ADAC Studie zur Mobilität

Mobilität sichert Entwicklung. Herausforderungen für den ländlichen Raum

Dr. Andreas Brenck, Christoph Gipp, Petra Nienaber

ADAC

Erstellt durch die IGES Institut GmbH im Auftrag des ADAC e. V.
Berlin, Februar 2016

Autoren:
Dr. Andreas Brenck
Dipl.-Ing. Christoph Gipp
Petra Nienaber, M. Sc.

Kontakt:
Dipl.-Ing. Christoph Gipp
Christoph.Gipp@iges.com

IGES Institut GmbH
Friedrichstraße 180
10117 Berlin

www.iges.com

Inhalt

1. Einführung / Hintergrund 5

1.1 Ziel und Fragestellungen 5
1.2 Aufbau der Studie und methodische Vorgehensweise 6
1.3 Einführung von Grundbegriffen der Mobilitäts- und Erreichbarkeitssicherung 8

2. Bestandsaufnahme bzw. Situation der Mobilitätssicherung und Nahversorgung im ländlichen Raum 16

2.1 Demografischer Wandel im ländlichen Raum 16
2.2 Mobilität im ländlichen Raum 21
2.3 Nahversorgung im ländlichen Raum 27
2.4 Rechtlicher und finanzieller Rahmen 30
2.4.1 Ländliche Räume und Raumordnungspolitik 30
2.4.2 Rechtsrahmen für den öffentlichen Verkehr 32
2.4.3 Finanzierung des öffentlichen Verkehrs 35
2.4.4 Schülerbeförderung 39
2.4.5 Nahversorgung 40
2.4.6 Gesundheitsversorgung 40
2.4.7 Lösungsansätze zur Sicherung der Daseinsvorsorge 42
2.5 Zwischenfazit zum Staus Quo der Mobilitätssicherung und Nahversorgung im ländlichen Raum 44

3. Ansätze zur Sicherung der Nahversorgung im ländlichen Raum 45

3.1 Lösungsansätze zur Sicherung der Nahversorgung 45
3.1.1 Privatwirtschaftliche Ansätze 45
3.1.2 Bewohnergetragene Nahversorgungskonzepte 46
3.1.3 Mehrfunktionshäuser 49
3.1.4 Substitution stationärer durch mobile Dienstleistungen 51
3.1.5 Substitutionsstrategien für den ländlichen Raum aus der Gesundheitswirtschaft 51
3.2 Empfehlungen mit dem Schwerpunkt Nahversorgung 53

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

4. Öffentliche Handlungsoptionen zur Mobilitätssicherung – Anforderungen an das zukünftige Mobilitätsmanagement im ländlichen Raum 57

4.1 Hintergrund 57
4.2 Welche Lösungsansätze bestehen bereits? 57
4.2.1 Neuordnung bzw. Optimierung des ÖV-Angebotes 58
4.2.2 Flexible Bedienformen im ÖV 61
4.2.3 Kombination von Personen- und Güterverkehr 66
4.2.4 Verknüpfung von Mobilitätsoptionen 68
4.3 Anpassung von Rahmenbedingungen für öffentliche Handlungsoptionen 70
4.3.1 Problemlagen und Lösungen regional erkennen und vernetzen 71
4.3.2 Planungsprämissen und Zuständigkeiten geeignet zuordnen 75
4.3.3 Erforderliche Ressourcen regional zur Verfügung stellen 79
4.4 Zwischenfazit zu öffentlichen Handlungsoptionen zur Mobilitätssicherung im ländlichen Raum 84

5. Privates Engagement zur Mobilitätssicherung – Chancen für und Anforderungen an Mitnahmeverkehre, privat organisierte und ehrenamtliche Mobilitätsangebote 88

5.1 Lösungsansätze des privaten Engagements zur Mobilitätssicherung 88
5.1.1 Potenzial von Mitnahmeverkehren für den ländlichen Raum 89
5.1.2 Chancen und Herausforderungen von Mitnahmeverkehren 95
5.1.3 Sharing-Modelle für den ländlichen Raum 97
5.1.4 Grenzen von Sharing-Modellen für die Mobilitätssicherung im ländlichen Raum 100
5.1.5 Privatwirtschaftliche Initiativen 100
5.1.6 Mobilität auf Basis bürgerschaftlichen Engagements 102
5.1.7 Chancen und Herausforderungen von ehrenamtlichen Mobilitätsoptionen 104
5.2 Erkenntnisse zu bürgerschaftlichen, privaten und privatwirtschaftlichen Mobilitätsansätzen im ländlichen Raum 106

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

6. Zukunft der Mobilitätssicherung im ländlichen Raum – Grundzüge einer umsetzungsorientierten Strategie 108

6.1 Vier Säulen der Mobilitätsgestaltung 108
6.2 Lokal angepasste Lösungen suchen und realisieren 108
6.3 Optimierter ÖV und gestärkte Individualmobilität als Rückgrat der Mobilität in ländlichen Räumen 110
6.3.1 Optimierungspotenziale im ÖV 110
6.3.2 Stärkung individueller Mobilität 113
6.4 Flexible Nutzung der „neuen“ Mobilitätsoptionen 114
6.5 Stärkung der finanziellen Basis der ländlichen Mobilität 118

Abbildungen und Tabellen 122

Literaturverzeichnis 124

Anhang 135

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

1. Einführung / Hintergrund

1.1 Ziel und Fragestellungen

Der demografische Wandel ist in Deutschland längst Gegenwart: In zahlreichen Regionen ist in den letzten Jahren ein erheblicher Bevölkerungsrückgang, eine zum Teil extreme Verschiebung der Altersstruktur hin zu älteren Mitbürgern, ein Rückgang von Schülerzahlen sowie eine Abnahme ortsnaher Versorgungseinrichtungen festzustellen. Gegenwärtig sind von diesen Entwicklungen vor allem ländliche Räume außerhalb der großen Ballungsräume und Metropolen betroffen.

Abbildung 1: Der Anteil Älterer an der Bevölkerung steigt, auch im ländlichen Raum Deutschlands

Quelle: IGES 2016.

Der Mobilität kommt in dieser Situation eine zentrale Rolle zu: Sie wird noch wichtiger, um die Teilnahme der Einwohner ländlicher Räume am gesellschaftlichen Leben und den Zugang zu Arbeitsplätzen sowie zu zentralen und unverzichtbaren Dienstleistungen der täglichen Versorgung oder aber des Gesundheitswesens zu sichern.

Dieses Grundlagenpapier soll im Sinne einer Studie aufzeigen,

- warum es gerade aktuell dringend erforderlich ist, sich mit Lösungen zur Mobilitätssicherung im ländlichen Raum zu beschäftigen und
- welche Ansprüche an die Daseinsvorsorge bestehen.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Ziel ist es, durch die Analyse der derzeitigen Situation der Mobilitätssicherung und Nahversorgung auf bestehende Handlungsbedarfe hinzuleiten.

Grundlage vorliegender Studie ist die 2014 veröffentlichte ADAC-Studie „Mobilitätsoptionen Älterer im ländlichen Raum“. Darin wurde herausgearbeitet, wie die Mobilitätsrealität mit einem Fokus auf die Bevölkerungsgruppe „in der zweiten Lebenshälfte“ und ländlichen Regionen derzeit beschrieben werden kann, welche Ansätze zur Lösung der resultierenden Mobilitätsherausforderungen bereits bestehen und ob diese ggf. auf andere Regionen übertragen werden können.

1.2 Aufbau der Studie und methodische Vorgehensweise

Dieses Grundlagenpapier ist in fünf Kapitel aufgebaut.

Zunächst werden in **Kapitel 1** die wesentlichen Begriffe definiert, die in dieser Studie eine Rolle spielen.

Kapitel 2 befasst sich mit der Ausgangslage ländlicher Räume in Deutschland sowie den Herausforderungen, vor denen sie zukünftig stehen. Dazu werden der Status Quo der Mobilität und Nahversorgung im ländlichen Raum und die wesentlichen rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen in diesem Zusammenhang erläutert. Anschließend erfolgt die Beschreibung bestehender Lösungsansätze für die Sicherung von Mobilität und Nahversorgung in ländlichen Räumen bevor auf Handlungsbedarfe eingegangen wird.

Ausgangspunkt von **Kapitel 3** ist nachfolgende These des ADAC, die Ergebnis der vorangegangenen und im Jahr 2014 veröffentlichten Studie „Mobilitätsoptionen Älterer im ländlichen Raum“ war:

> Gerade weil keine pauschale Patentlösung für die Mobilitätssicherung im ländlichen Raum besteht, ist mehr Flexibilität und Pragmatismus bei Bürgern und Umsetzern gefragt.
>
> Für den Erfolg innovativer Mobilitätsangebote ist auf Gemeinde- oder Kreisebene oftmals ein verantwortlicher Kümmerer notwendig, der auf die jeweilige Situation in der Region eingehen und finanzielle Mittel gezielt einsetzen kann.

Quelle: ADAC 2014a.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Im dritten Kapitel sollen aufbauend auf diese These Lösungsoptionen vertieft werden,

- die regional flexible Lösungen fördern, um den verschiedenen strukturellen Gegebenheiten in den ländlichen Räumen Rechnung zu tragen,
- die eine sachgerechte kommunale Aufgabenzuordnung ermöglichen, welche eine pragmatische Umsetzung von Mobilitätslösungen unterstützt und
- die auf die Sicherstellung finanzieller Ressourcen zielen, um eine Grundversorgung an Mobilität für die Bürger zu gewährleisten.

Die Vertiefung der Lösungsoptionen soll im Sinne eines Multimobilitätsansatzes gezielt auch Elemente der integrierten Gestaltung von Mobilitätsketten und Verkehrsträgerverknüpfung berücksichtigen.

Dafür werden im dritten Kapitel zunächst bestehende Lösungsansätze für die Mobilitätssicherung in ländlichen Räumen vorgestellt. Anschließend werden die für die Umsetzung der Lösungsansätze erforderlichen Handlungsoptionen der öffentlichen Hand aufgezeigt.

Ausgangspunkt von **Kapitel 4** ist die These des ADAC, dass aufbauend auf die Studie „Mobilitätsoptionen Älterer im ländlichen Raum“ privates und bürgerschaftliches Engagement zukünftig eine stärkere Rolle bei der Mobilitätssicherung im ländlichen Raum spielen wird. Konkret wird dies am Beispiel des breiten Handlungsfeldes der Mitnahmeverkehre im motorisierten Individualverkehr formuliert:

> (Privater) Mitnahmeverkehr (durch Familienmitglieder, Nachbarn, Freunde, etc.) im ländlichen Raum ist schon heute wichtiger Bestandteil der Mobilität.
>
> Zusätzlich dazu werden entgeltliche Mitnahmeverkehre in ihrer Bedeutung der Mobilitätssicherung im ländlichen Raum deutlich zunehmen und den öffentlichen Verkehr (ÖV) – gerade bei Rückgang des Schülerverkehrs – stellenweise ersetzen.

Quelle: ADAC 2014a.

Im vierten Kapitel werden daher Optionen zur Mobilitätssicherung unter Einbindung des privaten Sektors inklusive der Privatwirtschaft und des bürgerschaftlichen Engagements untersucht und deren Chancen und Anforderungen konkretisiert.

Zunächst werden die wesentlichen Aspekte des gegenwärtigen Stands der Mobilität im ländlichen Raum in Deutschland beschrieben. Im weiteren Verlauf wird dargestellt, welche Optionen privates Engagement für die Mobilitätssicherung in ländlichen Räumen bietet. Anschließend werden die wesentlichen Erkenntnisse zusammengefasst und Handlungsbedarfe aufgezeigt.

Während die Kapitel 2 bis 4 detailliert auf den Status Quo der Mobilitätssicherung sowie öffentliche und private Handlungsoptionen eingehen, hat das **Kapitel 5** zum

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Ziel, die einzelnen Handlungsoptionen zu einer Gesamtstrategie zu verknüpfen und die folgenden Fragen zu beantworten:

- Wann ist eine Handlungsoption möglich?
- Welchen Beitrag kann die Handlungsoption zur Sicherung der Mobilität leisten?

Methodisch wurde zur Beantwortung der Forschungsfragen eine strukturierte Literatur- und Datenanalyse zum Forschungsstand durchgeführt. Dafür wurden frei verfügbare Quellen aus öffentlich zugänglichen Bibliotheken sowie dem Internet herangezogen. Ergänzt wurde diese Literatur- und Datenrecherche durch ausgewählte leitfadengestützte Expertengespräche z.B. mit Aufgabenträgerorganisationen aus den Bereichen des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) bzw. des öffentlichen Straßenpersonennahverkehrs (ÖSPV), Akteuren aus dem Bereich Nahversorgung sowie Mobilitätsmanagement.

1.3 Einführung von Grundbegriffen der Mobilitäts- und Erreichbarkeitssicherung

Im Folgenden werden wesentliche in vorliegender Studie genutzte Begrifflichkeiten erläutert, die als Grundlage im Kontext der Mobilitäts- und Erreichbarkeitssicherung im ländlichen Raum angesehen werden müssen.

Ziel ist dabei, die Begriffsbestimmung bzw. die Erläuterung, mit welcher Bedeutung die Begriffe in vorliegender Studie verwendet werden. Dabei wird auf eine vollständige Wiedergabe des wissenschaftlichen und technischen Diskurses verzichtet, um im Sinne eines pragmatischen Vorgehens eine thematische Einführung des Lesers zu unterstützen.

„Mobilität“

Der Begriff Mobilität umfasst in der wissenschaftlichen Diskussion eine Vielzahl von Bedeutungen und soll im vorliegenden Dokument im Sinne der räumlichen Mobilität verstanden werden. Danach ist Mobilität die Möglichkeit des Einzelnen, seine Bedürfnisse durch Raumveränderung zu befriedigen[1]. Die Mobilität von Menschen ist sowohl von den vor Ort verfügbaren Verkehrssystemen als auch von den persönlichen Kompetenzen und Ressourcen zur Nutzung dieser Verkehrssysteme abhängig, d.h.

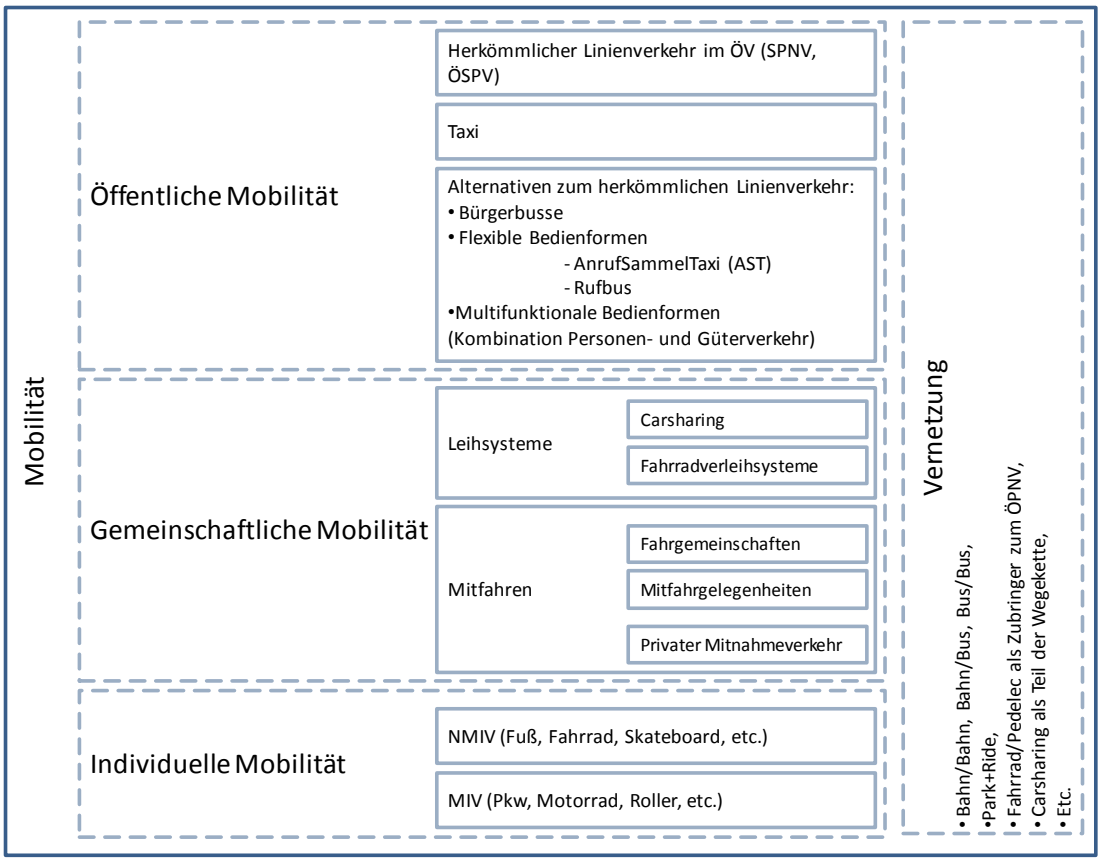
- von den körperlichen und kognitiven Fähigkeiten zum Gehen, Rad- und Autofahren und zur Nutzung des öffentlichen Verkehrs (ÖV) oder
- von der Finanzierbarkeit und/oder dem Besitz von Fahrrad, Auto oder einer Fahrkarte des ÖV.[2]

[1] Vgl. Becker et al. 1999
[2] Vgl. Holz-Rau et al. 2010

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Im Unterschied zur Mobilität bezeichnet der Begriff „Verkehr“ das „Instrument, das man für die konkrete Umsetzung der Mobilität benötigt“[3]. Hierbei werden Verkehrs- bzw. Wegezecke unterschieden wie z.B. zum Erreichen von Arbeitsplätzen, Schulen, Geschäften, Arztpraxen, Freizeiteinrichtungen, etc. „Verkehr umfasst Fahrzeuge, Infrastrukturen und die Verkehrsregeln und ist auch sehr gut messbar“[4].

Abbildung 2: Formen öffentlicher und privater Mobilität (Auswahl)



Eigene Abbildung.

„Öffentliche Mobilität“

Unter öffentlicher Mobilität wird hier zunächst einmal der herkömmliche Linienverkehr im ÖPNV[5] bzw. ÖV verstanden, worunter der Schienenpersonennahverkehr (SPNV) sowie der öffentliche Straßenpersonennahverkehr (ÖSPV) – sprich: Bus und Bahn – fallen. Auch das Taxi ist ein öffentliches Verkehrsmittel und unterliegt, wie der Linienverkehr im ÖPNV, der Betriebs-, Beförderungs- und Tarifpflicht.

[3] Vgl. Becker et al. 1999
[4] Vgl. Becker et al. 1999
[5] Öffentlicher Personennahverkehr ist im Sinne des § 2 RegG die allgemein zugängliche Beförderung von Personen mit Verkehrsmitteln im Linienverkehr, die überwiegend dazu bestimmt sind, die Verkehrsnachfrage im Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehr zu befriedigen. Das ist im Zweifel der Fall, wenn in der Mehrzahl der Beförderungsfälle eines Verkehrsmittels die gesamte Reiseweite 50 Kilometer oder die gesamte Reisezeit eine Stunde nicht übersteigt.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Weitere Formen öffentlicher Mobilität sind Bürgerbusse sowie flexible Bedienformen wie Anruf-Sammel-Taxen oder Anrufbusse, die bei Bedarf und nach vorheriger telefonischer Anmeldung durch den Fahrgast fahren. In einigen Regionen Deutschlands haben sich multifunktionale Bedienformen etabliert. So existieren z.B. Konzepte wie Kombibus[6], die Personenbeförderung und Gütertransport miteinander kombinieren. Dieser Funktionsmix greift dabei auf bereits in der Frühzeit der Personenbeförderung existierende Mischformen zurück (vgl. Postkutsche).

Als vergleichsweise aktueller Trend können auch Formen der gemeinschaftlichen bzw. öffentlichen Nutzung von individuellen Verkehrsmitteln wie Fahrrädern und Pkw als „Öffentliche Mobilität“ bezeichnet werden. Hier sind insbesondere Carsharing-Formen bzw. Radverleihsysteme zu nennen.

„Individuelle Mobilität“

Die individuelle oder private Mobilität wird in der wissenschaftlichen Diskussion in den nichtmotorisierten Individualverkehr (NMIV) und den motorisierten Individualverkehr (MIV) unterschieden. Der NMIV umfasst z.B. das Zufußgehen oder Rad fahren und der MIV das Fahren mit Pkw, Motorrad, Roller, etc.

Es existiert im MIV bereits heute eine Vielzahl von Ausprägungen der privaten Mobilität mit dem Pkw, die den Charakter gemeinschaftlicher Mobilität annehmen. Zu nennen ist zum einen die Mitfahrt in den Pkw anderer, die unter Begriffen wie Mitfahrgelegenheiten, Fahrgemeinschaften oder privater Mitnahmeverkehr verstanden wird und in Abhängigkeit von Alter, sozialer Situation und Wegezweck bereits heute einen sichtbaren Anteil am Verkehrsaufkommen im ländlichen Raum ausmacht. Auf der anderen Seite sind Formen der gemeinschaftlichen Nutzung von Pkw zu nennen, die wie im Modell Carsharing sowohl begrenzten als auch öffentlichen Nutzerkreisen als Mobilitätsoption zugänglich gemacht werden kann.

Das Beispiel Carsharing zeigt genauso wie etwa Fahrradverleihsysteme, dass individuelle Mobilität auch öffentliche Mobilität sein kann. Die Grenzen werden also zunehmend fließend.

„Flexible Bedienformen“

Unter flexiblen oder bedarfsgesteuerten Bedienformen werden Angebote des öffentlichen Nahverkehrs verstanden, die in unterschiedlichsten Ausprägungen von klassischen fahrplan- und liniengebundenen Angeboten des ÖPNV abweichen.

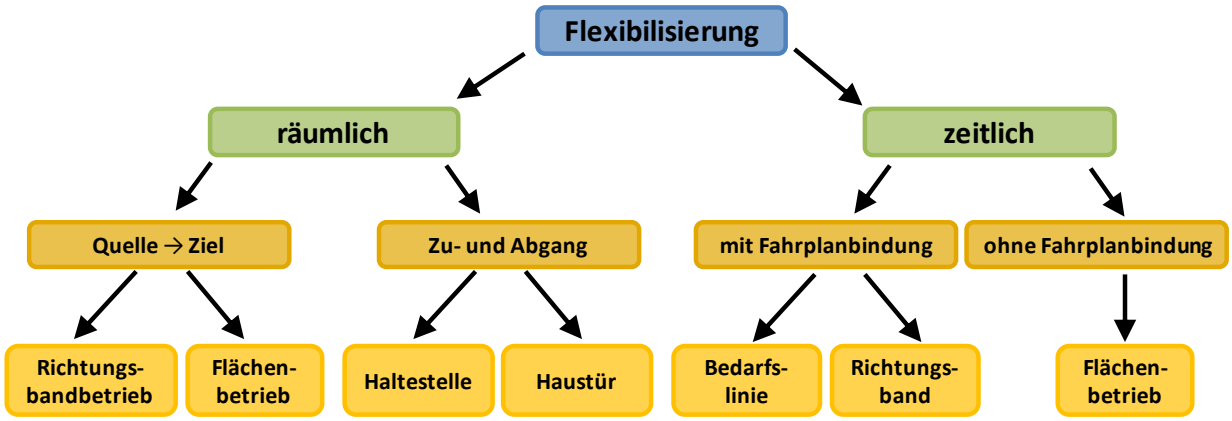
Man unterscheidet grundsätzlich die Flexibilität der eingesetzten Fahrzeugarten bzw. typen, die vom klassischen Linienbus bis hin zum Pkw reichen können. Daneben haben sich verschiedene Formen der räumlichen und zeitlichen Flexibilität als flexible Bedienformen etabliert, die in Deutschland jedoch bisher nicht eindeutig definiert werden und unterschiedlichste Bezeichnungen tragen (z.B. Anrufbus, Rufbus, Linientaxi, Anrufsammeltaxi etc.).

[6] Vgl. Monheim 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Charakteristisch ist, dass flexible Bedienformen überwiegend eine vorherige Anmeldung erfordern (telefonisch, via Internet, etc.). Fahrpläne können in klassischer Form existieren, es ist aber auch möglich, nur Rahmenbedienzeiten oder ähnliches zu definieren. Die räumliche Flexibilität meint das Aufweichen starrer Linien hin zu Angebotsmerkmalen wie dem sogenannten Richtungsband- oder Korridorprinzip[7] oder der sogenannten Flächenbedienung (vgl. Abbildung 3 sowie Kapitel 4.2.2)[8]. Durch die genannten Ausprägungen der Flexibilität gelingt es, auf geringe, schwer bündelbare und schwankende Nachfrage zu reagieren[9].Da flexible Bedienformen je nach Ausprägung auch Merkmale des Taxi- und Mietwagengewerbes beinhalten, kommt es hier durchaus zu Zielkonflikten, die bei der Planung flexibler Bedienformen vermieden werden sollen.

Abbildung 3: Möglichkeiten der Flexibilisierung des ÖV



Quelle: Eigene Darstellung nach Schiefelbusch 2015.

„Multimodalität“ und „Intermodalität“

Multimodalität bezieht sich im Sinne der vorliegenden Studie auf die Beschreibung des Verkehrsverhaltens von Personen. Multimodalität beschreibt ein Verkehrsverhalten, bei dem im Verlauf eines Zeitraums verschiedene Verkehrsmittel für einen wiederkehrenden Weg oder eine Wegekette genutzt werden. In Abhängigkeit der Länge des betrachteten Zeitraums variiert die Anzahl der genutzten Verkehrsmittel[10].

Eine spezielle Ausprägung der Multimodalität ist die Intermodalität, die als Nutzung unterschiedlicher Verkehrsmittel im Verlauf eines einzelnen Weges verstanden wird.

[7] Bei einem Korridor-Richtungsband werden mindestens die meist in zentralen Orten liegende Anfangs- und Endhaltestelle eines bandförmigen Bedienungsraumes - des Korridors - fest bedient. Die dazwischenliegenden Zugangsstellen werden in der Regel nur auf Wunsch angefahren.
Ein Sektor-Richtungsband entsteht, wenn nur eine Zugangstelle, in der Regel der Verknüpfungspunkt zu einem Linienverkehrsmittel, festgelegt ist und alle übrigen Haltestellen bedarfsorientiert bedient werden. (Vgl. König 2013)
[8] Vgl. Schiefelbusch 2015
[9] Vgl. Küpper 2011
[10] Vgl. Ahrens 2014

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Intermodales Verhalten erfordert einen oder mehrere Umsteigevorgänge an einer oder mehreren Schnittstellen[11].

