsformen in ländlichen Räumen. BMVI-Online-Publikation 2016
- BMVI (2016b) : Mobilitäts- und Angebotsstrategien in ländlichen Räumen. Berlin, 2016
- BURMEISTER, J. (2016): Der Bürgerbus: Engagement der besonderen Art. Bundesweit gibt es annähernd 300 Projekte. In: Der Nahverkehr, Jg. 34 (2016), H. 10, S. 24 – 30
- CHRIST, E., LINNENBRINK, W. (2005): Vom Bürgerbus bis zum Schnellbus. Ein Angebot für alle Fälle. In: Der Nahverkehr, Jg. 23 (2005), H. 9, S. 30 – 35
- FIEDLER, J. (2009a): Differenzierte Bedienung. Teil 1. In: Verkehr und Technik, Heft 4/2009, S. 111 – 117
- FIEDLER, J. (2009b): Differenzierte Bedienung. Teil 2. In: Verkehr und Technik, Heft 6/2009, S. 218 – 222
- FÖRSTER, M., KRSTANOVIC, G. (2015): Nächster Halt: Lebensqualität. In: Der Landkreis, Jg. 85 (2015), H. 3, S. 108
- HEINZE, G. W., MEHLERT, Ch. (1999): Charakteristik und Einsatzbereiche von ÖPNV-Systemen. In: Der Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.): Planungshandbuch für den ÖPNV in der Fläche. Bonn, 1999
- IFMO (2015): Die Zukunft der Mobilität. Szenarien für Deutschland in 2035. München, 2015
- ISIM (2013): Projekt Bürgerbusse. Mainz, 2013
- JANSEN, H. (o. J.): Was zu beachten ist – Rechtsfragen zu Bürgerbussen.
- JANSEN, H. (2015): Aktualisierungen zur Broschüre „Projekt Bürgerbusse Rheinland-Pfalz“. 2015
- JANSEN, H., HINTZ, R. (2017): Bürgerbusse im Trend. Mobilitätskonzept nicht nur in Rheinland-Pfalz eine Erfolgsgeschichte. In: Der Nahverkehr, Jg. 35 (2017), H. 11, S. 51 – 53
- JANSEN, H., SCHUÉ, M. (2015): Die kleine oder die große Lösung für den Bürgerbus? Bürgerbusse und die Rechtslage nach dem PbefG. In: Der Nahverkehr, Jg. 33 (2015), H. 7 – 8, S. 36 – 40
- KCW (2017): Gutachten Reformbedarf PbefG. Rechtsrahmen für Mobilitätsangebote mit

flexibler Bedienung unter besonderer Berücksichtigung des Bedarfs in Räumen und für Zeiten mit schwacher Nachfrage. Berlin, 2017

- KIRCHHOFF, P. (2002): Städtische Verkehrsplanung. Konzepte, Verfahren, Maßnahmen. Stuttgart, Leipzig, Wiesbaden.
- KIRCHHOFF, P. und TSAKARESTOS, A. (2007): Planung des ÖPNV in ländlichen Räumen. Ziele – Entwurf – Realisierung. Wiesbaden, 2007
- KLUG, P. (2015): Mobilität unter den Vorzeichen des demographischen Wandels. Auswirkungen auf die Verkehrsbedürfnisse am Beispiel der Bundeshauptstadt-Berlin und der Uckermark. In: Der Nahverkehr, Jg. 33 (2015), H. 4, S. 16 – 18
- KRÄMER, P. (2015): „Garantiert mobil!“ – Konzept zur nachhaltigen Sicherung öffentlicher Mobilität im ländlichen Raum. In: Der Landkreis, Jg. 85 (2015), H. 3, S. 110 – 112
- KÜPPER, P. (2016): Abgrenzung und Typisierung ländlicher Räume. Thünen Working Paper 68. Braunschweig, 2016
- LFULG (2010): Flexible Bedienungsformen. Alternative Angebote des öffentlichen Personennahverkehrs in Sachsen. Dresden, 2010
- MID (2010): Mobilität in Deutschland 2008. Ergebnisbericht. Struktur – Aufkommen – Emissionen – Trends. Bonn und Berlin, 2010
- MOP (2016): Deutsches Mobilitätspanel (MOP) – Wissenschaftliche Begleitung und Auswertungen Bericht 2015/2016: Alltagsmobilität und Fahrleistung. Karlsruhe, 2016
- MUSCHWITZ, Ch. (2015): Von Skandinavien lernen: Strategie der Multifunktionalität sichert Funktionen in der Fläche. In: Der Landkreis, Jg. 85 (2015), H. 3, S. 106 – 107
- NICKEL, B. E. (2010): Nicht nur Bahn und Linienbus. In: Der Nahverkehr, Jg. 28 (2010), H. 4, S. 56 – 61
- PENKE, S. (2012): Ländliche Räume und Strukturen – mehr als eine „Restkategorie“ mit Defiziten. In: Diebel, S., Engel, A., Hermann-Stietz, I., Litges, G., Penke, S., Wagner, L. (Hrsg.): Soziale Arbeit in ländlichen Räumen. Wiesbaden, 2012
- SCHMITT, V., SOMMER, C. (2015): „Mobifalt“ – ein Mitnahmesystem als Ergänzung des ÖPNV. In: Der Landkreis, Jg. 85 (2015), H. 3, S. 109 – 110
- SCHMÖE, H. (2007): Öffentlicher Personennahverkehr in kleinen und mittelgroßen Kommunen. Mannheim. (=Studien zur Mobilitäts- und Verkehrsforschung, Band 17), 2007
- SHELL (2014): Shell PKW-Szenarien bis 2040. Fakten, Trends und Perspektiven für Auto-Mobilität. Hamburg, 2014
- SMI (2013): Landesentwicklungsplan 2013. Dresden, 2013
- StaLA (2016a): Datenblatt 6. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung für den Freistaat Sachsen 2015 – 2030. Ausgewählte Ergebnisse für Raumkategorie Ländlicher Raum. Kamenz, 2016
- StaLA (2016b): Datenblatt 6. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung für den Freistaat Sachsen 2015 – 2030. Ausgewählte Ergebnisse für Raumkatego-