„Nahversorgung“

Unter Nahversorgung wird die „orts- und zeitnahe Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs“[12] verstanden. Dabei existieren für die Begriffe „ortsnah“ und „zeitnah“ keine allgemeingültige Definition in Form von Obergrenzen für Entfernungen oder Wegzeiten. Ebenso fehlt eine allgemeingültige Definition der Waren und Dienstleistungen, die unter „täglicher Bedarf“ zusammengefasst werden. Dies wird vielmehr von jedem Verbraucher individuell interpretiert.

In der Regel orientiert sich das Verständnis der orts- und zeitnahen Versorgung an einer fußläufigen Erreichbarkeit. In der Literatur werden ca. zehn Gehminuten bzw. 500 bis 1.000 Meter als Zielwert beschrieben[13]. Teilweise wird die Nahversorgung im engeren und im weiteren Sinne unterschieden:

- Zu Nahversorgung im engeren Sinne zählen Güter des täglichen Bedarfs wie Lebensmittel, Getränke, Genusswaren und Drogerieartikel.
- Unter Nahversorgung im weiteren Sinne fallen private und öffentliche Dienstleistungen wie Postfilialen, Banken, Cafés, Gaststätten, Ärzte und Apotheken oder Verwaltungsstellen.

[11] Vgl. Von der Ruhren et al. 2003
[12] Vgl. BMVBS 2013
[13] Vgl. BBSR 2015a

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Abbildung 4: Lebensmittelmarkt mit integrierten weiteren Versorgungsfunktionen im ländlichen Raum

Quelle: IGES 2016.

„Daseinsvorsorge“

Als öffentliche Daseinsvorsorge werden Dienstleistungen und Infrastrukturen definiert, die der Staat oder ein öffentlich-rechtlicher Träger allen Bürgerinnen und Bürgern als „Grundversorgung“ zur Verfügung stellt. Die Daseinsvorsorge umfasst damit eine flächendeckende Versorgung mit allen lebensnotwendigen Gütern und Dienstleistungen zu vergleichbaren Standards in Bezug auf Qualität und Preis. [14]

Der Begriff der Daseinsvorsorge ist nicht eindeutig definiert. Die Frage, wer der tatsächliche Erbringer der Grundversorgung ist und mit welchen Mitteln oder in welchem Umfang sie erbracht werden soll, lässt sich nicht allgemeingültig beantworten.

[14] Vgl. DVS 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

„Erreichbarkeit“

In der Raumordnung bezeichnet Erreichbarkeit die Lagegunst einer Raumeinheit bzw. eines Standortes[15].

Im Sinne der vorliegenden Studie bedeutet Erreichbarkeit die Möglichkeit eines Individuums, eine gewünschte Aktivität an einem gewünschten Ort, mit der gewünschten Transportart zu einer gewünschten Zeit nachgehen zu können[16].

So setzt z.B. der Besuch eines Hausarztes die Erreichbarkeit der jeweiligen Praxis voraus. Die Erreichbarkeit ist abhängig von der Lage der Praxis innerhalb einer Region, den Verkehrsverbindungen zwischen dem aktuellen Aufenthaltsort des Patienten und den jeweiligen Praxen sowie den jeweils verfügbaren Verkehrsmöglichkeiten des Patienten[17].

Erreichbarkeit basiert

- auf der Mobilität eines Individuums (also die unter der Definition „Mobilität“ beschriebenen Verkehrskompetenzen und -ressourcen) und den Verkehrsangeboten sowie
- der räumlichen Verteilung der Zielorte (zum Beispiel der Arbeitsplätze, Schulen, Geschäfte etc.).

Erst durch das passende Zusammenspiel der Verkehrskompetenzen und -ressourcen des Einzelnen, der Mobilitätsangebote sowie der Nahversorgung wird aktive Teilhabe und Teilnahme am gesellschaftlichen Leben möglich. Die Sicherung der Erreichbarkeit gilt daher als Voraussetzung für Daseinsvorsorge.[18]

Mobilität und Nahversorgung als Teil der Daseinsvorsorge

Entsprechend § 1 RegG[19] ist die Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im ÖV eine Aufgabe der Daseinsvorsorge. Mobilität ist eine wesentliche Voraussetzung für Wachstum, Wohlstand sowie gesellschaftliche Entwicklung und Teilhabe. Die Sicherstellung von Mobilitätsangeboten wird häufig als eine Aufgabe der Daseinsvorsorge angesehen. Dies trifft vor allem auf den ÖV zu, an den der Anspruch gestellt wird, den Menschen ein Mindestmaß an Mobilität zu gewährleisten. Dies ist insbesondere mit Bezug auf Bevölkerungsteile wichtig, die über kein eigenes Auto verfügen.

In Zeiten einer angespannten öffentlichen Haushaltslage kommt es häufig zur Diskussion, wie die Aufgaben der Daseinsvorsorge im Einzelnen ausgestaltet sein sollen. Im Zuge dieser Diskussion wird stets auch die Notwendigkeit eines flächendeckenden ÖV-Angebots kritisch hinterfragt, denn eine Verpflichtung zur flächendeckenden ÖV-Erschließung kann nach derzeitigem Rechtsverständnis aus keiner gesetzlichen oder sonstigen Grundlage hergeleitet werden. So wird der

[15] Vgl. Schwarze 2005
[16] Vgl. Gertz 2013
[17] Vgl. Holz-Rau 2009
[18] Vgl. Holz-Rau et al. 2010
[19] Das Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs, kurz Regionalisierungsgesetz (RegG), bildet zusammen mit den Nahverkehrsgesetzen der Länder eine wesentliche Finanzierungsgrundlage für den ÖV in Deutschland.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Auftrag, den ÖV als Teil der Daseinsvorsorge vorzuhalten, in der Praxis oft nicht als Verpflichtung wahrgenommen, überall und für jeden ein Angebot einzurichten[20], sondern in vielen Bundesländern „nur“ als Aufgabe der freiwilligen Selbstverpflichtung.

Die ländliche Mobilität als Teil der Daseinsvorsorge sollte immer auch im Zusammenhang mit standortplanerischen Aspekten der Nahversorgung betrachtet werden. Ziel sollte es sein, Angebote der Daseinsvorsorge mittel- bis langfristig an räumlich möglichst günstigen Standorten zu bündeln, um deren wirtschaftliche Tragfähigkeit und Erreichbarkeit langfristig sicherzustellen[21].

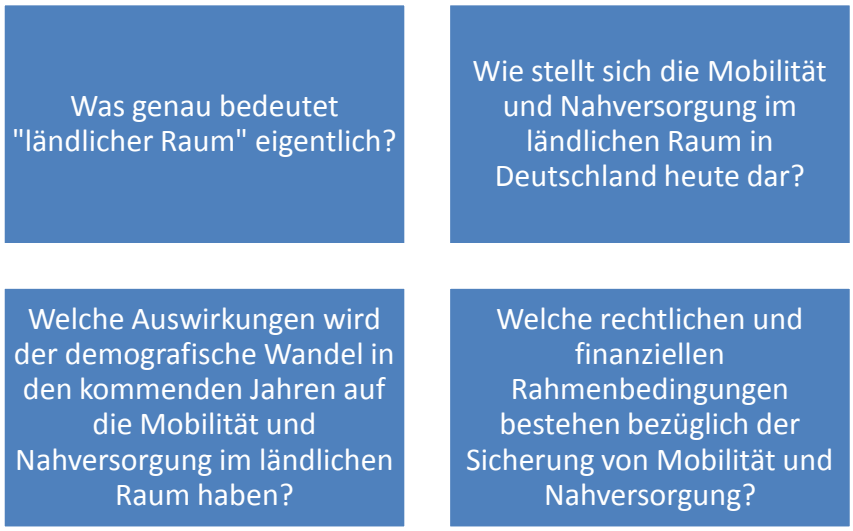
[20] Vgl. Holz-Rau et al. 2010
[21] Vgl. Deutscher Bundestag 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

2. Bestandsaufnahme bzw. Situation der Mobilitätssicherung und Nahversorgung im ländlichen Raum

In diesem Kapitel werden anhand nachfolgender Leitfragen die Ausgangslage ländlicher Räume in Deutschlands sowie die resultierenden Herausforderungen an die Mobilitätssicherung und Nahversorgung beschrieben:

Abbildung 5: Leitfragen zur Mobilitätssicherung und Nahversorgung im ländlichen Raum



Eigene Abbildung.

Die aktuelle Situation von ländlicher Mobilität und Nahversorgung wird erläutert und die wesentlichen rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen aufbauend darauf beschrieben. Anschließend werden bestehende Lösungsansätze zusammengefasst, die sich positiv auf die Sicherung von Mobilität und Nahversorgung in ländlichen Räumen auswirken sollen, und Handlungsbedarfe formuliert.

2.1 Demografischer Wandel im ländlichen Raum

Begriffsbestimmung Ländlicher Raum

Zur Beschreibung des ländlichen Raums erfolgt eine Orientierung an den Raumabgrenzungs- bzw. Raumstrukturansätzen des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung (BBR) bzw. des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)[22].

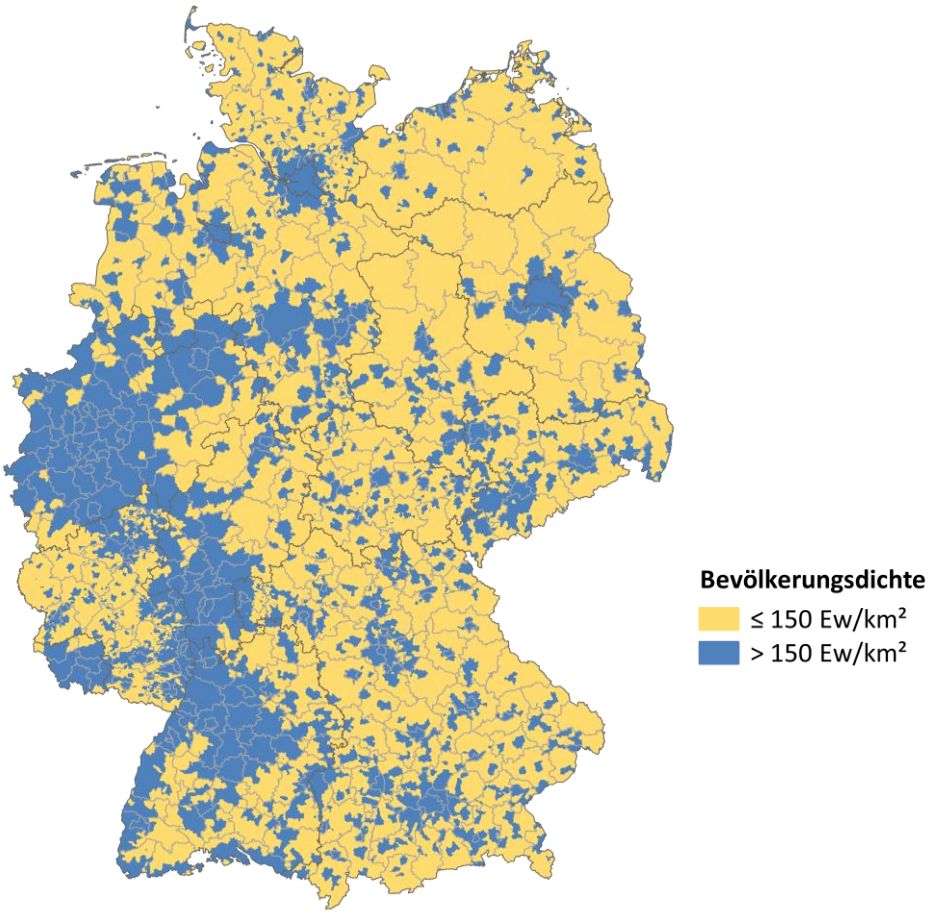
[22] Das BBSR nimmt verschiedene Differenzierungen „ländlicher Räume“ vor. Zum einen werden Räume unter 100 Ew/km² als „Ländliche Räume geringerer Dichte“ (differenzierter Regionsgrundtyp 7) definiert. Zum anderen gelten Räume mit einer Dichte über 100 Ew/km² als „Ländliche Räume höherer Dichte“ (differenzierter Regionsgrundtyp 6).
Zudem definiert das BBSR Kreise, in denen über die Hälfte der Bevölkerung in Groß- und Mittelstädten lebt, die aber insgesamt eine Einwohnerdichte unter 150 Ew/km² aufweisen, als „Ländliche Kreise mit

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Als ländliche Räume werden in der vorliegenden Studie daraus abgeleitet alle Regionen in Deutschland bezeichnet, die eine Bevölkerungsdichte von unter 150 Einwohnern (Ew)/km^2 aufweisen.

Aufbauend auf diesen Definitionsansatz nehmen ländliche Räume bundesweit eine Fläche von ca. 65% ein (vgl. Abbildung 6). Im Verhältnis zur Gesamteinwohnerzahl Deutschlands leben hier knapp 20% der Bevölkerung.

Abbildung 6: Ländliche Räume in Anlehnung an die Raumstrukturkategorisierung des BBSR



Eigene Abbildung nach Daten des Statistischen Bundesamtes 2013.

Wirkungen des Demografischen Wandels

Die ländlichen Räume in Deutschland zeichnen sich durch erhebliche Unterschiede in ihrer Wirtschaftsstruktur und Entwicklungsfähigkeit sowie in der Ausstattung mit Infrastruktur aus. Dynamische Wachstumsregionen finden sich darunter ebenso wie Gebiete mit erheblichen Strukturproblemen. Ländliche Räume in der Nähe zu

---

Verdichtungsansätzen“. Ebenfalls zu dieser Kategorie zählen Kreise, in denen weniger als die Hälfte der Bevölkerung in Groß- und Mittelstädten lebt und deren Einwohnerdichte ohne Berücksichtigung der Groß- und Mittelstädte mindestens 100 Ew/km^2 beträgt.
Das BBR legt im Raumordnungsbericht 2005 (ROB 2005) dünn besiedelte, überwiegend ländlich geprägte Gebiete mit weniger als 100 Ew/km^2 sowie mit größeren Entfernungen zu den Zentren als „Peripherräume“ fest.

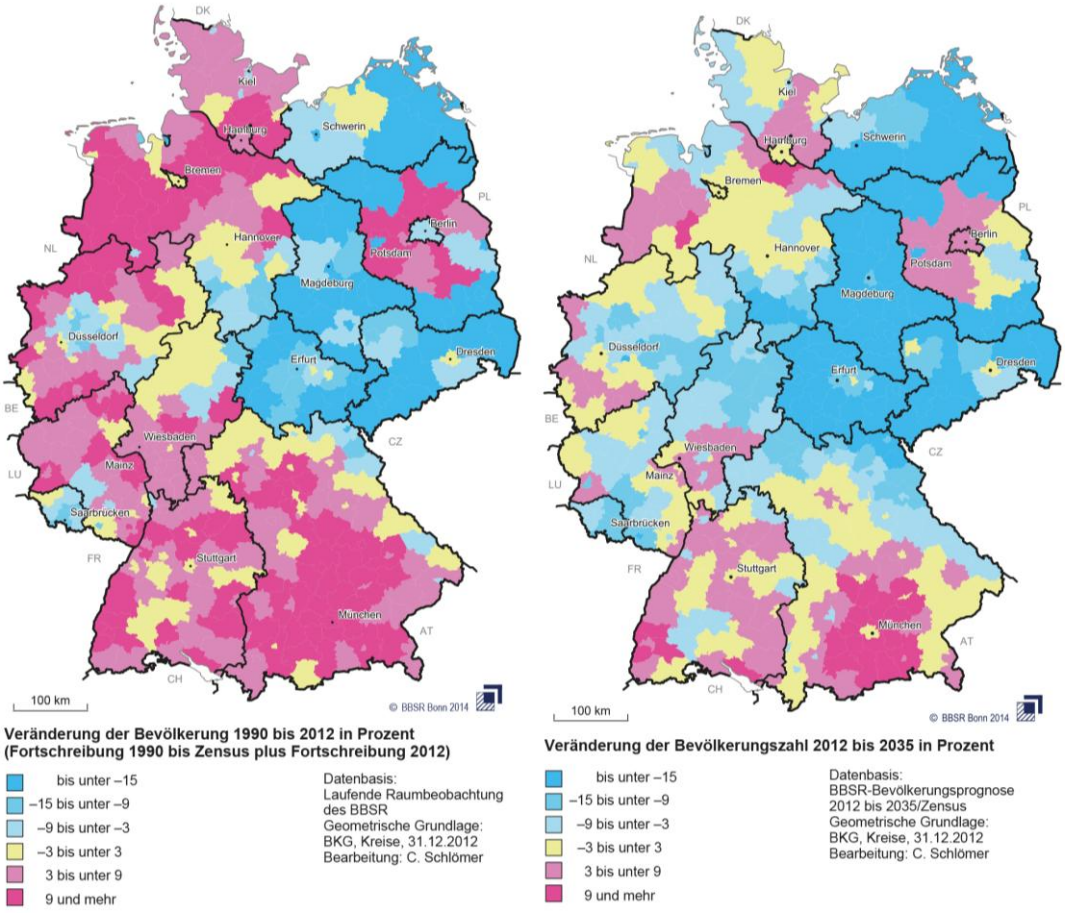
Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Verdichtungsräumen profitieren häufig von einer Ansiedlung von Bewohnern und Betrieben aus den Kernstädten und den schnellen Zugang zu städtischen Angeboten.

Dagegen sind ländliche Räume in größerer Entfernung von den wirtschaftlichen Zentren oft von geringen Investitionen, geringer Bevölkerungsdichte und einer Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte geprägt. Gerade diesen ländlichen Räumen fehlt die Möglichkeit, städtische Angebote schnell zu erreichen. Insbesondere in diesen peripher gelegenen ländlichen Regionen sind die Folgen des demografischen Wandels schon weit fortgeschritten.[23]

Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) rechnet in seiner Raumordnungsprognose bis 2035 mit einem Bevölkerungsrückgang von mindestens drei bis fünfzehn Prozent gegenüber 2012 in den meisten ländlich geprägten Regionen Deutschlands. In einigen Regionen im östlichen Teil Deutschlands sind sogar noch deutlich höhere Bevölkerungsrückgänge zu erwarten (vgl. Abbildung 7).[24]

Abbildung 7: Bevölkerungsentwicklung der Kreise in Deutschland in Vergangenheit (links) und Zukunft (rechts)



Quelle: BBSR 2015.

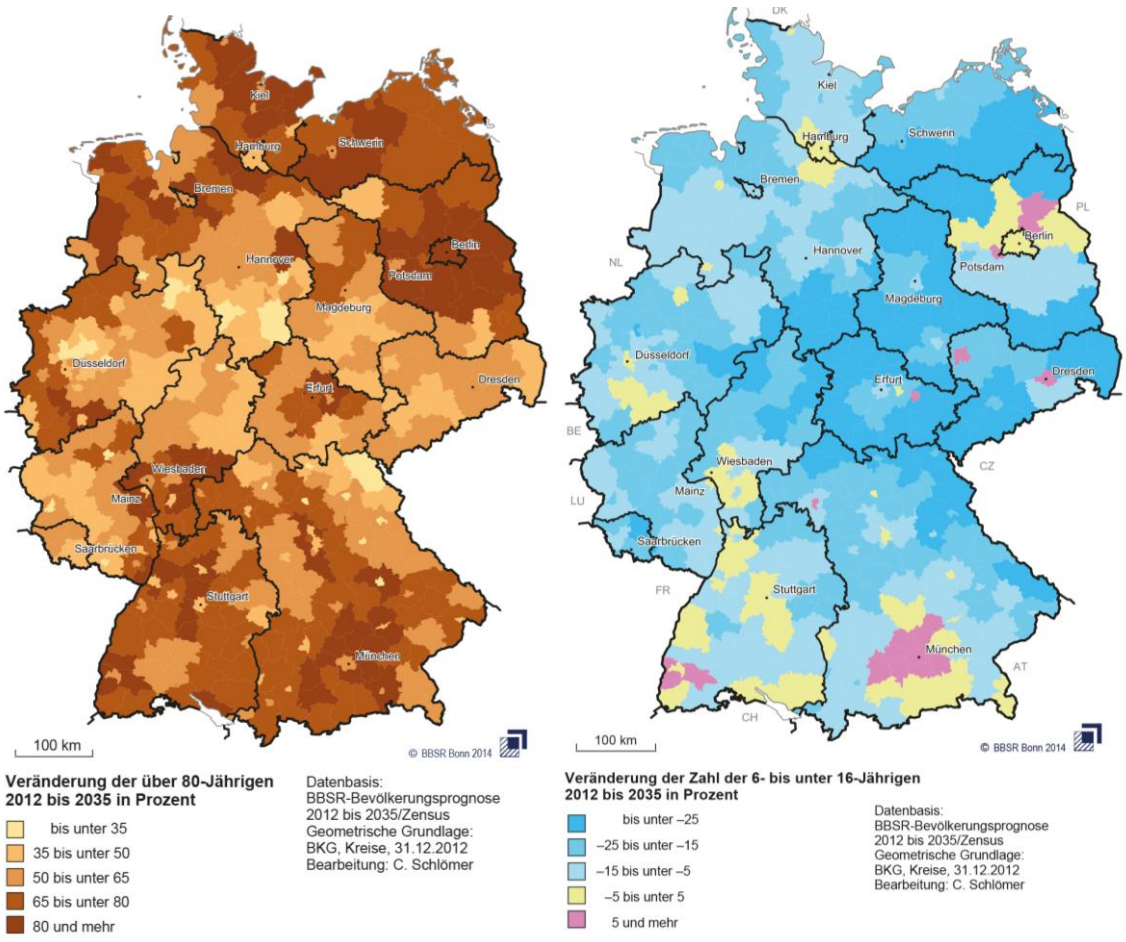
[23] Vgl. BBR 2001
[24] Vgl. BBSR 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Noch bedeutender als der Rückgang der gesamten Einwohnerzahl dürften für den demografischen Wandel und dessen Auswirkungen auf die zukünftige Mobilitätsentwicklung die Verschiebungen in der Altersstruktur sein. So wird insbesondere die Zahl der älteren Personen über 60 Jahren zunehmen, da zum einen die Lebenserwartung der Menschen steigt und zum anderen die Babyboomer-Generation im Laufe der kommenden Jahrzehnte ins Rentenalter eintritt. [25]

Die Alterung der Bevölkerung wirkt sich insbesondere in den ländlichen Regionen aus. So rechnet das BBSR mit einer Zunahme des Anteils der über 80-Jährigen bis 2035 vielerorts um 35 bis 65 Prozent, in einigen Regionen sogar um 65 bis über 80 Prozent. Parallel dazu wird die Zahl der 6 bis unter 16-Jährigen deutlich abnehmen (vgl. Abbildung 8).

Abbildung 8: Bevölkerungsentwicklung der Hochbetagten (links) und Schulpflichtigen (rechts)



Quelle: BBSR 2015.

[25] Vgl. Ratzenberger 2006

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Konsequenzen für die Mobilitätssicherung und Nahversorgung im ländlichen Raum

Wie in Abbildung 9 dargestellt, stehen ländliche Räume im Vergleich zu dicht besiedelten Räumen besonderen Herausforderungen gegenüber. Das Fortschreiten des demografischen Wandels kann zu einer weiteren Verschlechterung der derzeitigen Rahmenbedingungen führen.

Die Abnahme der Bevölkerung in den ländlichen Räumen führt zu einem Rückgang der ohnehin schon geringen Siedlungsdichte. Weniger Bevölkerung bedeutet auch eine schrumpfende Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen. Als Reaktion schließen Einrichtungen der sozialen Infrastruktur, der Versorgung und der Kultur.

Dieses Zusammenspiel aus abnehmender Siedlungsdichte und dem Rückzug von Einrichtungen der Daseinsvorsorge aus der Fläche führt zu einer Vergrößerung der Entfernungen, die die Einwohner ländlicher Räume zwischen ihren Wohnstandorten und diesen Einrichtungen überwinden müssen. Gleichzeitig wird es in diesen Bereichen immer schwieriger, die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge zu gewährleisten[26].

Wenn sich Nahversorgung und andere Dienstleistungen, wie z.B. Arztpraxen oder Apotheken, aus der Fläche zurückziehen, muss der ÖV mehr leisten und bei geringer Nachfrage große Flächen fein verästelt erschließen, um die in den zentralen Orten konzentrierten Versorgungseinrichtungen anzubinden[27]. Die angespannte öffentliche Haushaltslage bietet gegenüber diesen steigenden Anforderungen an den ÖV in der Regel nur begrenzten Spielraum. Zahlreiche Kommunen in ländlichen Räumen können schon heute die Kosten für ein angemessenes ÖV-Angebot kaum mehr aufbringen.[28]

Abbildung 9: Ausgewählte Einflussfaktoren des demografischen Wandels auf ländliche Räume

Eigene Abbildung.

[26] Vgl. DVS 2015
[27] Vgl. Holz-Rau et al. 2010
[28] Vgl. DVS 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

2.2 Mobilität im ländlichen Raum

Die Quellen und Ziele der von den Bewohnern im ländlichen Raum zurückgelegten Wege sind meist nur schwach konzentriert und dagegen häufig stark flächig gestreut. Man spricht hier von aufkommensschwachen dispersen Verkehren, die mit dem klassischen öffentlichen Linienverkehr nur schwer zu bündeln sind[29].

Der private Pkw als „Mobilitätssicherer“ im ländlichen Raum

Die Mobilität in dünn besiedelten ländlichen Räumen wird stark vom Pkw dominiert. Ca. 62% der Wege werden im ländlichen Raum mit dem Auto zurückgelegt[30]. Der Pkw ist damit mit Abstand der Marktführer im Verkehrsmix des ländlichen Raums.

Mehr als 95% aller Haushalte in ländlichen Räumen verfügen über ein oder mehrere Autos[31]. Im Allgemeinen gilt für den ländlichen Raum, dass das Autofahren möglichst früh beginnt und man bis ins hohe Alter auf seine Fahrfähigkeit angewiesen ist.

Bei differenzierter Betrachtung von Wegezwecken zeigt sich am Beispiel des Arbeitsweges, dass auch hier das Auto das meistgenutzte Verkehrsmittel im ländlichen Raum ist. Im Jahr 2012 fuhren ca. 74% der Erwerbstätigen in Deutschland in ländlichen Räumen mit dem Auto zur Arbeit, während nur ca. 5% ein öffentliches Verkehrsmittel nutzten, ca. 11% mit dem Rad fuhren und ca. 9% zu Fuß gingen. Etwa 1% nutzten Krafträder oder andere Verkehrsmittel[32].

Für bestimmte Bevölkerungsgruppen stellt sich die Mobilität im ländlichen Raum problematisch dar

Doch was machen Menschen im ländlichen Raum, denen kein Auto zur Verfügung steht oder die nicht selbst Auto fahren können? Dies betrifft z.B. insbesondere die folgenden Zielgruppen:

- **Kinder und Jugendliche**, die noch keinen Führerschein besitzen,
- **Ältere**, die z.B. aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen nicht mehr mit dem Auto fahren können oder wollen,
- **Menschen mit Mobilitätseinschränkungen**, die aufgrund von z.B. körperlichen Beeinträchtigungen nicht selber Auto fahren können sowie
- **Menschen ohne Pkw-Nutzungsmöglichkeit**, die entweder keinen Führerschein besitzen oder über kein Auto verfügen.

Auch diese genannten Bevölkerungsgruppen sind darauf angewiesen, mobil zu sein. Neben notwendigen Wegen zum Supermarkt, zum Arzt oder zur Schule ist die Teilhabe am sozialen Leben sicherzustellen. Dazu gehören u.a. das Treffen von Freunden oder die Ausübung sportlicher, kultureller oder sonstiger Freizeitaktivitäten. Ein unzureichendes Mobilitätsangebot bedeutet für diese

[29] Vgl. Richter 2009
[30] Vgl. INFAS & DLR 2010
[31] Vgl. Canzler, Karl 2010
[32] Vgl. Destatis 2014

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Menschen Abhängigkeit und Einschränkung der Teilhabe am sozialen Leben und somit letztendlich eine Verminderung der Lebensqualität.

Die genannten, immobileren Bevölkerungsgruppen sind heute oftmals auf Familienangehörige oder Nachbarn angewiesen, die über ein Auto verfügen. Vor allem ältere Menschen sind für den Weg zum Arzt oder zum Einkaufen häufig von der Familie oder der Nachbarschaft abhängig. Gerade in ländlichen Regionen ist z.B. auch das "Elterntaxi" häufig im Dauereinsatz, um Kinder und Jugendliche zur Schule, zum Sport oder zu Freunden zu bringen[33], wenngleich im Bereich der Schülerbeförderung oftmals auch Bequemlichkeit der Grund der Pkw-Nutzung ist.

Die Ergebnisse der in 2014 veröffentlichten ADAC-Studie „Mobilitätsoptionen Älterer im ländlichen Raum“ weisen aus, dass dem Pkw auch zukünftig eine starke Rolle in der Mobilitätssicherung in ländlichen Räumen zukommen wird, da mehr als die Hälfte aller Wege der befragten Älteren im Pkw zurückgelegt werden. Trotz dieser Prognose sinken aber Pkw-Verfügbarkeit und der Anteil der Selbst-Fahrer mit zunehmendem Alter stark, sodass trotz der starken Position des Autos Alternativen zum Pkw-Fahren und für die Mobilitätssicherung eine zentrale Bedeutung erhalten[34].

Pkw wird benötigt, um zu Versorgungseinrichtungen zu gelangen

Im Gegensatz zu den Bewohnern ländlicher Räume sind Ältere, Kinder oder Mobilitätseingeschränkte, die in Großstädten leben, nicht zwangsläufig auf das Auto angewiesen. Für sie bieten zum einen die bereits oft barrierefrei ausgestalteten Angebote des ÖV eine gute Alternative. Zum anderen sind Versorgungseinrichtungen in der Regel auf kurzem Wege erreichbar. Anders sieht die Situation dagegen oft im ländlichen Raum aus.

Der eigene Pkw stellt im ländlichen Raum häufig die einzige Möglichkeit dar, Dienstleistungen der Daseinsvorsorge in akzeptabler Zeit zu erreichen. Wie eine Untersuchung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) belegt, haben Bewohner ländlicher Kreise durchschnittlich längere Fahrtzeiten um zentrale Orte zu erreichen als Bewohner von verdichteten Kreisen und Kernstädten. Nur ca. die Hälfte der ländlichen Bevölkerung kann das nächstliegende Mittel- oder Oberzentrum innerhalb von 30 Minuten mit Bus und Bahn erreichen. Einige benötigen mehr als eine Stunde.

Dagegen haben Personen, die auf einen Pkw zurückgreifen können, in der Regel keine oder weniger Probleme, zu den Versorgungseinrichtungen in den Mittel- und Oberzentren zu gelangen. Vor diesem Hintergrund verwundert es kaum, dass im ländlichen Raum eine ausgeprägte Affinität zum Auto besteht und fast zwei Drittel der Wege mit dem Pkw zurückgelegt werden.[35]

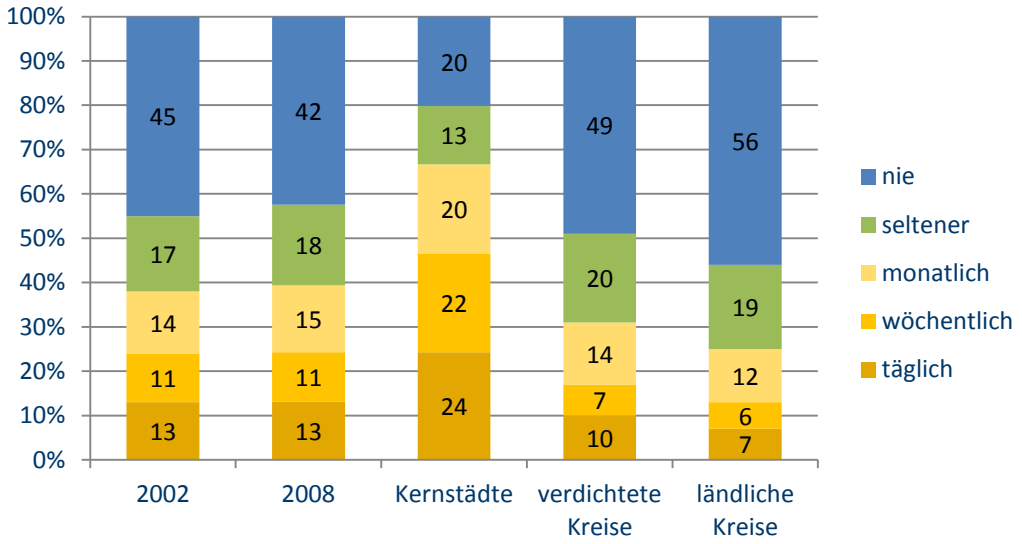
[33] Vgl. DVS 2015
[34] Vgl. IGES 2014
[35] Vgl. Wehmeier, Koch 2010

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Öffentlicher Verkehr spielt im ländlichen Raum insgesamt nur eine geringe Rolle

Der ÖV sollte entsprechend den verkehrspolitischen Zielen der meisten Bundesländer als geeignete Alternative zum eigenen Auto und den privat organisierten Mitnahmen (Mitfahrt im sozialen Umfeld wie Freunde oder Verwandte) die ausreichende Verkehrsbedienung im ländlichen Raum sichern. De facto wird der ÖV in großen Teilen vom Schülerverkehr dominiert und kann dem gesetzlich bzw. politisch formulierten Anspruch oft nur unzureichend gerecht werden. Außerhalb der Schulzeiten, d.h. in den Tagesrandzeiten, am Wochenende oder in den Ferien ist das Angebot daher in vielen Regionen sehr eingeschränkt oder fehlt ganz. Das unzureichende Angebot von Bus und Bahn im ländlichen Raum spiegelt sich auch in der geringen Nutzung des öffentlichen Verkehrs wider. Daten der Erhebungsserie „Deutsches Mobilitätspanel“[36] belegen: Je ländlicher die untersuchten Kreise ausgeprägt sind, desto geringer ist der Anteil des öffentlichen Verkehrs am Modal Split[37]. Die Erhebung „Mobilität in Deutschland“ kommt zu dem ähnlichen Ergebnis, dass ca. 75% der Einwohner im ländlichen Raum Bus und Bahn selten oder nie nutzen[38].

Abbildung 10: Nutzung von Bussen und Bahnen nach Raumtypen im Jahr 2008



Quelle: INFAS & DLR 2010.

Schulschließungen und die Zusammenlegung von Schulen infolge des demografischen Wandels wirken sich in vielen Regionen unmittelbar auf das öffentliche Verkehrsangebot aus. Weniger Schüler und längere Wege zu den Schulen führen zu einer sinkenden Bündelungsfähigkeit; die Fahrten von Bus und Bahn werden länger und unattraktiver für die „normalen“ Fahrgäste.

[36] Vgl. KIT 2011
[37] Der Modal-Split-Anteil eines Verkehrsmittels gibt an, wie hoch sein prozentualer Anteil an der gesamten Verkehrsnachfrage ist. Bezugsgrößen sind das Verkehrsaufkommen oder die Verkehrsleistung.
[38] Vgl. INFAS & DLR 2010

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Regionalbahnen und Linienbusse lassen sich in solchen Regionen aus wirtschaftlicher Sicht kaum mehr effizient einsetzen.

Wenn (meist öffentliche) finanzielle Ressourcen für die erforderlichen Zuschüsse bzw. den Ausgleich von Defiziten fehlen, führen die schlechten Erlössituationen im Vergleich zu den Kosten meist dazu, dass die Verkehrsleistungen auf das erforderliche Mindestmaß (= meist Schülerbeförderung) reduziert werden muss. Die Herausforderung für die Zukunft besteht darin, die öffentlichen Mittel so effizient wie möglich einzusetzen, auch um dem grundgesetzlichen Auftrag der Daseinsvorsorge nachzukommen[39].

Barrierefreie öffentliche Mobilität im ländlichen Raum notwendig

Im Vergleich zu städtischen Verkehrssystemen sind barrierefreie Infrastrukturen im ländlichen Raum oftmals noch unterentwickelt. Ein barrierefreier ÖV ist nicht Selbstzweck, sondern steigert insgesamt die Attraktivität des ÖV und zwar nicht nur für in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkte Menschen, sondern für alle Kunden und Fahrgäste des ÖV.

Es gibt zwar auch in ländlichen Räumen bereits eine Reihe - aus Sicht barrierefreier Mobilitätssysteme vorbildlich gestalteter - Haltestelleninfrastrukturen. Leider überwiegt jedoch die Anzahl nur unzureichend oder allenfalls eingeschränkt barrierefreier Haltestellen. Die eingesetzten Fahrzeuge sind zwar zunehmend barrierefrei zugänglich, jedoch greift dies nur dann, wenn auch die Haltestellen entsprechend gestaltet sind.

Bei einer barrierefreien Gestaltung des ÖV dürfen daher nicht nur einzelne Komponenten des Systems barrierefrei gestaltet sein, sondern es muss ein ganzheitliches System aus barrierefreien ÖV-Netzen, Fahrzeugen, Haltestellen/Zugangsstellen und Informationsmöglichkeiten vorhanden sein.[40]

[39] Vgl. Deutscher Bundestag 2015
[40] Vgl. Gipp 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Abbildung 11: Nach Kriterien der Barrierefreiheit gestaltete Haltestelle

Quelle: IGES 2016.

Innovative Mobilitätsoptionen für den ländlichen Raum gefragt

Der klassische Linienverkehr von Bus und Bahn stellt wie dargelegt keine universelle Lösung der Mobilitätsbedarfe der Menschen im ländlichen Raum dar und erfordert zum Teil hohe Anpassungsleistungen der Nutzer. Dies resultiert z.B. aus

- der meist übersichtlichen Angebotshäufigkeit und –verfügbarkeit,
- Problemen der Erreichbarkeit bzw. Zugänglichkeit der Bahnhöfe und Haltestellen,
- der begrenzten Verständlichkeit von Tarifsystemen oder aber
- Unpraktikabilität bei der Mitnahme von Einkaufstaschen oder Fahrrädern.

Hinsichtlich Verfügbarkeit, Komfort oder Flexibilität muss sich der öffentliche Verkehr aus subjektiver Sicht der Nutzer am Auto messen lassen. Die üblichen linien- und fahrplangebundenen Bus- und Bahnangebote in geringer Häufigkeit werden den Ansprüchen moderner Mobilitätsbedürfnisse daher nur in Ansätzen gerecht.[41]

In Zukunft werden neben dem bestehenden ÖV daher verstärkt nachhaltige und innovative Lösungen für öffentlich zugängliche Mobilitätsangebote im ländlichen Raum an Bedeutung gewinnen. Es ist zu vermuten, dass in den nächsten fünf bis zehn Jahren der Trend „Teilen statt Besitzen“ weiter in die Mitte der Gesellschaft

[41] Vgl. Canzler, Karl 2010

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

vorstößt. Die Voraussetzungen scheinen daher günstig, dass damit auch in dünn besiedelten ländlichen Räumen erfolgreiche und vor allem von den Nutzern akzeptierte Mitfahrsysteme entstehen können, die Ergänzungen zum Angebot des traditionellen ÖV bieten[42].

Touristische Mobilität im ländlichen Raum

In vielen ländlichen Regionen Deutschlands mit hoher touristischer Attraktivität haben sich in den vergangenen Jahren durchaus beachtliche individuelle und öffentliche Mobilitätsangebote für Urlauber und Ausflügler entwickelt. Eine wesentliche Voraussetzung für erfolgreiche Angebote besteht u.a. in einer guten Erreichbarkeit im Fernverkehr z.B. über das Schienennetz oder aber vermehrt über den neuen öffentlichen Verkehrsträger Fernbus.

Ein Problem bleibt jedoch vielerorts die „letzte Meile“. Der Tourismus in ländlichen Räumen erfordert nicht nur, dass die Gäste den Urlaubsort bzw. die Urlaubsregion unkompliziert erreichen können, sondern auch, dass sie vor Ort mobil sein können. Um in touristischen Zielgebieten die Erreichbarkeit von Attraktionen und Orten zu sichern, liegt der Fokus allerdings nicht nur auf den „klassischen“ öffentlichen Verkehrsmitteln, d.h. Bus und Bahn.

Um in Zukunft attraktive Mobilitätslösungen abseits des eigenen Autos bieten zu können, sind vermehrt ganzheitliche, wirtschaftlich tragfähige und zielgruppenorientierte Mobilitätskonzepte in den Kommunen erforderlich.[43]

Dies beinhaltet z.B. folgende Aspekte:

- Angemessene Angebote des öffentlichen Verkehrs und deren Ausrichtung auch an touristischen Bedarfen, sodass sie für die touristische Nutzung attraktiv werden. Dies erzeugt Nachfrage und Impulse für den Erhalt öffentlicher Angebote.
- Aufbau von Mobilitätsalternativen als Ergänzung zum öffentlichen Verkehr.
- Klimaschonende Mobilität durch Integration entsprechender Angebote als Mehrwert in das konkrete Urlaubsangebot (z.B. Car Sharing, Einsatz von alternativen Antriebstechnologien).
- Sicherstellung kompletter Mobilitätsketten bei optimaler Vernetzung der Verkehrsmittel. Zum Beispiel haben sich Fahrräder oder auch E-Bikes in vielen deutschen Urlaubsregionen etabliert (z.B. www.movelo.com), die eine gute Vernetzung mit Bus und Bahn oder dem eigenen Auto ermöglichen.[44]

[42] Vgl. Deutscher Bundestag 2015
[43] Vgl. dwif 2014
[44] Vgl. BMWi 2014

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Abbildung 12: Ländliche Räume sind u.a. bei Fahrradtouristen beliebt

Quelle: Fotolia 2015.

2.3 Nahversorgung im ländlichen Raum

Einzelhandelseinrichtungen ziehen sich mehr und mehr aus den kleineren Orten im ländlichen Raum zurück

Eine Folge des demografischen Wandels, aber auch der Entwicklung des Lebensmittelhandels hin zu größeren Einheiten und zu Discountern, ist die Ausdünnung von Versorgungsstrukturen des Einzelhandels im ländlichen Raum. Das discountorientierte Lebensmittelangebot ist stark auf die zentralen Orte ausgerichtet. Dies führt oftmals zu einer Unterversorgung im ländlichen Raum, sodass längere Wege für den Einkauf zurückgelegt werden müssen. Ca. zwei Drittel aller ländlichen Gemeinden sind bereits heute ohne stationäre Lebensmittelversorgung und werden, wenn überhaupt, durch mobile Händler versorgt.[45]

Tendenzen zur Unterversorgung auch in anderen Bereichen der Nahversorgung

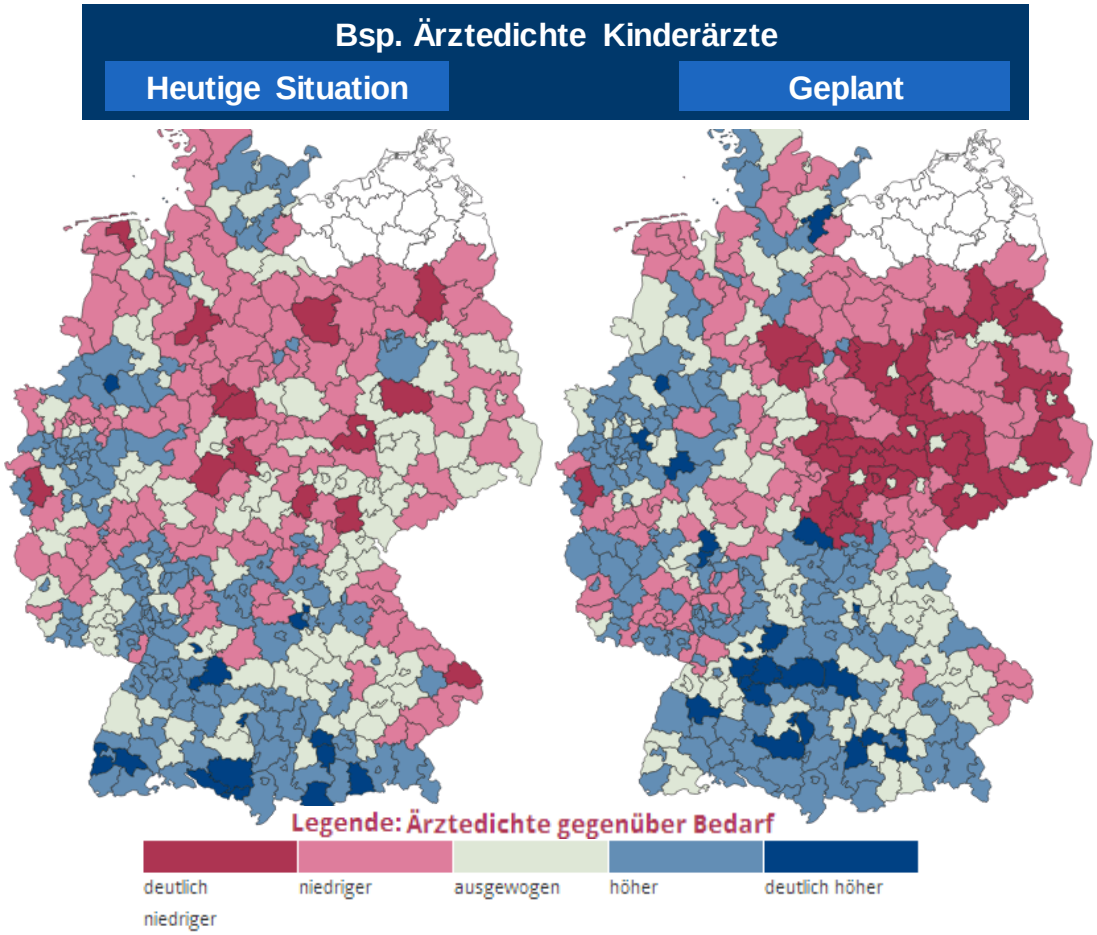
Neben dem plakativen Beispiel des Einzelhandels sind auch in den Bereichen der ambulanten Gesundheitsversorgung, in einzelnen Dienstleistungsbereichen (Banken, Sparkassen, Postdienste etc.) viele Regionen unterversorgt. Diese Situation wird sich zukünftig eher verstärken (vgl. Beispiel in Abbildung 13) und führt

[45] Vgl. Difu 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

bereits jetzt aber auch mittel- bis langfristig in diesen Bereichen zu einer Erhöhung des Mobilitätsbedarfs.

Abbildung 13: Bedarfslücken ambulante Gesundheitsversorgung nehmen zu, Bsp. Ärztedichte Kinderärzte (ohne Mecklenburg-Vorpommern)



Quelle: Bertelsmann Stiftung 2014.

Versorgungsniveau und damit Erreichbarkeit abhängig vom Grad der staatlichen Regulierung

Eine Analyse der verschiedenen Nahversorgungsbereiche lässt erkennen, dass eine übergeordnete verbindliche Versorgungsvorgabe Grundlagen zu einer besseren Nahversorgung legt, als dies in nicht oder schwächer regulierten Bereichen der Fall ist.

In ländlichen Regionen ist daher beispielsweise die durchschnittliche Entfernung zum nächsten Hausarzt mit 2,4 km fast einen Kilometer kürzer als die Entfernung zur nächsten Apotheke. Der Gemeinsame Bundesausschuss (G-BA)[46] legt in seiner

[46] Der Gemeinsame Bundesausschuss (G-BA) ist das oberste Beschlussgremium der gemeinsamen Selbstverwaltung von Ärzten, Zahnärzten, Psychotherapeuten, Krankenhäusern und Krankenkassen in Deutschland. Rechtsgrundlage der Arbeit des G-BA ist das Fünfte Sozialgesetzbuch (SGB V). Der G-BA bestimmt in Form von Richtlinien den Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) für mehr als 70 Millionen Versicherte und legt damit fest, welche Leistungen der medizinischen Versorgung von der GKV erstattet werden. Darüber hinaus beschließt der G-BA Maßnahmen der

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Bedarfsplanungs-Richtlinie für Hausärzte ein Verhältnis von 1.617 Einwohner je Hausarzt fest. Für Apotheken besteht dagegen Niederlassungsfreiheit. Der Apothekenwettbewerb wird bei verschreibungspflichtigen Medikamenten nicht über den Preis ausgetragen, sondern über die Menge der verkauften Arzneimittel. [47]

Der beispielhaft gezeigte Zusammenhang zeigt, dass Maßnahmen der Regulierung einen positiven Beitrag für die Steuerung der Versorgungsniveaus im ländlichen Raum leisten können. In der Realität greift dies jedoch nicht problemlos. Am Beispiel der Bedarfsplanung in der ambulanten Gesundheitsversorgung zeigen sich kontroverse Diskussionen über die Art und Weise der Planungsansätze und den daraus resultierenden Optimierungspotenzialen in den bestehenden Steuerungsinstrumenten (vgl. Bertelsmann Stiftung 2015).

Bewohner ländlicher Räume sind sich der problematischen Versorgungssituation (noch) nicht bewusst

Trotz bestehender Defizite im Bereich von Nahversorgungsangeboten zeigen bestehende Untersuchungen, dass lediglich 7-15% der Bewohner ländlicher Räume die Versorgungssituation als „eher negativ“ bewerten. Dieses Bild lässt sich mit der verbreiteten PKW-Verfügbarkeit verstehen, aufgrund derer die wohnortnahe Versorgung als weniger wichtig wahrgenommen wird. Zudem gleichen die Bewohner ländlicher Regionen fehlende lokale Angebote mit individuellen „Anpassungsstrategien“ aus.

Diese Strategien sind jedoch meist von familiären Netzen und finanziellen Mitteln abhängig. Bewohner ländlicher Räume, denen kein Auto zur Verfügung steht oder die z.B. aufgrund gesundheitlicher Probleme in ihrer Mobilität eingeschränkt sind, sind stark auf die Unterstützung von Nachbarn und Familienangehörigen angewiesen oder müssen auf Angebote von rollenden Supermärkten und ambulanten Pflegediensten und Haushaltshilfen zurückgreifen, soweit es derartige Angebote überhaupt gibt[48].

Die Nahversorgungssituation im ländlichen Raum unterscheidet sich deutlich zwischen Ost und West

Untersuchungen des BBSR zeigen deutliche Unterschiede der strukturellen Situation in Ost und West. Beispielsweise haben Einwohner in ostdeutschen ländlichen Räumen mit durchschnittlich 3,3 km eine fast einen Kilometer längere Entfernung zum nächsten Supermarkt oder Discounter als die Bewohner westdeutscher ländlicher Räume (2,4 km).[49]

Qualitätssicherung für den ambulanten und stationären Bereich des Gesundheitswesens. (Vgl. G-BA 2016)

[47] Vgl. BBSR 2015a
[48] Vgl. BMVBS 2013
[49] Vgl. BBSR 2015a

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Eine gute Nahversorgung kann Lebensqualität insbesondere von Mobilitätseingeschränkten verbessern

Einkaufsverkehr bildet mit rund 32% der durchgeführten Wege einen wichtigen Bestandteil der Alltagsmobilität der Deutschen. Dabei kaufen Personen über 75 Jahre häufiger ein als junge Menschen und gehen dabei auch häufiger zu Fuß[50].

Gerade für Ältere stellt der Einkauf eine wichtige Möglichkeit dar, nachbarschaftliche und soziale Netzwerke zu pflegen. Eine gute Nahversorgung kann daher nicht nur Verkehr reduzieren, sondern vor allem auch für eine erhebliche Verbesserung der Lebensqualität insbesondere für Mobilitätseingeschränkte sorgen.

2.4 Rechtlicher und finanzieller Rahmen

2.4.1 Ländliche Räume und Raumordnungspolitik

In Deutschland existieren verschiedene Ebenen der Raumordnung. Das **Raumordnungsgesetz** (ROG) des Bundes spannt einen orientierenden Rahmen für die Bundesländer.

Die Raumordnung beschäftigt sich insgesamt mit Planungsprozessen zur Strukturierung und Entwicklung von unterschiedlichen Raumkategorien. Die Raumordnung verfolgt u.a. das Ziel, gleichwertige Lebensbedingungen anzustreben. Dieses Ziel geht davon aus, dass in allen Regionen Deutschlands die vergleichbaren Voraussetzungen für Wohnen, Arbeiten, Verkehr, Versorgung und Erholung geschaffen werden.

Gemäß § 2 Abs. 2 Nummer 3 des ROG ist „die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge, insbesondere die Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen, zur Sicherung von Chancengerechtigkeit in den Teilräumen in angemessener Weise zu gewährleisten; dies gilt auch in dünn besiedelten Regionen."