rie Verdichteter Bereich im ländlichen Raum. Kamenz, 2016

StaLA (2016c): Datenblatt 6. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung für den Freistaat Sachsen 2015 – 2030. Ausgewählte Ergebnisse für Raumkategorie Verdichtungsraum Chemnitz-Zwickau. Kamenz, 2016

StaLA (2016d): Datenblatt 6. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung für den Freistaat Sachsen 2015 – 2030. Ausgewählte Ergebnisse für Raumkategorie Verdichtungsraum Leipzig. Kamenz, 2016

StaLA (2016e): Datenblatt 6. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung für den Freistaat Sachsen 2015 – 2030. Ausgewählte Ergebnisse für Raumkategorie Verdichtungsraum Dresden. Kamenz, 2016

StaLA (2017): 6. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung für den Freistaat Sachsen bis 2030. Kamenz, 2017

VDV (1994): Differenzierte Bedienungsweisen. Köln, 1994

Internetquellenverzeichnis

www.buergerbus-langenberg.de/wir-ueber-uns (abgerufen am 2.4.2018)

<https://jschultheis.de/kostenloser-oepnv-fahrverbote> (abgerufen am 27.3.2018)

www.kleinnaundorf.de/die-mitfahrbank (abgerufen am 27.3.2018)

www.landesentwicklung.sachsen.de/download/Landesentwicklung/31_KB_Raumkategorien.pdf
(abgerufen am 27.3.2018)

www.mobi-wissen.de/Finanzierung/Eigenwirtschaftlichkeit (abgerufen am 24.3.2018)

www.mobi-wissen.de/Finanzierung/Verordnung-1370 (abgerufen am 24.3.2018)

www.statistik.sachsen.de/Gemeindetabelle (abgerufen am 22.3.2018)

Rechtsquellenverzeichnis

Abgabenordnung i. d. F. der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2745)

Fahrerlaubnis-Verordnung vom 13. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1980), zuletzt geändert durch Artikel 4 der Verordnung vom 2. Januar 2018 (BGBl. I S. 2)

Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz i. d. F. der Bekanntmachung vom 28. Januar 1988 (BGBl. I S. 100), zuletzt geändert durch Artikel 463 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474)

Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr im Freistaat Sachsen vom 14. Dezember 1995 (SächsGVBl. S. 412, 449), zuletzt geändert durch Artikel 36 des Gesetzes vom 27. Januar 2012 (SächsGVBl. S. 130)

Landesplanungsgesetz vom 11. Juni 2010 (SächsGVBl. S. 174), zuletzt geändert durch Artikel 3 Absatz 4 des Gesetzes vom 13. Dezember 2016 (SächsGVBl. S. 652)

Neuntes Buch Sozialgesetzbuch Sachsen vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3234), zuletzt geändert durch Artikel 23 des Gesetzes vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2541)

Personenbeförderungsgesetz i. d. F. der Bekanntmachung vom 8. August 1990 (BGBl. I S. 1690), zuletzt geändert durch Artikel 2 Absatz 14 des Gesetzes vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808)

Regionalisierungsgesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378 ,2395), zuletzt geändert durch Artikel 19 Absatz 23 des Gesetzes vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3234)

Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juni 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1170/70 des Rates

Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr vom 21. Juni 1975 (BGBl. I S. 1573), zuletzt geändert durch Artikel 483 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474)

Eidesstattliche Versicherung

Eidesstattliche Versicherung

Ich versichere hiermit an Eides Statt, dass ich die vorgelegte Bachelor-Arbeit selbstständig verfasst, nur die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt sowie alle Stellen der Arbeit, die wörtlich oder sinngemäß aus anderen Quellen übernommen wurden, als solche kenntlich gemacht habe und die Bachelor-Arbeit in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner Prüfungsbehörde vorgelegt worden ist.

Die gedruckte und digitalisierte Version der Bachelor-Arbeit sind identisch.

Meißen, 3.4.2018

Unterschrift