Die Leitvorstellungen und Grundsätze aus dem ROG werden von den Bundesländern in **Landesraumordnungsprogrammen und -plänen** umgesetzt. Darin werden **Raumkategorien** festgelegt. Sie beschreiben Räume, die eine weitestgehend einheitliche Struktur aufweisen und deshalb hinsichtlich ihrer angestrebten Entwicklung einheitlich zu behandeln sind. Zudem legen die landesweiten Raumordnungspläne **Zentrale Orte** fest, die die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern, Dienstleistungen, Arbeitsplätzen und Infrastruktureinrichtungen sicherstellen sollen.

Die **Mittelzentren** dienen der Versorgung mit Gütern und Diensten des mittelfristigen Bedarfs. Hierzu zählen neben dem Einzelhandel und weiteren Dienstleistungen (u.a. Fachärzte) auch öffentliche Einrichtungen wie z.B. Krankenhäuser, Gymnasien und teilweise Kreisverwaltungen.

Die **Oberzentren** dagegen dienen zusätzlich der Versorgung mit langfristig benötigten Gütern und Dienstleistungen. Hierzu zählen auch Behörden der

[50] Vgl. BMVBS 2013

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

staatlichen Verwaltung (z.B. Landesinstitute, Ministerien), Hochschulen, Spezialkliniken und Kultureinrichtungen (z.B. Theater, Museen). Häufig konzentriert sich in Oberzentren auch die private Wirtschaft.

Ausgewiesene Entwicklungsachsen sind ein Instrument, um Siedlungstätigkeiten räumlich zu konzentrieren. Für raumbedeutsame Funktionen können außerdem Vorranggebiete, Vorbehaltsgebiete oder Eignungsgebiete festgelegt werden. [51]

In den ländlichen Räumen wird das System der Ober- und Mittelzentren ergänzt durch **Grundzentren** – in der Regel Kleinstädte –, die die Grundversorgung der Bevölkerung auch in der Fläche sichern sollen[52].

Unterschiedliche Zielstellungen der Planung in verdichteten und ländlichen Räumen

Die Rolle des Zentrale-Orte-Konzepts als Steuerungs- und Planungsinstrument ist in Verdichtungsräumen eine andere als in ländlichen Räumen. Während der Fokus in Verdichtungsräumen auf ökologische Strategien wie z.B. der Verkehrsreduzierung gerichtet ist, steht im ländlichen Raum die Sicherstellung einer wohnortnahen Grundversorgung und die räumliche Konzentration von öffentlichen und privaten Investitionen im Vordergrund[53].

Die Mittel- und Grundzentren sind aufgrund ihrer Funktionen diejenigen Orte, die im Hinblick auf die Gewährleistung der Erreichbarkeit verkehrsplanerisch im Fokus stehen sollen. Daneben gibt es aber auch Orte ohne zentralörtlichen Status, die gleichwohl Funktionen für weitere Orte übernehmen, z.B. wenn sie noch über ein Lebensmittelgeschäft verfügen. Auch die Erreichbarkeit solcher Orte darf nicht außer Acht gelassen werden[54].

Planungen auf kommunaler Ebene

Die konkrete planungsrechtliche Steuerung der Nahversorgung erfolgt auf der kommunalen Ebene im Zuge der Bauleitplanung. Häufig nutzen Kommunen Einzelhandelskonzepte als mittel- bis langfristiges Instrument zur Steuerung ihrer Einzelhandelsstruktur. Einzelhandelskonzepte behandeln Fragestellungen zur Angebots- und Nachfragesituation und geben Empfehlungen zu künftigen Entwicklungen, zur Sicherung der Nahversorgung und zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels. Allerdings beschränken sich solche Einzelhandelskonzepte meist auf die Zentren der Kommunen und haben keinen oder allenfalls nur sehr begrenzten konkreten Einfluss auf eine Sicherstellung der Einzelhandelsverfügbarkeit in kleineren Siedlungen. Es existiert kein Instrument, das eine Ansiedlung etwa eines Dorfladens erzwingen könnte. Hilfreich sind z.T. jedoch ausgewählte Förderinitiativen, auf die im Kapitel 2.4.7 als Lösungsansatz eingegangen wird.

[51] Vgl. Jürgens et al. 2015
[52] Vgl. BBR 2001
[53] Vgl. Gebhardt 2003
[54] Vgl. Difu 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Fortentwicklung des Zentrale-Orte-Konzepts notwendig

Infolge der rückläufigen Einwohnerentwicklung wird die Leistungsfähigkeit von betroffenen zentralen Orten verringert. Daher ist es wichtig, die qualitative Weiterentwicklung von Angeboten zu sichern bzw. die vorhandenen Zentren gezielt zu stärken.

Das Zentrale-Orte-Konzept bildet auch unter den veränderten Rahmenbedingungen infolge des demografischen Wandels eine Grundlage als raumordnerisches Instrument zur Sicherung der Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen. Allerdings ist für eine wirksame Versorgungssicherung eine Fortentwicklung erforderlich. Die Ausweisung zentraler Orte muss zukünftig realistisch und unter Berücksichtigung der künftig zu erwartenden Einwohnerentwicklung und der ökonomischen Leistungs- und Entwicklungsfähigkeit erfolgen.[55]

Entwicklung einer neuen Raumordnungskategorie am Beispiel Mecklenburg-Vorpommern

Konkrete Erfahrungen in der Weiterentwicklung der zentralörtlichen Raumordnungsansätze werden derzeit in Mecklenburg-Vorpommern gewonnen.

Gegenwärtig wird im Rahmen der Fortschreibung des Landesraumentwicklungsprogramms Mecklenburg-Vorpommern (LEP M-V) eine neue Raumordnungskategorie als Planungsansatz zur Diskussion gestellt. Damit soll den besonderen Problemlagen und spezifischen Anpassungsbedarfen ländlicher Räume Rechnung getragen werden.

Anhand raumspezifischer Indikatoren wie

- Einwohnerdichte und -entwicklung,
- Anteil Älterer,
- Zuwanderung,
- Beschäftigtenanteil und
- Kaufkraft

werden **„Ländliche Räume mit besonderen demografischen Herausforderungen“** als neuer Teilraum der bisherigen Raumkategorie „Ländliche Räume“ identifiziert.

Ziel ist es, mit der Ausweisung dieser Räume nachhaltige Zukunftsstrategien zu unterstützen und einen stärker zielgerichteten Mitteleinsatz unter den zunehmend enger werdenden finanziellen Handlungsspielräumen von Bund, Land und Kommunen zu ermöglichen.[56]

2.4.2 Rechtsrahmen für den öffentlichen Verkehr

Der rechtliche Handlungsrahmen für den ÖV ist komplex, da zum einen europäische und nationale Rechtsnormen zusammenwirken und zum anderen vielfältige

[55] Vgl. BBSR 2008
[56] Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern 2014

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Regelungen in den einzelnen Bundesländern gelten. Die folgenden Ausführungen beleuchten daher nur wesentliche Aspekte des Rechtsrahmens auf den unterschiedlichen Ebenen: Europa, Bund und Land.

Europarecht

Die **Verordnung (EG) Nr. 1370/2007** regelt die Finanzierung von Verkehrsdiensten, enthält vergaberechtliche Regelungen[57] und gilt als zentrale Rechtsvorschrift für die Marktordnung des ÖPNV in Deutschland.

Die Verordnung hat zum Ziel, gemeinschaftsweit einheitlich festzulegen, wie die nationalen Behörden in den Markt des ÖV eingreifen können, um für die Allgemeinheit eine ausreichende Verkehrsbedienung sicherzustellen, die der Markt von sich aus nicht so wie im Allgemeininteresse erforderlich bereitstellt. In der Verordnung werden die Bedingungen festgelegt, unter denen die zuständigen Behörden den Betreibern Ausgleichsleistungen und/oder ausschließliche Rechte im Gegenzug für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen gewähren können.

Weitere europäische Rechtsvorschriften fokussieren z.B. auf den Bereich der Fahrgastrechte:

Die **Verordnung (EU) Nr. 181/2011** legt die Mindestrechte für Fahrgäste fest, die innerhalb der Europäischen Union mit dem Bus reisen. Die Verordnung gilt im Prinzip für Linienverkehre für nicht näher bestimmte Gruppen von Fahrgästen, bei denen der Abfahrts- oder der Ankunftsort des Fahrgastes im Hoheitsgebiet eines EU-Mitgliedstaats liegt.

Mit der **Verordnung (EG) 1371/2007** über die Rechte und Pflichten von Fahrgästen im Eisenbahnverkehr gelten europaweit einheitliche Entschädigungsregeln im Bahnverkehr, ob bei Zugverspätung, bei Ausfall oder auch bei Unfällen. Zudem werden die Informationspflichten der Bahnunternehmen sowie die Einrichtung von Beschwerdestellen in der in allen EU-Staaten geltenden Verordnung geregelt.

Bundesrecht

Das **Allgemeine Eisenbahngesetz** (AEG) bildet u.a. die gesetzliche Grundlage für den SPNV. Es dient der Gewährleistung eines sicheren Eisenbahnbetriebs und eines attraktiven Verkehrsangebotes auf der Schiene. Zudem bestimmt es die zuständigen Aufsichts- und Genehmigungsbehörden. Stellvertretend für den Bund übernimmt diese Aufgabe das Eisenbahnbundesamt (EBA).

Mitte der 1990er Jahre wurde die Verantwortung für den SPNV im Rahmen der Bahnreform auf die Länder übertragen.

Das **Regionalisierungsgesetz** (RegG) bildet zusammen mit den Nahverkehrsgesetzen (überwiegend ÖPNV-Gesetze) der Länder die Rechtsgrundlagen für die Ausgestaltung des ÖV in Deutschland. Das RegG

[57] Im Vergaberecht geht es um die Beschaffung von Leistungen durch die öffentliche Hand, insbesondere auf der Basis öffentlicher Aufträge oder durch Dienstleistungskonzessionen.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

verpflichtet die Bundesländer zur Festlegung der verantwortlichen Stellen zur Gestaltung der in § 1 Abs. 1 RegG formulierten Aufgabe der Daseinsvorsorge. Zur Finanzierung der Leistungen weist der Bund den Ländern anteilige Mittel aus dem Mineralölsteueraufkommen zu.

Das **Personenbeförderungsgesetz** (PBefG) ist die gesetzliche Grundlage für die Umsetzung des ÖSPV und bezieht sich auf die entgeltliche oder geschäftsmäßige Beförderung von Personen mit Straßenbahnen, mit Oberleitungsomnibussen und mit Kraftfahrzeugen. Wesentliche Regelungsinhalte sind u.a. die öffentlich-rechtlichen Vorschriften zur Erlangung der Genehmigungen zur Personenbeförderung sowie die mit der Genehmigung verbundenen Pflichten (z.B. Betriebs-, Beförderungs- und Tarifpflicht).

Neben dem genannten RegG sind folgende beide wesentliche Rechtsinstrumente wirksam, die hohe Relevanz für die Investitionen und Finanzierung des öffentlichen Verkehrs auch im ländlichen Raum entfalten. Gelingt es nicht, die Instrumente aufgrund der befristeten Geltungszeiträume fortzuführen, werden bereits kurzfristig Anpassungen der Finanzierungsstrukturen erforderlich.

Auf der Grundlage des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden, kurz **Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz** (GVFG), wurden seit 1971 der Bau und Ausbau von Infrastrukturkapazitäten des kommunalen Straßenverkehrs und des ÖV zweckgebunden aus dem Mineralölsteueraufkommen des Bundes gefördert. Die Regelungen des GVFG zu den Länderprogrammen wurden bis zum 31.12.2006 befristet und ab dem 1.1.2007 im sogenannten Entflechtungsgesetz in veränderter Weise weitergeführt.

Entsprechend dem Gesetz zur Entflechtung von Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen (**Entflechtungsgesetz**, EntflechtG) erhalten die Länder bis Ende 2019 jährlich Beträge aus dem Bundeshaushalt. Bis 2013 sah das Entflechtungsgesetz eine Zweckbindung der Mittel für die ehemaligen Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen vor (§ 5 Entflechtungsgesetz). Ab 2014 entfiel die spezifische Zweckbindung, die Mittel unterliegen seitdem nur noch einer investiven Zweckbindung.

Landesrecht

Nach der Regionalisierung wurden in jedem Bundesland, abgesehen von Hamburg, Landesnahverkehrsgesetze für den ÖV erlassen. Damit gelten in jedem Bundesland eigene Regelungen zur Finanzierung und Förderung des ÖV. Übereinstimmend greifen die ÖPNV-Gesetze den Gedanken des § 1 RegG zur Daseinsvorsorge auf, der in der Regel jedoch nicht näher erläutert wird. Es ist daher Aufgabe des jeweiligen Aufgabenträgers, eine ausreichende Verkehrsbedienung zu definieren.

In der Regel wird die **Aufgabenträgerschaft für den SPNV** durch die Länder ausgeübt bzw. auf Aufgabenträgerorganisationen übertragen. Die Zuständigkeit für den **straßengebundenen ÖV** obliegt daneben meist den Landkreisen und kreisfreien Städten. Es bestehen in Deutschland Unterschiede in der Ausprägung

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

der Aufgabenausprägung (ÖV als Pflichtaufgabe vs. Aufgabe der freiwilligen Selbstverpflichtung etc.). Auf diesen Aspekt wird in Kapitel 4.3 eingegangen

Mit der Aufgabenträgerschaft sind die Planung und Organisation eines Nahverkehrssystems und die Sicherstellung der Verkehrsleistung verbunden. Die Finanzverantwortung für den straßengebundenen ÖV ist damit gleichzeitig den kommunalen Aufgabenträgern zugeordnet.[58]

Gemäß den ÖPNV-Gesetzen der Länder werden regelmäßig **Landesnahverkehrspläne** aufgestellt. Diese bilden die Grundlage für die Entwicklung des Schienenpersonennahverkehrs und in einigen Fällen auch von landesbedeutsamen Verkehrslinien anderer Verkehrsträger des öffentlichen Personennahverkehrs. Landesnahverkehrspläne stellen damit den Rahmen für eine landesweit koordinierte Verkehrsentwicklung des gesamten öffentlichen Personennahverkehrs dar.

Gemäß den Vorgaben des PBefG und der ÖPNV-Gesetze der Länder sind die Kreise und kreisfreien Städte für die Erstellung von lokalen oder regionalen **Nahverkehrsplänen** zuständig, die den Rahmen für die Entwicklung des straßengebundenen ÖV bilden. In den Nahverkehrsplänen legen die Aufgabenträger die in ihrem Gebiet gewünschte Verkehrsbedienung fest.

2.4.3 Finanzierung des öffentlichen Verkehrs

Die aktuelle Situation der ÖV-Finanzierung

Das gegenwärtige Finanzierungssystem des ÖV ist äußerst komplex. Neben den Fahrgelderlösen sind vor allem Bund, Länder und Kommunen mit Steuermitteln an der ÖV-Finanzierung beteiligt. Nach Artikel 106a GG in Verbindung mit § 5 Abs. 1 RegG steht den Ländern für den ÖV ein Betrag von gegenwärtig rund sieben Milliarden Euro pro Jahr aus den Steuermitteln des Bundes zu.

Im September 2015 haben sich Bund und Länder darauf geeinigt, die Regionalisierungsmittel bis zum Jahr 2030 fortzuschreiben. Die Mittel werden ab 2016 auf jährlich acht Milliarden Euro erhöht und in den Folgejahren jährlich mit einer Rate von 1,8% dynamisiert.

Die Verteilung dieser sogenannten „Regionalisierungsmittel“ auf die einzelnen Bundesländer ist im Regionalisierungsgesetz (RegG) geregelt. Aktueller ungelöster Streitpunkt ist die Verteilung der ab 2015 bzw. 2016 erhöhten Regionalisierungsmittel auf die einzelnen Bundesländer.

Die landesbezogene Finanzierung des ÖV (Regionalisierungs-, eigene und sonstige Mittel) werden in der Regel über die Instrumente der ÖPNV-Gesetze der Länder oder anderer Landesrechtsvorschriften definiert.

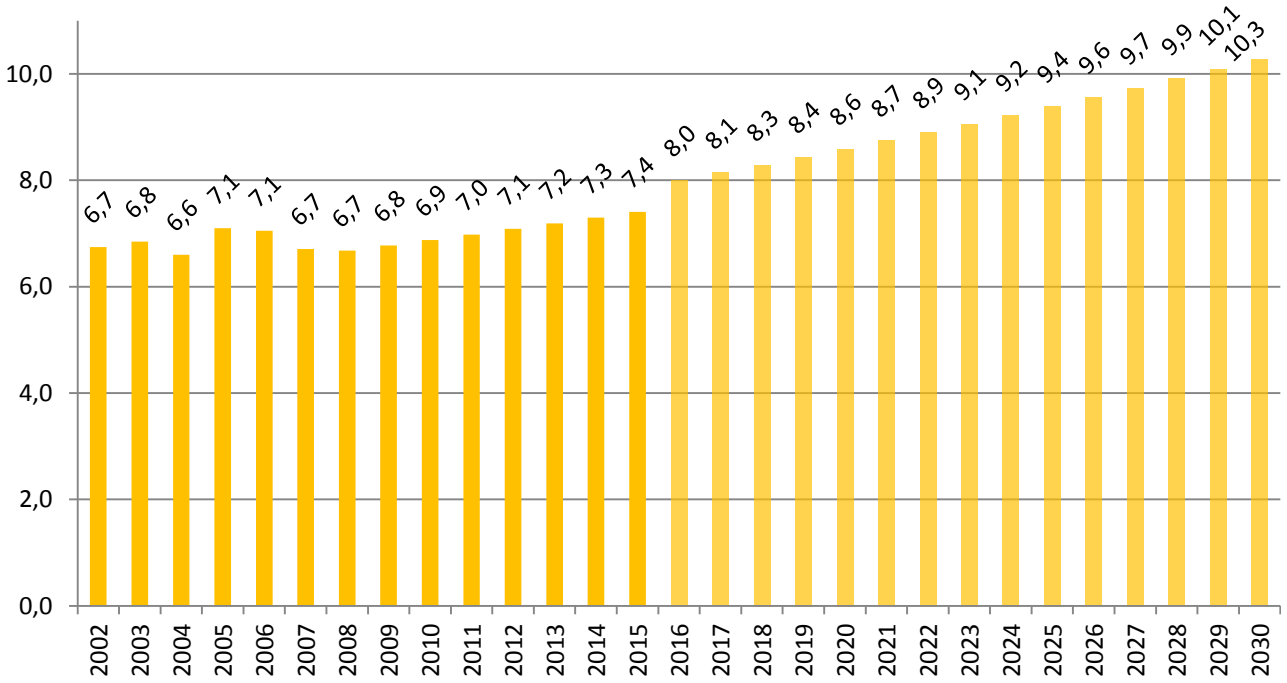
Grundsätzlich wird den Ländern freigestellt, wie sie die Zuweisungen des Bundes einsetzen. Allerdings konkretisiert § 6 Abs. 1 RegG, dass die Verwendung der Regionalisierungsmittel „insbesondere“ für den Schienenpersonennahverkehr

[58] Vgl. König 2007

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

(SPNV) bestimmt sei. In der Praxis führt diese Formulierung dazu, dass die Mittel überwiegend – aber bei weitem nicht ausschließlich – für den SPNV verwendet werden[59].

Abbildung 14: Entwicklung der Regionalisierungsmittel von 2002 bis 2015 und prognostizierte Entwicklung der Regionalisierungsmittel bis 2030, in Mrd. Euro



Quelle: IGES 2014.

Anmerkung: Die Höhe der Gesamtzuweisungen sowie die horizontale Verteilung zwischen den Ländern ergibt sich gegenwärtig aus § 5 Abs. 2 und 3 RegG. Die Regionalisierungsmittel wurden seit ihrer Einführung diversen geplanten und ungeplanten Revisionen unterzogen. Dadurch ergeben sich die dargestellten Kürzungen der Mittelzuweisung, vor allem in den Jahren 2004 und 2007/2008.

Die Länder können die Zuweisungen sowohl konsumtiv (für SPNV-Betriebsleistungen) als auch für Investitionen (z.B. für Infrastruktur, Fahrzeuge) oder für weitere Aufgaben wie z.B. Busverkehre ausgeben. Diese Freiheitsgrade dienen dem übergeordneten Ziel der Regionalisierung, dass Entscheidungen dezentral und entsprechend den Anforderungen vor Ort getroffen werden können.[60]

Die Finanzierung des öffentlichen Straßenpersonenverkehrs (ÖSPV) umfasst wie oben erwähnt weitere Quellen, wie z.B.

- Investitionszuschüsse für Fahrzeuge,
- Ausgleichszahlungen für ermäßigte oder kostenlose Fahrgastgruppen wie Schüler oder Schwerbehinderte oder
- Zuschüsse für die Einrichtung zusätzlicher Linien.

Es stehen außerdem Bundesfinanzhilfen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden zur Verfügung (Art. 143c GG). Diese Mittel

[59] Vgl. Bormann et al. 2015
[60] Vgl. Bormann et al. 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) betragen jährlich rund 330 Millionen Euro.

Im September 2015 einigten sich Bund und Länder, dass die GVFG-Mittel im Rahmen der Neuregelung der Bund-Länder Finanzbeziehungen ungekürzt über 2019 hinaus fortgeführt werden.

Auch diese Regelungen sind länderspezifisch, es werden jedoch fast ausschließlich Investitionen in die Infrastruktur gefördert. Für die Finanzierung ihrer (bestehenden) Infrastrukturen müssen die Kommunen zusätzlich meist Eigenmittel zuschießen. Dies betrifft z.B. Instandhaltungen oder den Ausbau der Barrierefreiheit[61].

Anforderungen an die zukünftige Finanzierung des ÖV

Im Laufe der Jahrzehnte hat sich die ÖV-Finanzierung mehr und mehr zu einem kaum durchschaubaren und von Zersplitterung der Zuständigkeiten gekennzeichneten Finanzierungs- und Zuschusssystem entwickelt. Dies kann zu Fehlanreizen und Mitnahmeeffekten führen, die dazu führen, dass sich das ÖV-System nicht immer kundenorientiert auf den Fahrgast ausrichtet.

Für eine langfristige Sicherung des ÖV und seine effizientere Finanzierung wird in Fachkreisen eine grundlegende Reform der Finanzierungsinstrumente gefordert, deren Kern eine Bündelung der verschiedenen Finanzierungsquellen ist.

Ein Zusammenlegen der Finanzierungsquellen RegG-, GVFG-, PBefG- und ÖPNV-Gesetze der Bundesländer, Ausbildungsverkehr und Schwerbehindertengesetz (SchwbG) erscheint aufgrund der Übertragung der Aufgabenträgerschaft für den ÖV an die Kommunen sinnvoll. Die *Aufgaben*verantwortung sollte mit der *Ausgaben*verantwortung einhergehen[62].

Im Idealfall führt eine Reform der ÖV-Finanzierung zu einer stufenweisen Mittelvergabe vom Bund an die Länder, weiter an die Aufgabenträger und von dort zu den Verkehrsunternehmen.

Diese haben dann nur noch zwei wesentliche Ertragssäulen:

- Die Einnahmen aus den Fahrgeldern der Nutzer und
- die vertraglich gesicherten öffentlichen Bestellerentgelte vom Aufgabenträger.[63]

Eine Herausforderung ist die Verteilung der Mittel auf die Aufgabenträger. Erste Modell-Lösungen werden in Brandenburg und Sachsen-Anhalt praktisch angewendet. Beide Länder haben die in ihrem Einfluss stehenden Finanzierungsströme deutlich gebündelt und die Zuweisungen an die Aufgabenträger über festgelegte und anreizbildende Indikatoren ausgestaltet.

[61] Vgl. Bormann et al. 2015
[62] Eine Bündelung der diversen Finanzierungsquellen bei den Aufgabenträgern entspräche auch dem Ziel der Regionalisierung, die Zuständigkeiten für Planung, Organisation und Finanzierung des ÖV zusammenzuführen (§ 3 RegG) (vgl. Bormann et al. 2015).
[63] Vgl. König 2013

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Verteilung der ÖV-Mittel am Beispiel Brandenburg

Im Zuge der grundlegenden ÖV-Finanzierungsreform des Jahres 2005 hat das Land Brandenburg ein neues Finanzierungsmodell entwickelt und die bis dahin zersplitterten ÖV-Fördermittel bei den gesetzlichen Aufgabenträgern zusammengeführt.

Zunächst wurden die Fördermittel zusammengefasst und den Aufgabenträgern für den ÖSPV zur Verfügung gestellt (ca. 50 Mio. Euro pro Jahr). Im Jahr 2008 wurde die Förderung auf 83 Mio. Euro aufgestockt, indem die bis dahin noch auf bundesgesetzlicher Basis gewährten Leistungen für den Ausbildungsverkehr nach § 45a PBefG aufgrund einer u.a. von Brandenburg initiierten Öffnungsklausel im Bundesgesetz in die Zuweisungen für die Aufgabenträger integriert wurden.[64]

Die Finanzmittel werden in Brandenburg nach einem Schlüssel verteilt, der sich aus

- der Fläche,
- den geleisteten Fahrplankilometern,
- den kommunalen Eigenmitteln und
- der Fahrgastanzahl

zusammensetzt.

Damit soll der Struktur, dem Angebot, dem eigenen Aufwand und dem Erfolg des Aufgabenträgers Rechnung getragen werden. Jedoch lässt sich der gewählte Schlüssel nicht pauschal auf andere Bundesländer übertragen, da je nach Bundesland deutlich heterogenere Strukturen in Bezug auf Siedlungsdichte, Wirtschaftskraft, Topografie, Infrastrukturausstattung etc. vorliegen können[65].

Alternative Finanzierungsmodelle im ÖV

In der Diskussion um die zukünftige Finanzierung des ÖV kommt in Fachkreisen regelmäßig auch die Erschließung neuer Finanzierungsquellen zur Sprache. Eine Auswahl möglicher alternativer ÖV-Finanzierungsmodelle wird im Folgenden dargestellt:

- **Einbeziehung von „Drittnutzern“:**
  - **Bisher realisierte Pflichtbeiträge**

    Der ÖV hat neben seinen Fahrgästen, die unmittelbaren Nutzen aus dem Angebot ziehen, auch viele indirekte Nutzer. Diese werden auch als Drittnutzer bezeichnet. Sie nehmen zwar die Angebote nicht selbst in Anspruch, könnten dies aber bei Bedarf.

    Das bekannteste Modell für die Mitfinanzierung des ÖV durch einen Pflichtbeitrag ist in Deutschland das Semesterticket vieler Universitäten. Diesen Beitrag zahlen die Studierenden unabhängig davon, ob sie Bus und Bahn selbst nutzen.

[64] Vgl. Berschin et al. 2012
[65] Vgl. König 2013

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Ein weiteres Beispiel ist die **ÖV-Freifahrt für Touristen über die Kurtaxe**.

In Frankreich wird ein Finanzierungsbeitrag durch die Arbeitgeber geleistet, indem Unternehmen mit mehr als zehn Mitarbeitern eine Nahverkehrsabgabe entrichten müssen. Die Einnahmen werden sowohl für den Betrieb als auch für die Infrastruktur des ÖV verwendet.[66]

- **Bisher realisierte freiwillige Beiträge**
  Weitere bisher realisierte vertragliche Beiträge auf freiwilliger Basis sind z.B. Veranstaltungs-, Kongress- und Hoteltickets oder Firmen- bzw. Jobtickets.

  Zudem gibt es Sponsoringmodelle, bei denen sich andere Drittnutzer wie Wohnungsunternehmen, Einzelhändler, Einkaufscenter und Dienstleister an der Finanzierung des ÖV beteiligen.[67]

- **Ressort- und sektorübergreifende Finanzierung:**
  Mobilitätsangebote sind für die Erreichbarkeit lokaler Dienstleister wie Schulen, Ärzte und Krankenhäuser von zentraler Bedeutung.

  Gleichzeitig organisieren und finanzieren andere Bereiche selbst Mobilitätsangebote, wie Patientenfahrten (außerhalb des Rettungsdienstes).

  Daraus ergibt sich zunächst eine Möglichkeit zur effizienzsteigernden Abstimmung und Kooperation. Gleichzeitig können die finanziellen Ressourcen ressort- bzw. sektorübergreifend eingesetzt werden.

  Beispiele hierfür reichen von der Nutzung der Informationsplattform und der Dispositionssoftware des ÖPNV zur Koordination von Patientenfahrten, über die Nutzung der Fahrzeuge der Gesundheitsmobilität im Rahmen flexibler Bedienangebote bis hin zu Finanzierungsbeiträgen von Krankenhäusern zur Verkehrsleistung.[68]

- **Subjektförderung:**
  Denkbar sind außerdem die Einführung einer Subjektförderung (z.B. über Gutschein-Lösungen), also die Abschaffung der bisher meist pauschalen Zuweisung aus öffentlichen Mitteln, und die Vergabe von Mobilitätsgutscheinen an die Kunden.

2.4.4 Schülerbeförderung

Die Schulen in Deutschland unterliegen der kommunalen Selbstverwaltung. Die Landkreise und kreisfreien Städte fungieren in der Regel als Träger der Schülerbeförderung und haben im Rahmen dieser Aufgabe die in ihrem Gebiet wohnenden Schüler unter zumutbaren Bedingungen zur Schule zu befördern oder ihnen oder ihren Erziehungsberechtigten die notwendigen Aufwendungen für den

[66] Vgl. Difu 2014
[67] Vgl. Difu 2014
[68] Vgl. z.B. die Angebotsbündelung im Odenwaldkreis durch eine gemeinsame Mobilitätsplattform; (Vgl. Dümmler 2011). In Brandenburg beteiligte sich ein Klinikum an der Finanzierung der Verlängerung der Regionallinie 35 (Vgl. IGEB 2011).

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Schulweg zu erstatten. Die Beförderungs- oder Erstattungspflicht[69] besteht meist nur für den Weg zur nächsten Schule der gewählten Schulform. [70]

Daneben gibt es ausgestaltende Verwaltungsvorschriften und Satzungen in unterschiedlicher Regelungstiefe, die entsprechend zu beachten sind. In Bezug auf die Schülerbeförderung ist hier oftmals eine stärkere Koordinierung wünschenswert. So bestehen häufig Zielkonflikte zwischen den Schulanfangs- und -endzeiten und den Beförderungszeiten sowie der Fahrthäufigkeit im öffentlichen Verkehr.

(Kommunale) Schulentwicklungsplanung

Die Schulentwicklungsplanung wird in der Regel durch die Schulträger nach Maßgabe der Landesschulgesetze wahrgenommen und ist dementsprechend von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich ausgestaltet.

Das Instrument des Schulentwicklungsplans ist eine mittelfristige Fachplanung zur Schulentwicklung. Er hat naturgemäß einen dynamischen Charakter und wird entsprechend der aktuellen Entwicklungen (Demografie, Änderungen im Schulgesetz u.a.) fortgeschrieben.

Schulentwicklungspläne sollen die planerische Grundlage für ein möglichst wohnungsnahes und alle Bildungsgänge umfassendes Schulangebot schaffen. Es wird darin der gegenwärtige und künftige Schulbedarf ausgewiesen. In der Regel beinhalten Schulentwicklungspläne auch Aussagen zur Gestaltung der Schülerbeförderung.

2.4.5 Nahversorgung

Die planungsrechtliche Steuerung der Nahversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs erfolgt auf der kommunalen Ebene im Zuge der Bauleitplanung.

Die Vorhaltung von Versorgungsstrukturen des Einzelhandels ist nicht gesetzlich festgeschrieben. Es existiert kein Instrument, das eine Ansiedlung etwa von Lebensmittelgeschäften in ländlichen Räumen vorschreibt.

2.4.6 Gesundheitsversorgung

Ein wichtiges Thema im Bereich der Nahversorgung ist die ambulante Gesundheitsversorgung. Die gesetzliche Grundlage bildet hier das Sozialgesetzbuch (SGB), das „zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit“ in Deutschland beitragen soll. Dies beinhaltet auch, dass die zur Erfüllung dieser Aufgaben erforderlichen sozialen Dienste und Einrichtungen rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen sollen.

[69] Die Träger der Schülerbeförderung bestimmen in eigener Verantwortung, auf welche Art und Weise sie dieser Beförderungs- oder Erstattungspflicht nachkommen. Dabei können sie sowohl die Beförderungsart (Schulbusse, ÖV) als auch die Mindestentfernung zwischen Wohnung und Schule festlegen, von der an die Beförderungs- oder Erstattungspflicht besteht.
[70] Vgl. Landkreis Vechta 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Sicherstellungsauftrag laut Sozialgesetzbuch

Die Kassenärztlichen Vereinigungen (KV) sind gesetzlich verpflichtet, die Versorgung der Bevölkerung mit Haus- und Fachärzten, mit Zahnärzten, Psychotherapeuten oder medizinischen Versorgungszentren und einem ärztlichen und zahnärztlichen Notdienst im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung über Verträge mit den Verbänden der Krankenkassen zu gewährleisten. Dieser sogenannte „Sicherstellungsauftrag“ ist in § 72 **Sozialgesetzbuch V Krankenversicherung** (SGB V) festgelegt.

Ambulante Bedarfsplanung und Versorgungssteuerung

In der ambulanten vertragsärztlichen Versorgung erfolgt die Steuerung des ärztlichen Angebotes in erster Linie über die Bedarfsplanung und das Zulassungsrecht. Beide wurden mit dem Gesetz zur Sicherung und Strukturverbesserung der gesetzlichen Krankenversicherung (**Gesundheitsstrukturgesetz** (GSG)) im Jahr 1992 eingeführt. Damals wurde dem Gemeinsamen Bundesausschuss der Ärzte, Krankenhäuser und Krankenkassen (G-BA) die Aufgabe übertragen, die Verteilung von Ärzten bevölkerungsbezogen im Raum mittels einer **Bedarfsplanungs-Richtlinie** (BPL-RL) zu regeln.

Die BPL-RL legt insbesondere die räumlichen Bezüge der Planung und die Zahl der Ärzte fest, die für eine bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung benötigt werden. Dazu wird ein Verhältnis von Einwohnern je Arzt (allgemeine Verhältniszahlen), spezifisch je Fachgruppe und regionalem Planungsbereich, festgelegt. Die Festlegung einer bedarfsgerechten Versorgung ergibt sich dabei implizit aus der Zugrundelegung von Einwohner-Arzt-Relationen aus den 1990er-Jahren. Aus den allgemeinen Verhältniszahlen ergibt sich nach Anwendung eines Demografiefaktors (zur Berücksichtigung demografisch bedingter Mehr-/ Minderbedarfe) für jeden Planungsbereich und jede Fachgruppe eine geplante Zahl an Arztsitzen (Sollzahl). Der Vergleich der tatsächlichen Arztsitze (Istzahl) mit der Sollzahl ergibt den Versorgungsgrad (je Planungsbereich und Fachgruppe).

Seit einer Neufassung der BPL-RL zum 1. Januar 2013 im Rahmen des GKV-Versorgungsstrukturgesetzes werden Hausärzte auf kleinräumigerer Ebene (Mittelbereiche) als bisher geplant, um eine flächendeckende, wohnortnahe Versorgung zu gewährleisten. Dadurch sollen die Niederlassung von Hausärzten stärker regional bzw. lokal gesteuert und Verteilungsungerechtigkeiten aufgrund der Attraktivität einzelner Standorte in einem Planungsbereich vermieden werden.

Ärzte der Allgemeinen Fachärztlichen Versorgung[71] werden, wie schon vor dem Jahr 2013, auf Grundlage von Landkreisen und kreisfreien Städten geplant, da hier annahmegemäß eine weniger große räumliche Nähe zu den Patienten erforderlich ist als bei den Hausärzten.[72]

[71] Arztgruppen der allgemeinen fachärztlichen Versorgung im Sinne der BPL-RL sind Augenärzte, Chirurgen, Frauenärzte, Hautärzte, HNO-Ärzte, Nervenärzte, Orthopäden, Psychotherapeuten, Urologen und Kinderärzte.
[72] Vgl. GKV-Spitzenverband 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Aufwertung des Landarztes

Die Reform der Bedarfsplanung hatte vor allem eine Aufwertung der ländlichen Räume im Gegensatz zu Ballungsgebieten zum Ziel. Letztere weisen bereits heute aufgrund ihrer hohen Standortattraktivität überdurchschnittliche Versorgungsgrade auf.

Darüber hinaus wurde der bisherige Demografiefaktor[73] modifiziert. Nun wird für einen relativ höheren Leistungsbedarf der über 65-Jährigen auch eine höhere Anzahl von niedergelassenen Ärzten im Rahmen der Sollzahlen vorgesehen. Darüber hinaus sind auf Landesebene in begründeten Fällen Abweichungen von den Vorgaben der Richtlinie möglich.[74] Über eine verstärkte Nutzung dieser Abweichungsmöglichkeiten könnten die Kassenärztlichen Vereinigungen zukünftig in größerem Maße gezielte Anpassungen der Bedarfsplanung an regionale Besonderheiten vornehmen.[75]

Exkurs Kostenübernahme von „Krankenfahrten“

Die gesetzliche Grundlage für die Kostenübernahme von erforderlichen Krankenbeförderungsleistungen (sogenannte Krankenfahrten) ist in § 60 SGB V geregelt.

Für die Krankenbeförderung soll – wenn möglich – der öffentliche Verkehr genutzt werden (vgl. § 60 (3) SGB V). Fahrten sollen möglichst gebündelt werden (vgl. § 92 (1) SGB V). Diese zwei Leitgedanken werden jedoch in der Realität nur sehr unzureichend oder gar nicht umgesetzt.

2.4.7 Lösungsansätze zur Sicherung der Daseinsvorsorge

Mögliche Wege zur Sicherung einer nachhaltigen Mobilität und Nahversorgung

Seit Anfang der 1990er Jahre wird in vielen Regionen Deutschlands versucht, den negativen Entwicklungen in ländlichen Räumen entgegenzuwirken. So werden z.B. neue Mobilitätsangebote geschaffen oder alternative Möglichkeiten zur Sicherung einer nachhaltigen Nahversorgung entwickelt.

Die Lösungsansätze reichen von mobilen Angebotsformen wie rollenden Supermärkten oder Lieferdiensten über Mobilitätsangebote wie Bürgerbusse oder die Unterstützung des Radverkehrs bis hin zu stationären Angeboten wie Bürgerläden und Dorfzentren[76].

[73] Damit orientierte sich die Zahl der Arztsitze in einem Planungsbereich zukünftig nicht mehr nur an der Einwohnerzahl, sondern auch an dessen Altersstruktur.
[74] Vgl. GKV-Spitzenverband 2015
[75] Vgl. Albrecht, Etgeton, Ochmann 2014
[76] Vgl. BUND 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Modellvorhaben und -projekte der Bundesregierung

Die von der Bundesregierung geförderte Forschung hat sich schon in den letzten Dekaden in mehreren Zyklen der Mobilität und Versorgung im ländlichen Raum zugewandt. Die wichtigsten Modellvorhaben und -projekte werden in Tabelle 1 im Anhang ab S. 135 erläutert[77]. Daneben gibt es Initiativen der Bundesländer für neue Mobilitätsangebote in ländlichen Räumen. So fördert z.B. Mecklenburg-Vorpommern die Umstellung von konventionellen ÖV-Angeboten auf alternative Bedienformen[78].

Zwei Lösungsansätze zur Sicherung der Daseinsvorsorge

Nicht alle Ansätze, die innerhalb der Förderinitiativen des Bundes entwickelt wurden, haben sich in der Praxis bewährt. Aus den gesammelten Erfahrungen lassen sich jedoch die in Abbildung 15 dargestellten Schlussfolgerungen für zukünftige Lösungsansätze zur Sicherung der Mobilität und Versorgung in ländlichen Räumen ableiten.

Abbildung 15: Schlussfolgerungen für zukünftige Lösungsansätze zur Mobilitäts- und Versorgungssicherung in ländlichen Räumen

Erreichbarkeit durch Mobilität sicherstellen

- Für den bestehenden Mobilitätsbedarf im ländlichen Raum sollte ein öffentlich zugängliches Mobilitätssystem mit einer Mischung aus konventionellen und alternativen Lösungen geschaffen werden.
- Es gilt, die verfügbaren Ressourcen intelligent einzusetzen.
- Die Grenzen zwischen öffentlicher und privater Mobilität müssen dabei fließender werden

Nahversorgung sicherstellen

- Mobilitätsbedarf lässt sich zum Teil ersetzen, indem Waren und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs weiterhin (oder wieder) vor Ort vorgehalten werden.
- Hierzu bedarf es neuer Angebots- und Kooperationsformen.

Quelle: IGES 2016 in Anlehnung an BMVBS 2012.

Während der Ansatz „Erreichbarkeit durch Mobilität sicherstellen“ direkt auf die Mobilitätsangebote im ländlichen Raum abzielt, richtet der Ansatz „Nahversorgung sicherstellen“ den Fokus auf die Vermeidung von nicht erforderlicher Mobilität.

[77] Tabelle 2 im Anhang ab Seite 129 gibt eine detaillierte Übersicht über die Modellvorhaben und -projekte des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) im Bereich ländliche Mobilität und Versorgung sowie alternative Bedienformen im ÖV.
[78] Vgl. BMVBS 2012

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

2.5 Zwischenfazit zum Staus Quo der Mobilitätssicherung und Nahversorgung im ländlichen Raum

Ländliche Räume sind durch eine geringe Bevölkerungsdichte und weit verstreute Siedlungsstrukturen gekennzeichnet. Dienstleistungen und Nahversorgungseinrichtungen ziehen sich mehr und mehr aus der Fläche zurück. In ländlichen Räumen kommt daher der Mobilität eine besonders wichtige Rolle zu, um die wachsenden Entfernungen zwischen den Wohnorten und den übrigen Funktionen des alltäglichen Lebens zu überwinden.

In ländlichen Räumen wird diese Mobilität in großen Teilen durch das Auto gesichert. Der ÖV stellt (mit Ausnahme der Schülerbeförderung) aufgrund seines begrenzten Angebotes und einer teilweise ausbaufähigen Qualität meist nur eingeschränkt eine Alternative dar. Daraus ergeben sich Probleme für die Bevölkerungsgruppen, die aus verschiedenen Gründen kein Auto fahren können, dürfen oder wollen.

Die Mobilität im ländlichen Raum steht zunehmend vor Problemen: Die alternde Gesellschaft, eine sinkende Geburtenzahl und die insgesamt abnehmenden Bevölkerungszahlen werden voraussichtlich dazu führen, dass

- mehr Menschen auf Alternativen zum selber Autofahren angewiesen sein werden, um im ländlichen Raum mobil zu sein bzw. zu bleiben und
- es zu einer veränderten Nachfrage nach herkömmlichen ÖV-Angeboten kommen wird.

Die nachfolgenden Kapitel 3 und 4 und 5 beschäftigen sich daher mit zukunftsorientierten Lösungsansätzen zur Sicherung der Nahversorgung sowie der Mobilität und Erreichbarkeit in ländlichen Räumen.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

3. Ansätze zur Sicherung der Nahversorgung im ländlichen Raum

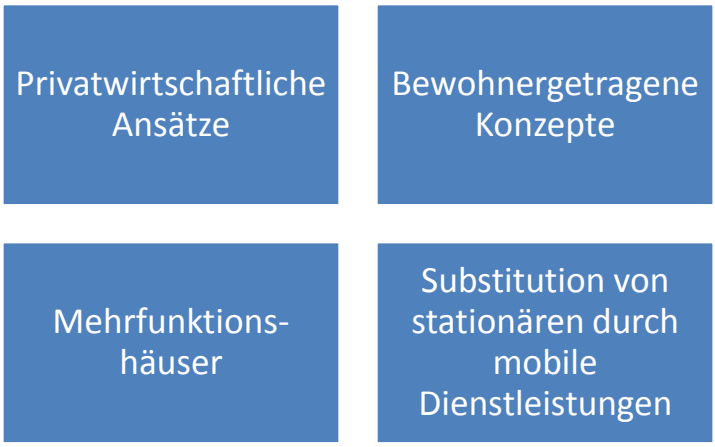
Ein Großteil der Wege der Bundesbürger wird für die Wegzwecke „Einkauf“ und „Erledigung“ zurückgelegt[79]. Bei den bestehenden Lösungsansätzen geht es vor allem darum, Waren und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs im ländlichen Raum weiterhin – oder auch wieder – der Bevölkerung vor Ort zugänglich zu machen.

Ziel ist die Sicherung der Nahversorgung, sodass versorgungsbedingte lange Wege in die nächsten größeren Orte nicht erforderlich sind.

3.1 Lösungsansätze zur Sicherung der Nahversorgung

Die Sicherung der Nahversorgung im ländlichen Raum wird in Deutschland mit unterschiedlichen Ansätzen verfolgt (vgl. Abbildung 16), die anhand ausgewählter Beispiele näher dargestellt werden sollen.

Abbildung 16: Ausgewählte Lösungsansätze für die Sicherstellung der Nahversorgung im ländlichen Raum



Quelle: IGES 2016.

3.1.1 Privatwirtschaftliche Ansätze

Das Handlungsfeld privatwirtschaftlicher Ansätze umfasst zunächst die Nahversorgungsangebote der großen etablierten Handelsunternehmen sowie des sonstigen Einzelhandels. Bei Betrachtung der großen Handelsketten zeigt sich ein anhaltendes Bild einer zurückhaltenden Standortpolitik im ländlichen Raum, da die Mindestanforderungen an Einwohnerzahlen für den Betrieb großflächiger Märkte dort nicht gegeben sind.

Einige Handelsketten betreiben im ländlichen Raum inzwischen Konzepte kleinflächiger Lebensmittelmärkte. Meist werden diese Läden nach einem

[79] Vgl. BUND 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Franchise-Prinzip von eigenständigen Einzelhändlern betrieben. Das Risiko der Finanzierung liegt hierbei allein beim Einzelhändler. Häufig bieten die Handelsketten auch Finanzierungskonzepte an, um das unternehmerische Risiko zu minimieren. Daneben unterhalten die Einzelhändler häufig Kooperationen mit weiteren Dienstleistern (z.B. Poststelle, Versandannahme, Lotto).[80]

Beispiel: EDEKA Nordbayern und EDEKA Hessenring

- **Konzept:**
  - EDEKA Nordbayern hat mit „nah & gut“ ein Konzept für einen Dorfladen mit einer Fläche von bis zu 400 m² entwickelt. Angeboten werden alle für den täglichen Bedarf relevanten Produkte (Lebensmittel, Frischwaren, regionale Produkte sowie eine Auswahl an Drogerieartikeln). Großen Wert wird auf Kundennähe und kurze Einkaufswege gelegt.
  - EDEKA Hessenring bietet die Vertriebsschienen "aktiv markt", "neukauf" sowie Nachbarschaftsgeschäfte ähnlich des "nah & gut"-Konzeptes von EDEKA Nordbayern an. Der EDEKA "aktiv markt" ist ein Supermarkt mit einer Größe von etwa 400 bis 1.000 m², der meist in Stadtteilen oder größeren Dörfern zu finden ist. Hier wird ein Lebensmittelvollsortiment inklusive Frischwaren angeboten. EDEKA "neukauf" hat eine Fläche von 1.000 bis 2.500 m². Neben dem Lebensmittelvollsortiment plus Frischwarenabteilungen sind Ge- und Verbrauchsgüter im Sortiment vorhanden. Die Läden werden teilweise unter der Regie von EDEKA geführt und von den Regionalgesellschaften betrieben.
- **Zielstellung:**
  - Ziel ist es, die Märkte an selbstständige Kaufleute abzugeben, sobald sich das Geschäft etabliert hat.

Quelle: Neumann 2014.

3.1.2 Bewohnergetragene Nahversorgungskonzepte

Bewohnergetragene Konzepte der Nahversorgung haben zum Ziel, die Grundversorgung und Lebensqualität vor Ort im ländlichen Raum zu sichern. Dazu dienen z.B. Konzepte wie Nachbarschaftsläden, die durch bürgerschaftliches Engagement (Privatpersonen, Vereine, etc.) getragen werden. Nachbarschaftsläden und ähnlich gelagerte Konzepte sind nicht gewinnorientiert ausgelegt, sollten aber langfristig mindestens eine Kostendeckung erreichen. Das Geschäftsrisiko verteilt sich meist gemeinschaftlich auf mehrere Anteilseigner.

In der Anlaufphase von Einrichtungen wie Nachbarschaftsläden werden meist Fördermittel in Anspruch genommen, die in vielfältiger Weise und von vielen Fördergebern und –programmen ausgereicht werden (z.B. EFRE, Leader etc.). Häufig werden zur organisatorischen Umsetzung Vereine, Genossenschaften oder Gesellschaften bürgerlichen Rechts etabliert. Bei Genossenschaften erwirbt jedes Mitglied einen Anteil. Je mehr Mitglieder es gibt, desto sicherer ist dementsprechend die Finanzierung. Grundvoraussetzung für ein bewohnergetragenes Konzept ist das Engagement der Bürger, insbesondere durch die ehrenamtliche Mitarbeit.

[80] Vgl. IHK Erfurt 2014

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Es existieren folgende Modelle von durch bürgerschaftliches Engagement getragenen Konzepten für die Versorgung in ländlichen Bereichen:

- Dorfladen auf genossenschaftlicher Basis mit ehrenamtlich Tätigen
- Nahversorgungseinrichtung im Rahmen eines Integrationsmodells (z.B. Beschäftigung von behinderten Mitbürgern) durch eine gemeinnützige Organisation
- Dorfladen in kommunaler Trägerschaft
- Kooperative Betreibermodelle von Kommunen und Bürgern
- Kooperative Betreibermodelle von Kommunen, Bürgern und örtlichen gemeinnützigen Organisationen[81]

Nachfolgende Beispiele zeigen konkret umgesetze Konzepte:

Beispiel: DORV-Zentrum

- **Konzept:**
  - DORV steht für „Dienstleistung und Ortsnahe Rundum Versorgung“.
  - Das DORV-Zentrum baut auf ein Fünf-Säulen Modell auf: Neben dem Verkauf von **Lebensmitteln** des täglichen Bedarfs bietet es auch **Dienstleistungen** sowie **sozial-medizinischer Versorgung** an. Zudem schafft es als Dorf-Treffpunkt Raum für **Kommunikation** und bietet **Kulturangebote** an (z.B. gemeinsame Aktivitäten).
  - Ziel des DORV-Konzeptes ist die Attraktivitätssteigerung des Lebens im ländlichen Raum durch Sicherung der Nahversorgung. Die älteren Bürger sollen sich weiterhin selbst versorgen können und auch die Jüngeren solllen wieder Gefallen am Leben im ländlichen Raum finden.
  - Ein weiteres Ziel ist die Bündelung des Angebotes, sodass die Bürger alles Notwendige in unmittelbarer Nähe vorfinden. So können Raumkosten, Personal und sonstige Kosten geteilt werden und die Rentabilität steigt. Weitere Vorteile sind die Identifikation der Bürger mit dem eigenen Dorf und die Sicherung von Arbeitsplätzen in der Region.
- **Einbindung bürgerschaftlichen Engagements und Planungsprozess:**
  - Das DORV-Konzept sieht die Einbeziehung der Bürger und eine uneingeschränkte Transparenz als Voraussetzung für den Erfolg an.
  - Vor Einführung eines DORV-Zentrums wird eine Bestandsaufnahme durchgeführt. Resultiert hieraus eine Aussicht auf Erfolg, wird eine Bedarfsanalyse durchgeführt. Im Rahmen einer Haushaltsbefragung werden Bedarfe abgefragt. Zudem wird geprüft, welche Partner am Konzept teilnehmen und welche Größe etc. der Laden benötigt. Ebenso wird ein Finanzierungskonzept erstellt.
- **Weitere Informationen:** http://www.dorv.de/index.php

Quelle: Frey, Schommer 2015, Frey 2015, IHK Erfurt 2014.

[81] Vgl. IHK Erfurt 2014

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Beispiel: Komm-In-Markt

- **Konzept:**
  - Der Komm-In Markt wurde 2004 im Baden-Württembergischen Unterensingen eingeführt, nachdem der örtliche EDEKA-Markt schloss.
  - Ein Markt und verschiedene Dienstleistungen (Bürgerbüro, Energieberatung) werden in einem zentralen Gebäude gebündelt.
  - Nachdem der Markt unter Leitung der ZG Sternenfels eröffnet wurde, wurde er 2005 nach Gründung der „KOMM-IN Markt Genossenschaft Unterensingen eG" in eigener Regie übernommen.
  - Der Lebensmittelmarkt bietet eine große Auswahl an lokalen Produkten und Gütern des täglichen Bedarfs. Darüber hinaus befinden sich unter demselben Dach das Bürgerbüro und ein Café.
- **Einbindung bürgerschaftlichen Engagements:**
  - Heute halten rund 150 Genossenschaftsmitglieder 230 Anteile. Dazu helfen insgesamt 23 Freiwillige regelmäßig beim Einräumen, Nachfüllen und bei der Bestellvormerkung sowie der Organisation und Durchführung von Veranstaltungen.

Quellen: BUND 2015, Rathaus Unterensingen 2015.

In Deutschland werden neben den bisher vorgestellten Ansätzen zur Sicherung der Nahversorgung auf regionaler oder landesweiter Ebene Konzepte zur Sicherung der Versorgung entwickelt und gefördert.

Ziel ist die Etablierung von Kooperationen mit privaten Investoren und Betreibern, um die Nahversorgung im ländlichen Raum sicherzustellen. Ein Beispiel ist das Konzept „MarktTreff“, das von der Landesregierung in Schleswig-Holstein zur Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum für Orte bis zu 2.500 Einwohnern als Dachmarke entwickelt wurde.[82]

[82] Vgl. ews 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Beispiel: MarktTreff

- **Jahr der Einführung:** 2002
- **Konzept:**
  - Das Konzept eines Markt-Treffs besteht aus drei Säulen: Das Kerngeschäft stellen **Lebensmittel**, Drogerieartikel und andere Produkte dar. **Dienstleistungen** als zweite Säule sind in jedem MarktTreff unterschiedlich aufgebaut und sollten auf die Wünsche bze. Bedürfnisse der Bürger zugeschnitten werden. Der Treffpunkt als dritte Säule ist die **Kommunikation.** Einige Orte nutzen den MarktTreff als Veranstaltungsraum, in anderen Orten fungiert er als Café oder Bistro.
  - Jeder MarktTreff bestimmt seine Angebotsschwerpunkte selbst. Ziel ist es, durch die Zusammenfassung von vielen Services, Produkten und Angeboten ein wirtschaftlich tragbares Geschäft sicherzustellen.
  - Die Ladengrößen bewegen sich meist zwischen 50 und 300 m².
  - Das Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume hat als Entwickler des Modells ein landesweites Projektmanagement eingerichtet. Es infomiert öffentliche Verwaltungen, Politik und Unternehmen und unterstützt bei der Implementierung des MarktTreff-Modells.
  - Wird ein MarktTreff ohne Fördermittel aufgebaut, überträgt das Land Schleswig-Holstein als Markeninhaber die Rechte für zunächst sechs Jahre an die jeweilige Gemeinde, die ihrerseits die Nutzungsrechte an einen Betreiber weitergibt.
  - Wird der MarktTreff mit Fördermitteln errichtet, stellt das Schleswig-Holsteiner Umweltministerium EU-, Bundes- und Landesmittel für eine Anschubfinanzierung bereit.
- **Randbedingungen und aktueller Status:**
  - Grundvoraussetzung für die Einrichtung eines MarktTreffs ist die Akzeptanz und Nutzung durch die Bürger. Ebenso wichtig ist ehrenamtliches Engagement, beispielsweise von Vereinen im Ort. Daher ist es wichtig, die Bewohner im ländlichen Raum von Beginn an in das Projekt einzubinden und darüber zu informieren.
  - Aktuell existieren 35 MarktTreffs, 10 weitere sind in Planung. Es zeigt sich, dass das Angebot von den Bürgern vor Ort in Schleswig-Holstein gut angenommen wird und das Konzept durchaus zur Stärkung der Nahversorgung im ländlichen Raum beitragen kann.
- **Weitere Informationen:** http://www.markttreff-sh.de/.

Quellen: ews 2015, IHK Erfurt 2014.

3.1.3 Mehrfunktionshäuser

Mehrfunktionshäuser dienen als gemeinschaftlicher Stützpunkt mit einer Bündelung von Dienstleistung der Nahversorgung und Nachbarschaftstreff. Je nach regionaler Ausprägungen werden auch Begrifflichkeiten wie Bürgerhäuser und andere Namen verwendet.

Die Nutzungen in einem Mehrfunktionshaus können täglich wechseln. Ein Beispiel: am Montag kommt der Arzt, am Dienstag berät die Sparkasse, am Mittwoch hilft die Physiotherapeutin, am Donnerstag kommt der Frisör, am Freitag werden

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Lebensmittel verkauft und abends und am Wochenende gibt es z.B. Spieleabende, Tanz- oder Internetkurse.

Mit Mehrfunktionshäusern können Wege vermieden werden und Anwohner mit wenigen oder keinen Mobilitätsoptionen der indiviuellen oder öffentlichen Mobilität erhalten Möglichkeiten der Teilhabe und des selbstbestimmten täglichen Lebens. Das Grundmodell von Mehrfunktionshäusern baut auf einer Kostenteilung zwischen den jeweiligen Dienstleistern und ggf. auch Bewohnern auf. Grundmiete und Nutzungsgebühren werden somit solidarisch verteilt. Da die Raumnutzungen wechseln können, können Regionen mit benachbarten Orten Netzwerke von Mehrfunktionshäusern schaffen, die wieder attraktive und wirtschaftlich tragfähige Einsatzbedignungen für Ärzte, Lebensmittelhändler, etc. ermöglichen.

Je mehr Orte sich vernetzen, umso kürzer sind die Wege der Dienstleister und desto wirtschaftlicher wird im Grundsatz deren Engagement. An freien Tagen stehen die Räume oft für flexible Nutzungen und gemeinschaftliche Aktivitäten zur Verfügung, so dass auch das lokale Vereins- und sonstige soziale Leben gefördert werden kann.

Beispiel: Netzwerk Multipler Häuser am Stettiner Haff

- **Konzept:**
  - Jahr der Einführung**:** 2011
  - In dem Modellprojekt wurden mehrere ausgewählte Dörfer im Rahmen einer Begleitforschung bei der Aktivierung Multipler Häuser begleitet, um ein erstes Netzwerk in fünf Nachbardörfern in der Region Stettiner Haff in Mecklenburg-Vorpommern zu bilden.
  - Ziel war es, leer stehende öffentliche Gebäude, wie Schulen oder Bahnhöfe, zu Multifunktionshäusern umzubauen, um der Bevölkerung zukünftig eine wohnortnahe Grundversorgung mit Einkaufsmöglichkeiten, Arztpraxen, Sparkassen, Postdiensten usw. anbieten zu können.
  - Die Finanzierung des Projekts erfolgt über das LEADER-Programm der Europäischen Union. Die Mitglieder der lokalen Arbeitsgruppe "Stettiner Haff" unterstützen und begleiten den Aufbau und die Entwicklung.
- **Entwicklungsperspektiven:**
  - Alle fünf Häuser sind inzwischen in Nutzung. Im Sommer 2014 eröffneten als erstes der “SeeSalon m.H.“ in Rieth und das Multiple Haus in Altwarp, im Herbst folgte die Eröffnung des Multiplen Hauses „Alte Dorfschule m.H.“ in Vogelsang-Warsin. Seit Anfang 2015 sind auch der ehemalige Dorfkonsum in Hintersee und die alte Mühle in Ahlbeck offiziell Multiple Häuser.
  - Der langfristige Erfolg ist von wirtschaftlichen Randbedingungen, der Fördersituation und der Akzeptanzentwicklung abhängig. Klare Aussagen sind derzeit noch nicht ableitbar.

Quellen: Ministerpräsident des Landes Mecklenburg-Vorpommern 2015a, Reichenbach-Behnisch 2015.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

3.1.4 Substitution stationärer durch mobile Dienstleistungen

Mobile Versorgungsangebote, wie der rollende Supermarkt, die rollende Arztpraxis, das mobile Bürgerbüro, die fahrende Bibliothek, Liefer- und Kurierdienste etc. können in ländlichen Räumen eingesetzt werden, wenn stationäre Einrichtungen unter betriebswirtschaftlichen oder strukturellen Gesichtspunkten nicht mehr aufrecht erhalten werden können. Sie ergänzen stationäre Versorgungseinrichtungen, indem sie das Produkt oder die Dienstleistung zum Kunden bringen[83].

Mobile Versorgungsangebote folgen damit der Lösungsstrategie der vollständigen oder teilweisen Substitution stationärer durch mobile Dienstleistungen. Nachfolgendes Beispiel soll stellvertretend für die bereits vielfach eingesetzen mobilen Dienste gezeigt werden:

Beispiel: Mobiler Einzelhandel CAP-Mobil

- **Konzept:**
  - Das CAP-Mobil ist ein Verkaufsfahrzeug mit über 800 Artikeln, das Gemeinden im Landkreis Karlsruhe anfährt, die nicht über eine ausreichende Nahversorgung verfügen.
  - Der rollende Supermarkt verkehrt seit 2008 von Montag bis Samstag auf fünf unterschiedlichen Routen und bedient dabei 26 Orte im Landkreis Karlsruhe. In den Kommunen werden mehrere Haltestellen angefahren, um die Wege für die Kunden so kurz wie möglich zu halten.
  - Das Personal des CAP-Mobils unterstützt die Kunden beim Einkaufen. Darüber hinaus können Sonderwünsche als Bestellung aufgegeben werden, die bei der folgenden Tour ausgeliefert werden. Als besonderer Bonus können die Einkäufe je nach Distanz auch vom CAP-Personal nach Hause getragen werden. Das CAP-Mobil verkauft auch Verpackungsgrößen, die an kleinere Haushalte angepasst sind.
- **Weitere Informationen:**
  http://multicap.de/index.php?option=com_content&view=article&id=6&Itemid=7.

Quelle: BUND 2015.

3.1.5 Substitutionsstrategien für den ländlichen Raum aus der Gesundheitswirtschaft

Substitutionsstrategien können im Kontext der weit verbreitenden Probleme der wohnortnahen ärztlichen Vesorgung helfen, die Versorgungslage teilweise zu verbessern.

Am Beispiel der „Rollenden Arztpraxis“ zeigt sich ein erfolgversprechender Ansatz zur Lösung regionaler Versorgungsdefizite. Dennoch ist an dieser Stelle auf das strukturelle Problem hinzuweisen, dass dieser gute Ansatz derzeitig von Ausnahmegenehmigungen abhängig ist, da der rechltiche und organisatorische Rahmen des deutschen Gesundheitswesens flexible Arztsitze nicht zulässt. Es wäre

[83] Vgl. BMVBS 2012

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

wünschenswert, dass der Gesetzgeber gemeinsam mit den Vertretungsorganen der Ärzteschaft den gesellschaftlichen Nutzen solcher Konzepte zukünftig unterstützt und berufsständische Schranken zugunsten der Sicherstellung der Versorgung modifiziert.

Beispiel: Rollende Arztpraxis

- **Konzept:**
  - Der Niedersächsische Landkreis Wolfenbüttel beteiligte sich als einer von insgesamt drei Modelllandkreisen an der Initiative „Zukunftsregion Gesundheit“ des Niedersächsischen Gesundheitsministeriums (heute: "Gesundheitsregionen Niedersachsen). Interdisziplinäre Arbeitsgruppen erarbeiteten innovative und bedarfsorientierte Projekte zur Verbesserung der Gesundheitsversorgung auf dem Land.
  - Eines dieser Projekte ist die Rollende Arztpraxis. Die Umsetzungsphase des Projektes startete ab 01.07.2013 und lief nur befristet bis Ende 2014. Drei qualifizierte Ärzte boten in einem speziell ausgerüsteten Fahrzeug typische hausärztliche Leistungen an.
  - Die Rollende Arztpraxis hatte insbesondere die Sicherstellung einer bedarfsgerechten medizinischen Versorgung im ländlichen Raum sowie die Verbesserung der Behandlung chronisch kranker, älterer und wenig mobiler Patienten zum Ziel.
  - Im gesamten Landkreis Wolfenbüttel konnten Hausärzte die Rollende Arztpraxis mit zeitintensiven Haus- und Heimbesuchen beauftragen, um sich so zeitlich zu entlasten. Ziel war es, den Hausärzten Zeitkapazitäten für ihre mobilen Patienten zu schaffen.
  - Die mobile Praxis fuhr zudem an festen Wochentagen sechs Dörfer im Kreisgebiet an, wo im Ort oder in der unmittelbaren Umgebung kein Hausarzt niedergelassen ist. Es handelt esich dabei um die Gemeinden Dahlum, Cramme, Flöthe, Winnigstedt und Burgdorf.
- **Langfristiger Nutzen scheitert bis dato an rechtlichen Grenzen:**
  - Von den Patienten wurde die Rollende Arztpraxis gut angenommen, alle Patienten waren mit der Behandlung zufrieden bis sehr zufrieden.
  - Die Ärztekammer Niedersachsen hat die Ausnahmegenehmigung für die rollende Praxis lediglich befristet bis zum Jahresende 2014 erteilt.

Quelle: KVN 2015.

Ein weiteres Beispiel ist die in der Schweiz bereits umfangreich praktizierte Telemedizin.

Telemedizinische Anwendungen ermöglichen es, unter Einsatz audiovisueller Kommunikationstechnologien trotz räumlicher Trennung Diagnostik, Konsultation und medizinische Notfalldienste zu unterstützen. In Zukunft könnte Telemedizin vor allem für den ländlichen Raum ein Bestandteil der medizinischen Versorgung werden.[84]

[84] Vgl. BMG 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

In Deutschland ist eine Anwendung der Telemedizin aufgrund der geltenden Berufsordnung noch eingeschränkt, allerdings werden telemedizinische Verfahren bereits wissenschaftlich untersucht oder pilothaft erprobt.[85]

Beispiel: Telemedizin in der Schweiz

- **Konzept:**
  - In Basel betreibt der Telemedizinanbieter Medgate das größte telemedizinische Zentrum Europas.
  - Die Patienten werden ausschließlich am Telefon betreut.
  - Am Patientenempfang werden die Personalien und Krankheitssymptome erfasst.
  - Die konsultierten Ärzte entscheiden aufgrund der Angaben des Patienten sowie ggf. auf Basis von übermittelten Bildern und Befunden (per Mail oder via App) darüber, ob das medizinische Problem direkt lösbar ist oder ob schnell oder in den kommenden Tagen ein Arzt aufgesucht werden sollte.
- Das Telemedizin-Center hat ca. 3000 bis 4000 Patientenkontakte pro Tag.
- **Weitere Informationen:** http://www.medgate.ch/de-ch/home.aspx

Quelle: Gerlof 2013.

3.2 Empfehlungen mit dem Schwerpunkt Nahversorgung

Die Sicherung von Mobilität und Nahversorgung im ländlichen Raum wird in den kommenden Jahren eine der zentralen Herausforderungen für Politik und Gesellschaft sein.

Wie oben gezeigt, lässt sich der Mobilitätsbedarf durch unterschiedliche Nahversorgungsansätze beeinflussen, indem z.B. Waren und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs vor Ort im ländlichen Raum durch neue Formen stationärer Dienstleistungen oder mobile Versorgungskonzepte vorgehalten werden.

Diese Studie unterstreicht damit, dass bereits eine Vielzahl verschiedener Lösungsansätze bestehen, wie mit diesen Herausforderungen umgegangen werden kann. Allerdings bedarf es den Einsatz unterschiedlichster Akteure sowie die teilweise Änderung rechtlicher Rahmenbedingungen, damit Lösungen weiterentwickelt und verbreitet werden können.

[85] Vgl. Bundesärztekammer 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Nachfolgend werden einige zentrale Empfehlungen zusammengefasst:

Abbildung 17: Empfehlungen zur Unterstützung der Nahversorgung im ländlichen Raum

Quelle: IGES 2016.

Nahversorgung und Dienstleistungen durch einen Mix aus stationärer und mobiler Versorgung sicherstellen

Durch Versorgungskonzepte wie etwa dem Modell der Mehrfunktionshäuser werden verschiedene Nahversorgungs- und Dienstleistungsfunktionen gebündelt und können dadurch eine (temporär) stationär verfügbare Grundversorgung der Bevölkerung vor Ort stärken. Eine Ergänzung oder Alternative bieten vielfältige Ausprägungen mobiler bzw. rollender Versorgungsleistungen. Einer der bekanntesten Ansätze ist der rollende Einzelhandel.

Im Bereich der Gesundheitsversorgung gibt es ebenfalls erfolgversprechende Ansätze aus dem Bereich der mobilen Versorgung, deren flächendeckende Etablierung jedoch die Ausräumung einiger rechtlicher und organisatorischer Hürden erfordert. So könnten dann etwa mobile Arztpraxen fehlende ambulante Gesundheitseinrichtungen auf dem Land teilweise ersetzen.

Jede Form der Sicherung der lokalen Nahversorgung ist eine entscheidende Voraussetzung dafür, dass insbesondere älteren oder wenig mobilen Menschen in ländlichen Räumen ein selbstbestimmtes Leben im eigenen Umfeld ermöglicht bleibt.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Sicherung der Nahversorgung im ländlichen Raum in die öffentliche Diskussion bringen

Es existiert keine allgemeingültige Vorgabe oder konkrete Definition der erforderlichen Niveaus und Ausprägung einer lokalen oder regionalen Nahversorgung in ländlichen Räumen. Dies schränkt gleichzeitig auch die Handlungsmöglichkeiten z.B. der Bürger und Kommunen ein, wenn keine belastbaren Rechts- oder Planungsgrundlagen oder aber verbindliche Vorgaben für Versorgungsniveaus existieren.

Hilfreich ist dennoch, zumindest regional oder lokal eine öffentliche Auseinandersetzung mit dem Thema anzustoßen, um Problembereiche oder -umfänge gemeinsam zu erkennen und den Umfang erforderlicher Handlungsbedarfe zu bestimmen. Hierzu sollten neben den Verwaltungen vor allem die Bürger selbst und die Akteure der Versorgungsbereiche z.B. aus den Bereichen Gesundheitsversorgung oder Einzelhandel eingebunden werden.

Bürger in Lösungsansätze einbeziehen

Die Bürger von ländlichen Räumen sollten somit konkret und frühzeitig in Maßnahmen zur Sicherung von Nahversorgung (und auch Mobilität) eingebunden werden. Öffentliche Beteiligung bzw. eine aktive und breite Beteiligungskultur sind daher entscheidend.

Modelle wie Dorfläden oder Mehrfunktionshäuser leben ebenso wie durch bürgerschaftliches Engagement getragene Mobilitätslösungen von funktionierenden Nachbarschaften und dem Handlungsinteresse der Bürger vor Ort. Um dies zu fördern, sollten neben einer starken Öffentlichkeitsarbeit z.B. auch Workshops durchgeführt werden, in denen über Konzepte diskutiert wird und gemeinsame Lösungsoptionen erarbeitet werden.

Kommunale Unterstützung als Erfolgsbedingung

Kommunen können bei der Errichtung von Dorf- oder Nachbarschaftsläden insbesondere in der Planungs- und Startphase unterstützend wirken. Sie können z.B. im Vorfeld nach einem Betreiber oder geeigneten Räumen suchen und bei der Standortwahl helfen.

Im laufenden Betrieb eines Dorf- oder Nachbarschaftsladens kann die Kommune unterstützend wirken, indem sie beispielsweise Räumlichkeiten vergünstigt zur Verfügung stellt. Dies ist insbesondere bei der Bündelung mit eigenen Angeboten wie einem Bürgerbüro sinnvoll. Ferner kann sie kostenlose Werbung im Gemeindeblatt ermöglichen, um die Umsätze des Dorf- oder Nachbarschaftsladens zu fördern. Darüber hinaus kann eine Kommune ihre Einrichtungen und örtlichen Vereine dazu anregen, im Dorf- oder Nachbarschaftsladen einzukaufen, z.B. durch Entwicklung eines Gutscheinsystems für den örtlichen Nahversorger als Förderung von Vereinsfeiern und -aktivitäten.[86]

[86] Vgl. BMUB 2014

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Stationäre und mobile Nahversorgungskonzepte dezentral durch interkommunale Zusammenarbeit stärken

Um in ländlichen Räumen regionale Versorgungskonzepte tragfähig erhalten zu können, sollten **interkommunale Kooperationen** entwickelt werden. Dies beinhaltet z.B., dass abgestimmte Einzelhandelskonzepte über einzelne Gemeindegrenzen hinweg erarbeitet werden sollten. Auch die ambulante ärztliche Versorgung sollte Berücksichtigung in solchen regionalen Versorgungskonzepten finden.

Zudem sollten geeignete raumplanerische Instrumente gefunden werden, anhand derer eine dezentrale Versorgungsinfrastruktur gesichert werden kann, beispielsweise durch die Neuordnung von Raumordnungsansätzen.

Anpassung bzw. Weiterentwicklung gesetzlicher Rahmenbedingungen zur Unterstützung mobiler Versorgungskonzepte im Bereich Gesundheitswesen

Modellprojekte wie die „Rollende Arztpraxis“ oder erfolgreiche Beispiele aus dem Ausland (etwa Telemedizin in der Schweiz) scheinen geeignet, die Verfügbarkeit der Gesundheitsversorgung im ländlichen Raum zumindest in Teilbereichen wirksam zu verbessern.

Die zuvor bereits beschriebenen limitierenden rechtlichen Rahmenbedingungen müssen aus Sicht der Versorgungssicherung jedoch dringend weiterentwickelt werden, um etwa die Umsetzung flexibler Versorgungskonzepte zu ermöglichen.

Weiterentwicklung von Raumordnungsansätzen zur Unterstützung der Versorgungs- und Mobilitätssicherung

Die Raumordnung und Landesplanung sollte die gegenwärtigen Strategien wie z.B. die Konzeptionen der zentralen Orte gezielt weiterentwickeln, um planerisch stärker auf die Anforderungen und Entwicklungen von ländlichen Räumen Bezug zu nehmen.

Durch eine Weiterentwicklung der Raumordnungsansätze könnten – wie z.B. in Mecklenburg-Vorpommern derzeit diskutiert wird – ländliche Räume, die mit besonderen demografischen Herausforderungen konfrontiert sind, anhand raumspezifischer Indikatoren als neue Teilräume der bisherigen Raumkategorie „Ländliche Räume“ definiert werden. Dadurch könnten nachhaltige Zukunftsstrategien unterstützt und ein stärker zielgerichteter Einsatz finanzieller Mittel ermöglicht werden.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

4. Öffentliche Handlungsoptionen zur Mobilitätssicherung – Anforderungen an das zukünftige Mobilitätsmanagement im ländlichen Raum

In diesem Kapitel werden Lösungsansätze zur Mobilitätssicherung in ländlichen Räumen beschrieben. Dabei liegt der Fokus auf den Handlungsoptionen der öffentlichen Hand.

4.1 Hintergrund

Mobilität wird insbesondere dann benötigt, wenn im ländlichen Raum eine Versorgung mit bestimmten Waren, Dienstleistungen oder Einrichtungen nicht mehr vor Ort, sondern erst in den nächstgelegenen größeren Städten möglich ist[87]. Hier gibt es bereits verschiedene Lösungsansätze für die Mobilität im ländlichen Raum, mit denen die Abhängigkeit vom eigenen Pkw verringert werden kann. Eine Auswahl dieser Ansätze wird im Folgenden dargestellt.

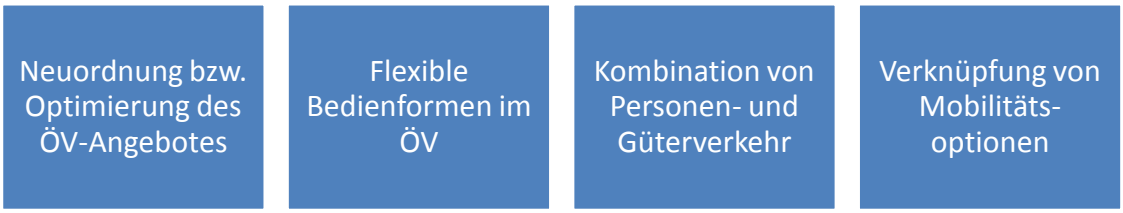
Um die erforderliche Mobilität in ländlichen Räumen auch zukünftig zu gewährleisten, gewinnen neben den klassischen Mobilitätsformen, wie dem privaten Individualverkehr und öffentlichen Verkehr (ÖV), zunehmend auch innovative, multimodale Mobilitätsangebote an Bedeutung, wie z.B. Kombinationen aus privatem Pkw, Bus und Bahn sowie Radverkehr.

Vielen bestehenden Lösungsansätzen ist leider bisher gemeinsam, dass sich zwar Alternativen zum eigenen Pkw abzeichnen, aber notwendige organisatorische, finanzielle und ggf. weitere Rahmenbedingungen geschaffen werden müssen, um einen Betrieb ohne Förderkulissen auch langfristig zu erhalten.

4.2 Welche Lösungsansätze bestehen bereits?

In vielen Regionen Deutschlands gibt es zur Sicherung der Mobilität im ländlichen Raum bereits verschiedene Lösungsansätze für den öffentlichen Verkehr, mit denen die Abhängigkeit vom eigenen Pkw verringert werden kann. Eine Auswahl dieser Ansätze wird im Folgenden dargestellt (vgl. Abbildung 18) und näher erläutert.

Abbildung 18: Ausgewählte Lösungsansätze zur Sicherung der Mobilität im ländlichen Raum



Quelle: IGES 2016.

[87] Vgl. BMVBS 2012

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

4.2.1 Neuordnung bzw. Optimierung des ÖV-Angebotes

Nachhaltige Mobilitätsangebote setzen im Kern auch weiterhin auf die Nahmobilität, also vor allem auf das Zufußgehen und Fahren mit dem Fahrrad oder Pedelec, sowie den ÖV. Allerdings ist realistisch zu diskutierten, wo beispielsweise der Einsatz von Linienbussen die geeignete Angebotsform ist. Nicht selten findet sich in ländlichen Regionen ein über viele Jahre hinweg „gewachsenes“ Busliniennetz, das nur wenig mit einem zeitgemäßen ÖV zu tun hat: ungeordnet fahrende Buslinien, ein unregelmäßiges Fahrtenangebot und scheinbar beliebig angesteuerte Haltestellen[88].

Das Prinzip

Ziel der Neuordnung oder Optimierung des ÖV-Netzes ist es, den öffentlichen Verkehr für die Fahrgäste attraktiver, für die Verkehrsunternehmen wirtschaftlicher werden zu lassen und den öffentlichen Aufgabenträgern Handlungsspielräume etwa für Angebotsausweitungen zu schaffen.

Mit der **Neuordnung** lässt sich das ÖV-Angebot entflechten und neu strukturieren. Im Zuge der Neuordnung sollen ÖV-Hauptachsen gestärkt und Räume ermittelt werden, in denen bedarfsorientierte Verkehre eine geeignetere Angebotsform sind.

Flankierende Maßnahmen wie z.B.

- die Definition attraktiver und regional angepasster Qualitätsmerkmale wie Taktverkehr, Länge der Bedienungszeiträume im Tages- bzw. Wochenverlauf etc.),
- gezielte Unterstützung durch Marketing,
- Berücksichtigung touristischer Verkehre,
- Etc.

sollten dabei ebenfalls in Betracht gezogen werden.

Zur konkreten Angebots-**Optimierung** des ÖV-Angebotes können die technisch-betrieblichen Möglichkeiten bedarfsorientierter Angebote genutzt werden.

Gleichzeitig ist es erforderlich, auch **gemeinsam mit Akteuren des Bildungswesens eine ständige Koordination zuzulassen**, die ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Vielfalt der Bildungskonzepte und dem immensen finanziellen Aufwand für die Schülerbeförderung sowohl als integrierter Teil des ÖV oder aber als Sonderformen der Personenbeförderung ermöglicht.

Ebenso sollten mit Blick auf die mögliche Bündelung von Beförderungs- und Transportfunktionen im ländlichen Raum Kooperationen mit Akteuren aus der Logistikbranche oder anderen Sektroren geschaffen werden.

Beispiele

Im Folgenden werden ausgewählte Beispiele für die Neuordnung bzw. Optimierung des ÖV-Angebotes dargestellt:

[88] Vgl. Vgl. BMVBS 2012

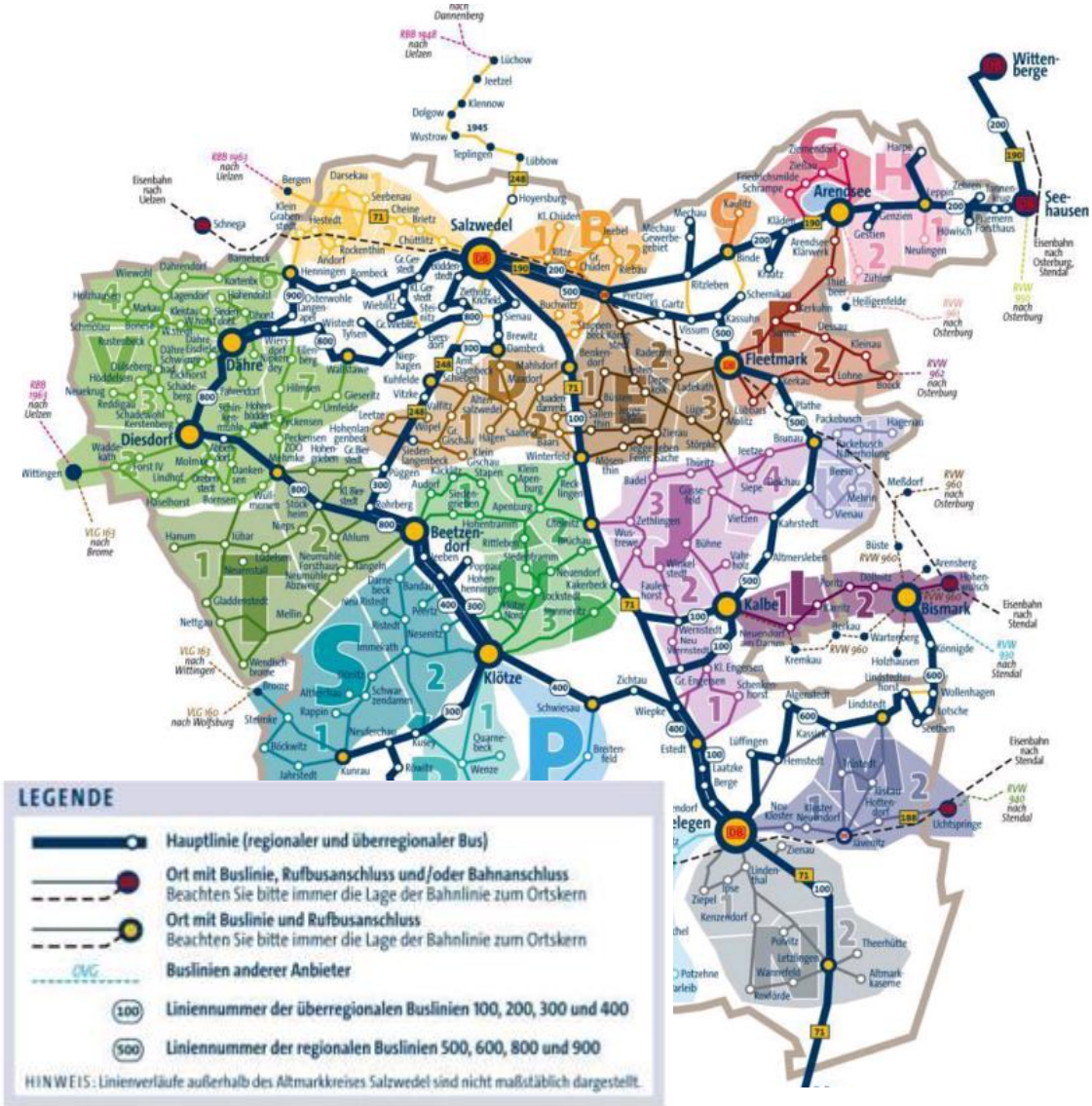
Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Beispiel: Neuordnung des ÖV-Angebotes im Altmarkkreis Salzwedel

- **Eckpunkte des Konzepts:**
  - 2008 neu eingeführtes ÖPNV-Konzept
  - Qualitativ hochwertiges und nahezu gleichrangiges Fahrplanangebot an allen Wochentagen auf Basis .
  - Hochwertiges Busangebot auf den Hauptrelationen
  - In der Fläche Rufbusse mit Umsteigestellen zum Liniennetz
  - City-Rufbusse in den Mittelzentren Salzwedel und Gardelegen
  - Zentrale Rufbus-Dispositionszentrale
- **Weitere Informationen:** http://www.pvgs-salzwedel.de

Quelle: Ziche 2015.

Abbildung 19: Busliniennetz im Altmarkkreis Salzwedel



Quelle: PVGS 2015.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Beispiel: Angebotsbündelung und Einbindung neuer Kooperationspartner im Odenwaldkreis

- **Eckpunkte des Konzepts:**
  - Bündelung aller Angebote zu einem umfassenden Mobilitätsangebot
  - Linienverkehr bleibt in der Grundlast unangetastet (Schülerbeförderung)
  - Mobilitätsportal als (Internet-)Plattform mit einheitlichem und gebündeltem Auftreten
  - Mobilitätsgarantie für den Kunden mit großer zeitlicher und räumlicher Ausdehnung (Mo bis So, 04:00 Uhr bis 22:00 Uhr); Erfüllung im Zweifelsfall durch die Bereitstellung einer Taxiverbindung
  - Integration vorhandener Rufbus-Angebote
  - Gemeinsame Leitstelle ermöglicht unternehmensübergreifende Disposition
  - Kooperationspartner:
    - Öffentliche/teilöffentliche Institutionen, mit Beteiligung des Odenwaldkreises oder in dessen Einflussbereich (z.B. Deutsches Rotes Kreuz, Diakonisches Werk)
    - Logistikunternehmen (z.B. Deutsche Post, Hermes Versand)
    - Private Anbieter (Vermittlung von Mitfahrgelegenheiten)

Quelle: IHK Koblenz 2015.

Beispiel: Rheinbacher Stadthüpfer

- **Eckpunkte des Konzepts:**
  - Stadtverkehrskonzept für Klein- und Mittelstädte
  - Einführung 2010: Kleinbus fährt Rundkurs in der Stadt Rheinbach ab
  - Betrieb montags bis freitags im Stundentakt
  - Kurze Haltestellenabstände
  - Leichter Ein- und Ausstieg
  - Platz für Rollstühle, Gehhilfen oder Kinderwagen
  - Beratung und Hilfestellung durch den Fahrer
  - Anerkennung aller gültigen VRS-Tickets
- **Modifikation nach Anlaufphase:**
  - Anpassung an Fahrgast-Wünsche in 2013 (z.B. Einführung eines Rundkurses)
- **Weitere Informationen:**
  http://www.rvk.de/fahrplanauskunft/besondere-fahrangebote/stadthuepfer.htm

Quelle: RVK 2009; Stadtverwaltung Rheinbach 2015.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Beispiel: Bedarfsorientierte Schülerbeförderung Olfen

- **Eckpunkte des Konzepts:**
  - Zielstellung einer höheren Auslastung der Schulbusse bei gleichzeitiger Qualitätssteigerung des Mobilitätsangebots
  - Schüler erhalten Chipkarte mit Daten zu Schul- und Wohnort
  - Auf dem Nachhauseweg wird beim Einsteigen in den Bus die Chipkarte durch ein Lesegerät mit GPS-Verbindung gescannt
  - Aus den Daten aller im Bus befindlichen Schülerinnen und Schüler wird die kürzeste Fahrtroute in Echtzeit berechnet
- **Effekte:**
  - Angefahren werden nur die Haltestellen, an denen tatsächlich jemand aussteigen will
  - Statt der vormals drei Busse sind nur noch zwei Fahrzeuge im Einsatz
  - Die täglich zurückgelegten Kilometer und die dafür benötigte Zeit konnten jeweils halbiert werden
- **Weitere Informationen:** http://www.lag21.de/fa/editor/Dokumente/1._Komm._Nachhaltigkeitstagung/Poster_Olfen.pdf

Quelle: Zmaczynski 2015; Lemke 2015.

Beispiel: KONUS-Gästekarte Schwarzwald

- **Eckpunkte des Konzepts:**
  - Gästekarte gewährt Urlaubern im Schwarzwald seit 2006 die kostenlose Nutzung des gesamten Nahverkehrs
  - Angebot wird über einen Aufschlag auf die Kurtaxe pro Übernachtung finanziert
- **Effekte:**
  - Durch starke Inanspruchnahme durch Feriengäste konnten nachfrageschwache Buslinien erhalten werden
  - Teilweise wurden Taktfrequenzen ausgebaut
- **Weitere Informationen:** http://www.schwarzwald-tourismus.info/service/konus2

Quelle: BUND 2015.

4.2.2 Flexible Bedienformen im ÖV

Zieht sich der ÖV-Linienverkehr auf die Hauptrelationen zurück, können in der Fläche flexible Bedienungsformen zum Einsatz kommen. Es existieren unterschiedlich ausgeprägte Betriebsformen, die sich an den jeweiligen Mobilitätsbedarf anpassen lassen. Flexible Bedienungsformen bieten bei geeigneter Konzeption die Möglichkeit, ein besseres Fahrtenangebot und mehr Bedienungskomfort mit geringeren Betriebskosten zu verbinden.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Das Prinzip

In Deutschland kommen flexible Bedienformen bereits vielerorts unter verschiedenen Namen und in unterschiedlichsten Angebotsausprägungen im ÖV zum Einsatz.

Grundsätzlich lassen sich drei typische Grundformen unterscheiden:

- **Bedarfslinienbetrieb:** Wie beim konventionellen Linienbetrieb wird auf festem Linienweg von Haltestelle zu Haltestelle und an einen Fahrplan gebunden gefahren. Bedarfshaltestellen werden nur dann angefahren, wenn ein Fahrgast seinen Einstiegs- oder Ausstiegswunsch vorab angemeldet hat. Damit kann eine Fahrt auch nur auf einem Teil der im Fahrplan veröffentlichten Strecke oder überhaupt nicht durchgeführt werden.
- **Richtungsbandbetrieb:** Es werden sowohl feste Haltestellen auf einer Grundroute als auch bedarfsabhängige Haltestellen bedient. Für den Einstieg wird die jeweilige Bedarfshaltestelle nur nach vorheriger Anmeldung eines Fahrtwunsches durch den Fahrgast angefahren. Seinen Ausstiegswunsch kann der Fahrgast direkt beim Fahrer anmelden. Der Ausstieg erfolgt entweder an den Bedarfshaltestellen oder bei Anrufsammeltaxis vor der Haustür des Fahrgastes.
- **Flächenbetrieb:** Fahrgäste mit annähernd gleichen Zielen werden in einem Kleinbus auf gemeinsamen Fahrten befördert, wenn der Fahrtwunsch mindestens eines Fahrgastes vorliegt. Es bestehen die Bedienungsformen Haustür-zu-Haustür und Haltestelle-zu-Haltestelle. Die Reihenfolge der Bedienung ergibt sich ausschließlich aus der räumlichen und zeitlichen Verteilung der Fahrtwünsche. Der wesentliche Unterschied zu den anderen Bedienformen ist die fehlende Fahrplanbindung. Unterschiede zum Taxi bestehen darin, dass der Fahrtablauf nicht vom Fahrgast bestimmt werden kann, weshalb Umwegfahrten möglich sind. Es können mehrere Fahrgäste mit nahegelegener Quelle und Ziel befördert werden. Der Flächenrufbus darf keine Fahrgäste ohne Anruf aufnehmen, z.B. durch Heranwinken auf der Straße.[89]

Rechtliche Rahmenbedingungen für flexible Bedienformen

Flexible Bedienformen sind Teil des ÖPNV. Es gelten die Regelungen des Personenbeförderungsgesetzes und es sind für den Betrieb Genehmigungen erforderlich. Grundsätzlich kommen dafür folgende Formen in Frage:

- **Linienverkehr** nach § 42 PBefG
- **Sonderlinienverkehr** nach § 43 PBefG (Personenbeförderung für eine bestimmte Fahrgastgruppe, z.B. Berufsverkehr, Schülerverkehr, Theaterfahrten)
- **Gelegenheitsverkehr** nach § 46 PBefG (Personenbeförderung, die nicht Linien- oder Sonderlinienverkehr ist und in Form von Taxiverkehr oder als Verkehr mit Mietwagen oder Mietomnibussen stattfindet)

[89] Vgl. Küpper 2011

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

In der Praxis erfüllen flexible Bedienungsformen nicht alle Voraussetzungen des Linienverkehrs oder einer der Formen des Gelegenheitsverkehrs. Hier hat der Gesetzgeber mit § 2 Abs. 6 PBefG eine pragmatische Auffangregelung implementiert und in der Gesetzesnovelle zum 01. Januar 2013 präzisiert: „Anstelle der Ablehnung einer Genehmigung kann im Fall einer Beförderung, die nicht alle Merkmale einer Verkehrsart oder Verkehrsform erfüllt, eine Genehmigung nach denjenigen Vorschriften dieses Gesetzes erteilt werden, denen diese Beförderung am meisten entspricht, soweit öffentliche Verkehrsinteressen nicht entgegenstehen."

In der vorhergehenden Fassung des PBefG war § 2 Abs. 6 PBefG noch mit der Einschränkung auf „besonders gelagerte Einzelfälle" verknüpft, was strukturell zu Problemen bei der Genehmigung von flexiblen Verkehren führen musste. Diese Einschränkung hat der Gesetzgeber mit vollem Bewußtsein unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung und deren Auswirkungen im ländlichen Bereich beseitigt, um den Genehmigungsbehörden in breiterem Umfang die Nutzung dieser Sonderregelung zu ermöglichen.

Für die genehmigungsrechtliche Beurteilung im Rahmen des § 2 Abs. 6 PBefG ist jeweils eine wertende Betrachtung vorzunehmen, ob der Verkehr eher dem Linienverkehr oder dem Gelegenheitsverkehr entspricht. So fehlen z.B. bei einem komplett flexiblen Angebot, das eine linienunabhängige Flächenbedienung von Haustür zu Haustür ohne Fahrplan bietet (meist Rufbus genannt), praktisch sämtliche Merkmale des Linienverkehrs. Daher ist eine Genehmigung nach § 42 PBefG auch in Verbindung mit § 2 Abs. 6 PBefG regelmäßig ausgeschlossen. Allerdings kann die Genehmigung nach § 46 in Verbindung mit § 2 Abs. 6 PBefG erfolgen.

Gegenwärtig ist keine Abgrenzung im Rahmen des § 2 Abs. 6 PBefG anhand einer einfachen, alle Fälle umfassenden Checkliste möglich. Bei einer geplanten Einführung von flexiblen Bedienformen sollten sich Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen unbedingt frühzeitig mit der zuständigen Genehmigungsbehörde abstimmen.

Flexible Bedienungsformen sollten jedoch aus gutachterlicher Sicht als selbstverständlicher Teil des öffentlichen Nahverkehrs verstanden werden und daher auch überwiegend in Entsprechung auf Basis von § 42 PBefG genehmigt werden. Dies hat insbesondere Implikationen hinsichtlich der Integration in die Finanzierungssystematik des ÖPNV, weshalb eine Genehmigungsgrundlage in den §§ 43 oder 46 PBefG nicht zu empfehlen ist.

Schülerverkehre und flexible Bedienformen

Wichtig ist bei der Umsetzung von flexiblen Bedienungsformen als Teil des ÖPNV, dass in sinnvollem Maße auch Bereiche wie der Schülerverkehr in die Skalierung flexibler Bedienungsformen miteinbezogen werden, da die Schaffung einer Parallelwelt von Linienverkehren für den Schülerverkehr im ländlichen Raum zuzüglich eines flexiblen Verkehrsangebotes für Jedermann nur in wenigen Fällen finanziell machbar sein dürfte.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Erfahrungen mit der Einbeziehung von Schülerverkehren in flexible Bedienungsformen existieren in Deutschland z.B. in der Stadt Olfen (Land Nordrhein-Westfalen), im Landkreis Elbe-Elster (Land Brandenburg), etc.

Herausforderungen beim Einsatz flexibler Bedienformen

Der Einsatz flexibler Bedienungsformen kann zu einem besseren Fahrtenangebot und mehr Bedienungskomfort (z.B. durch Haustürbedienung) im ÖV führen.

Fahrplangebundene Angebote profitieren hingegen vom geringeren innerbetrieblichen Dispositionsaufwand und sorgen dafür, dass die Fahrgäste mit klaren Abfahrtszeiten vertraut sind, also einem Element der Verlässlichkeit.

Der Vorteil von Angeboten ohne Fahrplanbindung liegt aber gerade darin, auf individuelle Fahrtwünsche eingehen zu können. Für den Tourismus und den Freizeitverkehr, der bisher stark auf das Auto fokussiert ist, können Angebote wie z.B. bedarfsorientiert gestaltete Ausflugs- oder Wanderbusse eine gute Alternative darstellen.

Allerdings bergen flexible Bedienformen auch Herausforderungen:

- Dies sind zum einen die zu berücksichtigenden **Kosten für die Beschaffung und die Durchführung der Betriebsdisposition** und das strukturelle Problem, dass je nach gewünschter Bewertungsrichtung durch die Fokussierung auf Verkehre mit geringer Nachfrage nominell ein höherer **Zuschussbedarf je Fahrgast** ausgewiesen werden könnte.
- Der **Besetzungsgrad** der eingesetzten Fahrzeuge ist ebenfalls strukturell bedingt meist niedrig, jedoch zielen flexible Bedienformen auf Mobilitätserhalt und kommen genau dann zum Einsatz, wenn ein Linienverkehr ein ungleich ungünstigeres Verhältnis zwischen angebotenen und genutzten Plätzen aufweisen würde.
- Die Vorab-Anmeldung des Fahrtwunsches kann eine gewisse **Zugangsbarriere** bei den Nutzern entstehen lassen, sodass einfache Verfahren und gute Kommunikationsmaßnahmen für die Nutzung der flexiblen Bedienformen zu empfehlen sind.
- Die Möglichkeit einer Haustürbedienung reduziert zwar Reisezeiten für die Fahrgäste, führt aber in einigen Regionen zu Zielkonflikten mit dem Taxi- und Mietwagengewerbe. Dies ist zu berücksichtigen und kooperativ zu lösen, etwa indem das Taxi- und Mietwagengewerbe in den Betrieb eingebunden wird oder indem klare Benutzungsregeln einen taxiähnlichen Betrieb ausschließen.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Flexible Bedienformen müssen daher regionsspezifisch individuell geplant und in Abstimmung mit den beteiligten Akteuren vor Ort umgesetzt werden. Dann kann Akzeptanz durch die Fahrgäste gelingen, wenngleich die Etablierung von flexiblen Bedienformen zwei wesentliche Grundvoraussetzungen erfüllen muss:

1. Klarer politischer Wille zu deren Einführung, verbunden mit der Bereitschaft, die damit verbundenen Kosten mindestens mittelfristig abzusichern
2. Langer Atem aller Beteiligten, da zufriedenstellende Nutzungsraten nicht kurzfristig, sondern eher in einem Zeitfenster von 5 bis 10 Jahren realistisch zu erwarten sind[90].

Beispiele

Im Folgenden werden ausgewählte Beispiele für flexible Bedienformen dargestellt:

Beispiel: Rufbusbetrieb in Landkreisen Potsdam-Mittelmark und Havelland

- **Konzept:**
  - Ergänzung des Linienangebots durch Rufbusverkehre
  - An zwei Standorten je 2 Fahrzeuge
  - Beelitz: voll flexibler Einsatz (Haltestelle -Tür)
  - Nauen: linienbezogener Rufbus (Haltestelle – Haltestelle)
  - Einsatz moderner Dispositionslösungen zur Bündelung von Fahrten

Quelle: IHK Koblenz 2015.

Beispiel: MultiBus im Kreis Heinsberg

- **Konzept:**
  - Nahezu kompletter Ersatz des Linienverkehrs durch bedarfsgesteuerte Angebote seit 2003
  - Definierte Verknüpfungspunkte zum herkömmlichen ÖPNV
- **Effekte:**
  - Seit 2004 kontinuierliche Ausweitung und Anpassung des Angebots
  - Erhebung eines Komfortzuschlags aufgrund häufiger Kurzstreckennutzung
  - Verlängerung der Voranmeldezeiten von 30 auf 60 Minuten
  - Aus Angebotssicht als Erfolgsmodell zu bewerten
  - Trotzdem zunehmend Kostendeckungs- und Finanzierungsschwierigkeiten
- **Weitere Informationen:** http://www.kreis-heinsberg.de/buergerservice/schlagwortindex/?ID=630

Quelle: IHK Koblenz 2015.

[90] Angabe beruht auf nicht veröffentlichten Erfahrungen der Autoren mit Rufbussystemen im Land Brandenburg.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Beispiel: VRN Linien-Ruftaxi

- **Konzept:**
  - Seit Jahren fester Bestandteil des Verbundangebots
  - Gemeinde / AT legt Preis fest, bis 45% Bezuschussung durch Verkehrsverbund Rhein-Neckar (VRN)
  - Verkehrs- und Angebotsplanung durch den Verbund
  - Integraler Bestandteil der Nahverkehrspläne im VRN Gebiet
  - VRN übernimmt Ausschreibung, Angebotsbewertung und Vertragsmanagement gegenüber dem (Taxi-) Unternehmen
- **Weitere Informationen:** www.vrn.de/ruftaxi/

Quelle: IHK Koblenz 2015.

4.2.3 Kombination von Personen- und Güterverkehr

Die funktionale Kombination von Beförderungsmitteln kann die Wirtschaftlichkeit einzelner Dienstleistungen in ländlichen Räumen verbessern und damit gleichzeitig die Versorgung der Bevölkerung langfristig sichern. In zahlreichen ländlichen Regionen Finnlands und Schwedens wird das Konzept eines kombinierten Transports von Personen und Gütern auch in Regionen mit Einwohnerdichten weit unter den deutschen Minimalwerten erfolgreich umgesetzt. Der Busverkehr bildet dort mit seinem regionalen Netz, seiner Linienstruktur und seinen geregelten Abfahrts- und Ankunftszeiten den optimalen Partner für alle Versorgungsbereiche, die regelmäßig etwas transportieren müssen[91].

Die Kombinationsmöglichkeiten reichen von der Personenbeförderung im Linien- oder flexiblen Verkehr, dem Transport von kleineren bis mittelgroßen Waren und Warenmengen, der Mitnahme von Post- und Kuriergut bis hin zur speziell auf die Bedürfnisse von Mobilitätseingeschränkten zugeschnittenen Beförderungsmöglichkeiten. Der ÖPNV kann also durch die meist regional stark verknüpften Netzstrukturen und geregelten Abfahrts- und Ankunftszeiten ein optimaler Partner für alle Versorgungs- und Logisitkbereiche sein, die regelmäßige Transporte in eher überschaubaren Mengen organisieren müssen[92].

Das Prinzip

Eine Kombination von Personen- und Güterbeförderung als ergänzendes Angebot im Linienverkehr kann die Mobilitätsoptionen der Bevölkerung im ländlichen Raum langfristig effizienter gestalten und sichern helfen. Freie Kapazitäten in vorhandenen ÖPNV-Angeboten werden genutzt, um kleinere Mengen von Waren zu transportieren. In den skandinavischen Beispielen werden die Unterflur-Kofferräume, ein Teil der Sitzreihen, verbreiterte Plattformflächen oder Anhänger als

[91] Vgl. Monheim, Sylvester 2015
[92] Vgl. Monheim, Sylvester 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Stauraum genutzt. Zum Teil werden auch Hybridfahrzeuge eingesetzt, die halb Bus, halb Lkw sind.[93]

Der Busgesellschaft bietet dies die Möglichkeit zusätzlicher Einnahmen und regionale Unternehmen profitieren von dem Angebot eines kostengünstigen Logistiksystems.

Die Kombination von Linienbus-, Fracht-, Kurier- und Fahrdienst in Verbindung mit einer bedarfsgerechten Ausrichtung des Liniennetzes und des Fahrplanangebotes in bestimmten Regionen kann somit eine Möglichkeit darstellen, die Qualität des ÖV-Angebotes zu steigern sowie dessen Wirtschaftlichkeit zu verbessern.[94]

Auch hier ist wie im Bereich flexibler Bedienungsformen zu berücksichtigen, dass eine lange „Anlaufphase“ zu erwarten ist und dass eine rein betriebswirtschaftliche Bewertung zu kurz greift. Gesamtwirtschaftlich bieten Kombinationsangebote einen hohen regionalwirtschaftlichen Mehrwert, der bei sehr überschaubaren Umsatzerlösen in der Anfangsphase von Kombinationsangeboten wie etwa dem KombiBus (siehe unten) berücksichtigt werden sollte.

Bei der Kombination von Personen- und Güterverkehr handelt es sich in erster Linie um einen Wirtschaftsförderungsansatz, der nicht per se das Mobilitätsangebot verbessert.

Beispiele

Neben dem in der Uckermark im Land Brandenburg betriebenen „KombiBus“ ist im thüringischen Saale-Orla-Kreis vonseiten der Landesregierung ein ähnliches Modellvorhaben geplant.

Beispiel: KombiBus Uckermark

- **Konzept:**
  - Für den Transport werden seit 2012 das bestehende Liniennetz, die Haltestellen und der Fahrplan genutzt
  - Transportiert auch unabhängig von Fahrgästen deren Einkäufe
  - Kooperation mit Hoteliers, da Kombibus auch Koffer von Gästen transportiert
- **Wirksamkeit:**
  - Unterstützt regionale Wirtschaftskreisläufe durch Lieferung regional erzeugter Güter zu Dorfläden oder Gastronomiebetrieben
  - Voraussetzung war Änderung des brandenburgischen Kommunalgesetzes, da gemeinsame Beförderung von Personen und Gütern eigentlich verboten ist
- **Weitere Informationen:** http://kombibus.de/

Quelle: BUND 2015.

[93] Vgl. Monheim et al. 2013
[94] Vgl. Deutscher Bundestag 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

4.2.4 Verknüpfung von Mobilitätsoptionen

Im Sinne eines Multimodalitätsansatzes[95] sollten die Maßnahmen zur Sicherung der Mobilität im ländlichen Raum gezielt auch Elemente der integrierten[96] Gestaltung von Mobilitätsketten und der Vernetzung der Verkehrsträger berücksichtigen.

Das Prinzip

Verschiedene Verkehrsarten wie Auto, ÖV, Radverkehr oder Sharing-Lösungen sollten zu intermodalen[97] Nutzungen verknüpft und Wege gebündelt werden.[98]

Wichtige Randbedingung für multimodales Verkehrsverhalten oder intermodale Wegeketten sind geeignete Verknüpfungsmöglichkeiten. Dies zielt auf organisatorische und infrastrukturelle Maßnahmen. Beispielsweise können im ländlichen Raum gezielt Mobilitätspunkte etabliert werden, an denen lokale Verkehre des ÖPNV, regionale oder gar Fernverkehre des ÖV, das Parken/Leihen von Pkw, das Abstellen/Leihen von Fahrrädern, das Laden elektrischer Fahrzeuge etc. in lokal angepasster Kombination ermöglicht werden.

Beispielsweise kann erst durch die Bereitstellung von Fahrradabstellanlagen an Bus- und Bahn-Haltestellen das Fahrrad als Zubringer zum ÖV dienen und Teil einer intermodalen Reisekette sein. Mit geringen Kosten können insbesondere im Bereich der Verknüpfung von Fahrrad und ÖPNV positive Effekte erreicht werden.

Beispiele

Im Folgenden werden ausgewählte Beispiele für die Verknüpfung von Mobilitätsoptionen dargestellt:

Abbildung 20: Beispiel für eine Mobilitätsstation in der Stadt Offenburg

Quelle: Stadt Offenburg 2015.

[95] Multimodalität, oder auch Multimobilität, steht für die grundsätzliche Nutzung verschiedener Verkehrsmittel, d.h. eine Person variiert Verkehrsmittel über unterschiedliche Wege und Wegeketten.
[96] Die integrierte Mobilität umfasst alle Verkehrsarten und Verkehrsträger sowie deren Systemvernetzung.
[97] Intermodalität bedeutet, dass verschiedene Verkehrsmittel während einer Ortsveränderung genutzt werden, d.h. eine Person kombiniert Verkehrsmittel innerhalb eines Weges. Intermodales Verhalten erfordert also einen Umsteigevorgang an einer Schnittstelle.
[98] Vgl. BUND 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Beispiel: Mobilitätsstationen in der Stadt Offenburg

- **Konzept:**
  - Offenburg plant im Rahmen des Mobilitätsmanagements den Aufbau eines Netzes von Mobilitätsstationen in den Wohngebieten, Gewerbegebieten und an zentralen Stellen im Stadtgebiet mit großer verkehrlicher Bedeutung.
  - An den Mobilitätsstationen sollen Angebote des Car Sharing, Fahrradverleihsysteme, Ladestationen sowie Fahrradabstellmöglichkeiten verknüpft werden. Die unmittelbare Nähe zu Haltestellen des ÖPNV/SPNV erhöht die Attraktivität.
  - Die eigene Stromversorgung der Stationen über Photovoltaik-Anlagen ermöglicht einen umwelt- und klimafreundlichen Ansatz. Durch eine modulare Bauweise ist eine stufenweise erfolgende Erweiterung oder Reduzierung der Stationen möglich.
- **Weitere Informationen:** http://www.offenburg.de/html/mobilitaetsstationen.html

Quelle: Stadt Offenburg 2015.

Beispiel: STmobil

- **Konzept:**
  - Modellprojekt zur Verknüpfung von Pedelec und Schnellbus in der Gemeinde Mettingen im Münsterland (seit 2012)
  - Verkehrsunternehmen (Regionalverkehr Münsterland (RVM)) stellt Pedelecs an der Rad+BUS mobilSTation bereit
  - Betrieb der Station durch RMV + Einzel-/ Fahrradfachhandel
- **Wirksamkeit:**
  - Verbesserungen beim Schnellbus: Ausdünnung des Schnellbus-Haltestellennetzes und Beschleunigung von Linien
  - Nutzung auch in Kombination mit dem FahrradBus
  - Spürbare Erhöhung der Anzahl verkaufter Zeitkarten im Bereich Bus
- **Weitere Informationen:** http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/praxisbeispiele/anzeige.phtml?id=2246

Quelle: Difu 2014a.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Beispiel: inmod

- **Konzept:**
  - Vernetztes System zwischen Elektrobus und Elektrofahrrad
  - Kombination von schnellem Busverkehr auf Hauptstrecken mit wenigen Haltestellen mit integrierten Zubringern. Somit entsand eine intermodale Kette, die eine Flächenbedienung mit einem schnellen Linientransfer kombinierte
  - Auf den Linien fuhren ein Express-Elektrobus und zwei Express-Hybridbusse, als Zubringer wurden 370 Pedelecs genutzt
  - Die Strecken waren so eingerichtet, dass die Fahrgäste höchstens 10 Minuten (oder 5 km) mit dem E-Bike zurücklegen mussten
  - An den Haltestellen gab es insgesamt 250 Abstell- und Ladeboxen
  - Als Zubringer konnte aber auch das Auto, ein Bürgerbus oder ein normales Fahrrad dienen
  - Der jeweilige Landkreis war für den Express-Bus verantwortlich, die Gemeinden für den Zubringer
  - Zur Nutzung des Angebots benötigte der Nutzer eine Karte, die er nach Registrierung erhielt. Touristen konnten diese Karten in einigen Hotelbetrieben ausleihen
- **Wirksamkeit:**
  - Nach positivem Abschluss des wissenschaftlich orientierten Versuchs erfolgt ab Ende 2015 mit Förderung des Infrastrukturministeriums eine praxisorientierte Fort- und Umsetzung der Ergebnisse in der Verantwortung vier kleiner Gemeinden
- **Weitere Informationen:** http://www.inmod.de/

Quelle: BUND 2015.

4.3 Anpassung von Rahmenbedingungen für öffentliche Handlungsoptionen

Wie das Kapitel 4.2 zeigt, existieren bereits geeignete Maßnahmen sowie vielerorts bereits gute Beispiele für Konzepte im öffentlichen Verkehr, die zur Mobilitätssicherung in ländlichen Räumen beitragen können.

Wirksam werden diese Maßnahmen aber erst dann, wenn die organisatorischen, rechtlichen, finanziellen und weitere Randbedingungen deren Einsatz bzw. Umsetzung unterstützen und nicht erschweren.

Daher sind auch einige identifizierte Handlungsfelder im Bereich von Ramenbedingungen zu adressieren, die in die Regelungsbereiche von Bund, Ländern und Kommunen einzuordnen sind.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

4.3.1 Problemlagen und Lösungen regional erkennen und vernetzen

Mit differenzierter ÖV-Bedienung einen „kommunalen Maßanzug“ schaffen

Die im vorherigen Kapitel beschriebenen Konzepte für die Mobilitätssicherung in ländlichen Räumen erfordern jeweils eine regional angepasste Implementation. Eine unkommentierte Übertragung auf jede beliebige Region ist daher nicht erfolgversprechend.

Um die regionalen Mobilitätsbedürfnisse zu befriedigen, sollte daher für jede Region maßgeschneidert auf ihre individuellen Gegebenheiten ein System gefunden werden, das sich durch eine **differenzierte ÖV-Bedienung** auszeichnet.

Jede Stufe liegt dabei in einer bestimmten Aufgabenträgerzuordnung bzw. Zuständigkeit.

Wie in Abbildung 21 dargestellt, sieht ein idealtypisches Konzept einer abgestuften Bedienung zunächst ein **übergeordnetes Bus- und Bahn-Grundnetz** vor, das die zentralen Orte einer Region verbindet. Die Angebote auf den Hauptachsen verkehren dabei im Takt und beinhalten eine Abstimmung und Anschlussicherung untereinander. Für Angebote der Bahn (SPNV) stehen die Länder in der Aufgabenträgerverantwortung, während die Zuständigkeit beim Bus-Netz derzeit noch überwiegend bei den Landkreisen und kreisfreien Städten liegt. Ein koordiniertes Angebot erfordert daher ein hohes Maß an Abstimmung und Planungsdisziplin.

Es wird die Prüfung empfohlen, unter welchen Bedingungen die Übertragung der Zuständigkeit etwa für ein landesweites Netz an höherwertigen Buslinien auf die Länder zielführend ist und wie dies konkret erfolgen kann. Erste Erfahrungen existieren z.B. in den Ländern Sachsen-Anhalt oder Land Brandenburg, wenngleich aktuell in Brandenburg nur eine einzige Buslinie dem Aufgabenbereich des Landes zugeordnet ist.

Auf der zweiten Ebene steht im idealtypischen Modell der **landkreisbezogene Linienverkehr zur kleinräumigen Erschließung.** Die Angebote der zweiten Ebene verbinden weitere wichtige Siedlungs- oder Gewerbestandorte mit Zielen in der Fläche. Überwiegend handelt es sich um Regionalbusverkehr sowie in den ÖPNV integrierte Schülerverkehre. Die Zuständigkeit liegt derzeit in der Regel bei den Landkreisen.

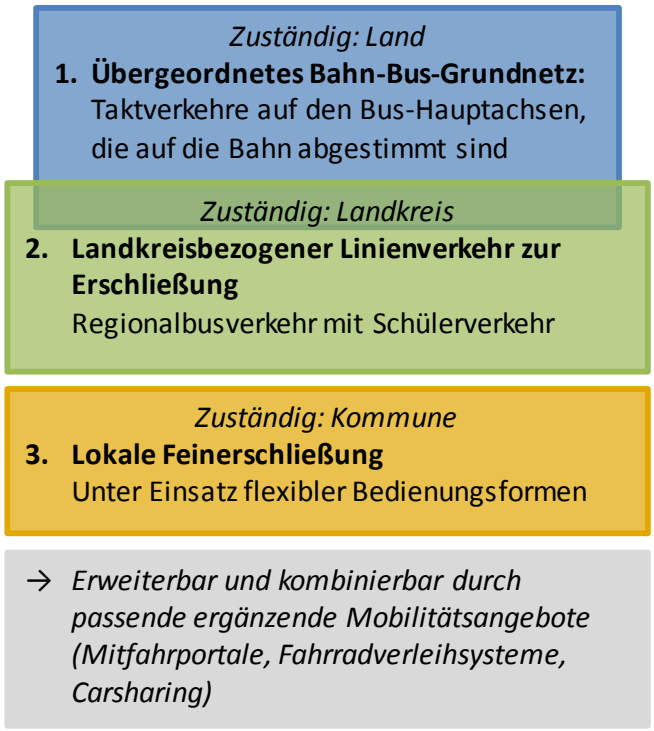
Auf der dritten Ebene sollte die **lokale Feinerschließung in der Fläche unter weitgehendem Einsatz flexibler Bedienformen** stehen. Der derzeitige Zuschnitt vieler Landkreise erlaubt oftmals nicht, die Mobilitätsbedürfnisse der lokalen Verkehrsbedienung im ÖV in ausreichender Form zu organisieren und zu finanzieren. Zwar sind derzeit hier ebenfalls in der Regel die Landkreise zuständig, jedoch sollte ernsthaft geprüft werden, eine Aufgabenträgerzuordnung für die lokale, flächenhafte Feinerschließung an einzelne Städte und Gemeinden zu erwägen.

Erweitert und kombiniert wird das Konzept einer **differenzierten ÖV-Bedienung** durch **ergänzende individuelle Mobilitätsangebote** wie z.B. Mitfahrportale, Carsharing oder Fahrradverleihsysteme.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Dabei sollte eine starke Verzahnung der zuständigen Aufgabenträger-Ebenen stattfinden, um ein regionsspezifisch zugeschnittenes „Mobilitäts-Gesamtpaket“ zu schaffen.

Abbildung 21: „Instrumentenkasten“ für den empfohlenen Zielzustand eines idealtyischen Modells eines differenzierten ländlichen Mobilittätssystems



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an VDV 2015.

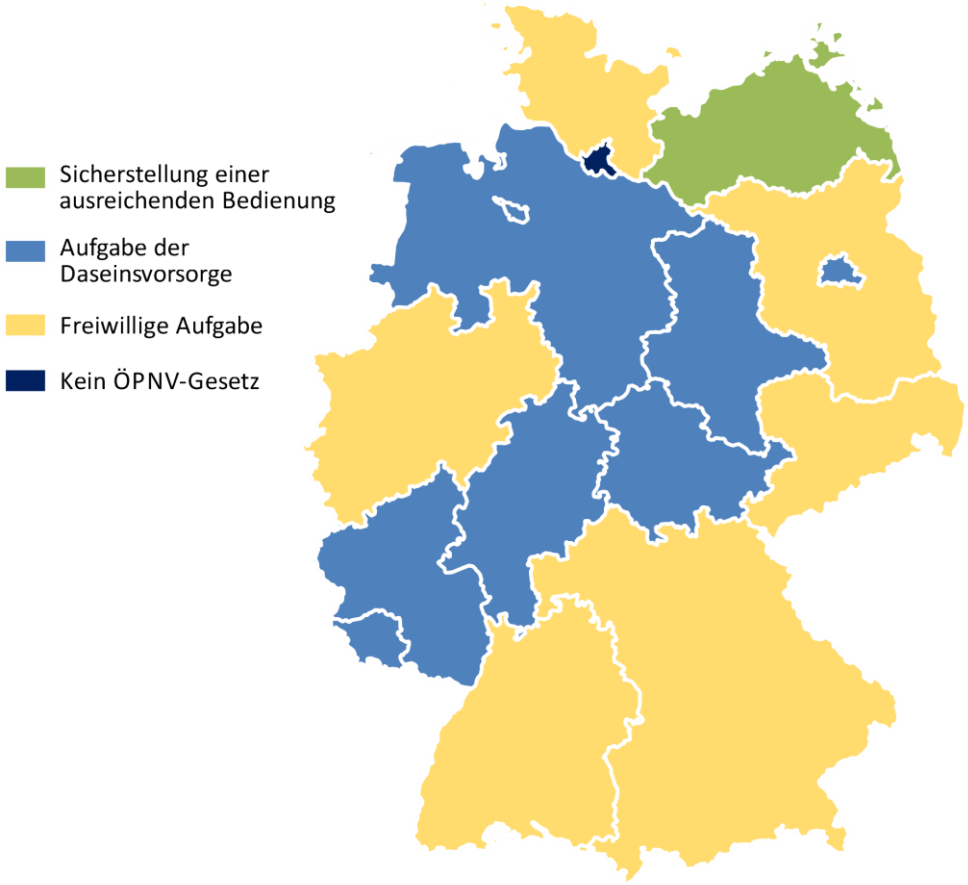
Verbindliches Bekenntnis aller Länder und Kommunen zu einem ausreichenden ÖPNV erforderlich

Die Aufgabenausgestaltung, die Ziele und die Organisationsmechanismen (inkl. Finanzierung und Förderung des ÖV) werden in jedem Bundesland unterschiedlich geregelt (vgl. Abbildung 22).

Übereinstimmend greifen die ÖPNV-Gesetze den Gedanken des § 1 RegG auf, wonach die Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im ÖV eine Aufgabe der Daseinsvorsorge sei – in der Regel wird dieser Gedanke jedoch nicht näher ausgeführt. Es ist daher Aufgabe des jeweiligen Aufgabenträgers, eine ausreichende Verkehrsbedienung zu definieren.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Abbildung 22: Aufgabengestaltung des ÖPNV in den Ländern



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Landes-ÖPNV-Gesetze. Ohne Berücksichtigung der Pflichtaufgabe Schülerverkehrssicherstellung.

Die ÖPNV-Gesetze aller Länder machen den straßengebundenen ÖV in der Regel zur Aufgabe der kommunalen Gebietskörperschaften, sprich der Landkreise und kreisfreien Städte.[99] In der Praxis wird die Wahrnehmung dieser Aufgabe je nach Land und teilweise auch Landkreis unterschiedlich umgesetzt bzw. weiterdeligiert.

Um die Mobilität im ländlichen Raum zu sichern, wäre ein klares Bekenntnis aller Länder und Kommunen zu einem ausreichenden ÖPNV wünschenswert, dass verbindliche Mindestqualitäten vorgibt. Dies erfolgt u.a. mit Bezug auf begrenzte finanzielle Ressourcen nicht, was wenig zufriedenstellend ist, wenn das Ziel einer ausreichenden Verkehrsbedienung erreicht werden soll.

[99] Mit der Aufgabenträgerschaft sind die Planung und Organisation eines Nahverkehrssystems und die Sicherstellung der Verkehrsleistung verbunden. Die Finanzverantwortung für den ÖV ist den kommunalen Aufgabenträgern zugeordnet. (Vgl. König 2007)

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Mobilitätsmanagement durch Landeskompetenzzentren und Mobilitätszentralen etablieren

Nachhaltige Mobilitätskonzepte, die verschiedene Verkehrsträger vernetzen, erfordern weitergehendere Formen der Abstimmung, Kommunikation und Wissensvermittlung als bisher. Damit innovative Mobilitätsangebote erfolgreich funktionieren können, ist der Einsatz von „Mobilitätsmanagern“ sinnvoll, die über Gemeinde-, Kreis- und ggf. auch Landesgrenzen hinweg agieren müssen.

Mobilitätsmanager sollten sich vornehmlich um den lokal angemessenen Einsatz finanzieller Mittel kümmern, Mobilitätsangebote initiieren und verknüpfen sowie vor allem Marketingmaßnahmen durchführen. Die Zuordnung dieser Funktion in den Kontext der derzeitigen Aufgabenträgerstrukturen ist regionalspezifisch zu definieren, um den lokalen Anforderungen jederzeit gerecht zu werden.

Weitere mögliche Lösungsansätze zur Unterstützung eines Mobilitätsmanagements stellen etwaige Landeskompetenzzentren oder bereits vielfach umgesetzte regionale oder überregionale Mobilitätszentralen dar. Sie könnten z.B. die Arbeit von Landkreisen bzw. Aufgabenträgern und Kommunen miteinander verzahnen und werden nachfolgend mit einer möglichen Funktionszuordnung beschrieben:

Die Idee: Landeskompetenzzentren für Mobilität

- ÖV-Kompetenzzentren auf Landesebene
- Anlaufstelle für alle im Zusammenhang mit der Einführung von Gemeinschaftsverkehren auftretenden rechtlichen und organisatorischen Fragen
- Beratende Unterstützung von Landkreisen bzw. Aufgabenträgern und Kommunen und anderen Akteuren auf kommunaler Ebene, die z.B. einen Bürgerbus initiieren möchten
- Kompetenzzentrum sollte die Einrichtung einer virtuellen Plattform für die Organisation und Integration von Gemeinschaftsverkehren initiieren
- Sollte die Etablierung der Mobilitätszentralen anstoßen und die Finanzierung organisieren

Quelle: Gies et al. 2015.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Die Idee: Verkehrsmittelübergreifende Mobilitätszentralen

- Koordination von Angeboten des ÖV und verschiedener Personenverkehrsdienste (Krankenfahrten, Behindertentransporte) sowie private Mitfahrgelegenheiten
- Sollte bei Akteur angesiedelt sein, der keine Einzelinteressen verfolgt, sondern eine sachgerechte und effiziente Mobilitäts-versorgung und Integration aller Anbieter von Mobilitätsleistungen gewährleistet
- An der Finanzierung beteiligen sollten sich alle Akteure, die hiervon profitieren
- Private und kommerziell angebotene Mitnahmen müssen angeboten werden und buchbar sein
- Die Mobilitätszentralen dürfen nicht nur über moderne IT-Kommunikationswege erreichbar sein

Quelle: Gies et al. 2015.

4.3.2 Planungsprämissen und Zuständigkeiten geeignet zuordnen

Kommunen sollte Handlungsspielraum zugebilligt werden

Zur Unterstützung der Mobilitätssicherung im ländlichen Raum sollte mehr Verantwortung vor Ort geschaffen werden. Die Planung und Steuerung der überörtlichen Mobilität entsprechend des Konzepts eines „kommunalen Maßanzuges“ (vgl. Kapitel 4.3.1) sollte nach wie vor durch die Landkreise erfolgen.

Die Verantwortung für Planung und Steuerung der innerörtlichen Mobilität könnte jedoch im Sinne einer umsetzungsorientierten Sichtweise mit den Kommunen geteilt werden.

Abbildung 23: Empfehlung für weiterentwickelte Zuordnung von Mobilitäts-Zuständigkeiten

1. Überörtliche Mobilität:
Planung und Steuerung durch Landkreise

2. Innerörtliche Mobilität:
Planung und Steuerung durch Gemeinden

Quelle: IGES 2016.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Kümmerer-Strukturen und Beteiligungskultur für ländliche Mobilitätssicherung stärken

Für die Sicherstellung einer kommunalen Feinerschließung sind Kümmerer-Akteure vor Ort hilfreich, die sich durch gute Vernetzung innerhalb der kommunalen Strukturen und Detailkenntnissen der lokalen Mobilitätsbedarfe auszeichnen. Ziel ist es, den öffentlichen Verkehr oder andere öffentlich nutzbare Mobilitätsformen stärker in das Bewusstsein der Bevölkerung vor Ort zu rufen.

Um öffentlich organisierte Mobilität und deren Vernetzung mit individuellem Verkehr stärker in das Bewusstsein der Bewohner ländlicher Räume zu rücken, können diese Kümmerer als Ansprechpartner und Multiplikator vor Ort eingesetzt werden.

Sie können beispielsweise Projektansätze wie die Entwicklung von Mitnahmeverkehren etc. anschieben und begleiten und sich mit anderen lokalen Initiativen, etwa Dorfläden, vernetzen. Damit würde auch der Ansatz „Nahversorgung sicherstellen“ unterstützt, der den Fokus darauf legt, die Mobilität bzw. die Notwendigkeit, mobil zu werden, gar nicht erst entstehen zu lassen.

Sektorübergreifende Gestaltung und Finanzierung der Mobilität im ländlichen Raum

Die Planung und Erbringung von Mobilitätsangeboten sollte unter Einbeziehung aller relevanten Akteure – d.h. Landkreise, Kommunen, Verkehrsunternehmen, Schulen, Tourismus- und Gesundheitswirtschaft, etc. – erfolgen.

Im Tourismus besteht bereits heute eine Vielzahl von Möglichlichkeiten zur koordinierten Mobilitässicherung und -finanzierung, in dem z.B. Anteile von lokalen oder regionalen Tourismusabgaben wie Kurtaxe etc. für die Erbringung von Mobilitätsangeboten verwendet werden.

Tourismus hat sich in vielen Regionen als Element der Mobilitätssicherung bewährt, dies kann als „Gutes Beispiel“ auch auf andere Regionen transferiert werden:

Tourismus als Chance der Mobilitätssicherung

- Ländliche Räume stellen oftmals touristisch attraktive Ziele dar.
- Diese Qualität sollte stärker für die Sicherung der Alltagsmobilität genutzt werden.
- Kommunen und Tourismusbranche sollten daher bei der Entwicklung von Mobilitätslösungen für den ländlichen Raum zusammenarbeiten.

Quelle: IGES 2016.

Zudem sollten Kooperationsmodelle entwickelt werden, um die Finanzierung und Erbringung von entstehenden Fahrten etwa aus touristischen Gründen oder im Umfeld der Gesundheitsversorgung zu optimieren.

Nachfolgend wir dazu ein konkret prüfbarer Ansatz aufgezeigt, der im Kapitel 4.3.3 vertieft aufgegriffen wird:

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Die Idee: Kooperationsmodell zwischen ÖV und Gesundheitsbereich

- Durch Elemente der Nutznießerfinanzierung könnten zum Beispiel auch Situationen zum beiderseitigen Vorteil entstehen wie etwa zwischen ÖV-Aufgabenverantwortlichen und den Akteuren der Gesundheitsversorgung.
- Es sollte in diesem Kontext geprüft werden, wie z.B. öffentlich organisierte Mobilität durch (finanzielle) Beteiligung der Gesundheitsbranche zielgerichtet die Erreichbarkeit zentraler medizinischer Versorgungsstandorte verbessern kann, wenn es nicht anders erfolgreich gelingt, eine dezentrale ambulante Gesundheitsversorgung im gesetzlich gebotenen Rahmen sicherzustellen.
- Für das Mobilitätsgeschehen im ländlichen Raum lassen sich daraus realistische Mehrwerte in Form von zusätzlicher öffentlich finanzierter Mobilität ermöglichen und die Mobilitätssicherung somit konkret verbessern helfen.

Quelle: IGES 2016.

Beteiligungskultur durch „Mobilitätskonferenzen“ stärken

Eine Möglichkeit, die Zusammenarbeit zwischen den relevanten Akteuren zu fördern, besteht in der Etablierung von Mobilitätskonferenzen. Hier sollte ein interkommunaler Ansatz verfolgt werden, bei dem der Landkreis seine Kommunen federführend unterstützt.

Mobilitätskonferenzen können ein geeignetes Instrument sein, um Bedarfe zu identifizieren und Mobilitätslösungen für überörtliche Flächenerschließungen passgenau für eine Region zu realisieren.

Von anderen lernen: Kommunale Gesundheitskonferenz Reutlingen

- Berät über Fragen der Gesundheitsförderung, der Prävention und der Versorgung auf lokaler Ebene, stimmt Empfehlungen ab und begleitet die konkrete Umsetzung der Empfehlungen
- Das Gremium der Kommunalen Gesundheitskonferenz versteht sich als Steuerungsgruppe und wird vom Landrat des Landkreises Reutlingen geleitet
- Die inhaltliche Arbeit wird in Arbeitskreisen geleistet. Die Arbeitskreise bringen ihre Ergebnisse in das Gremium ein
- Die Geschäftsstelle der Kommunalen Gesundheitskonferenz vernetzt die unterschiedlichen Ebenen miteinander, erstellt die Grundlagen für die örtlichen Analysen, koordiniert und moderiert den Prozess und begleitet die Umsetzung

Quelle: IGES 2016.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Barrierefreiheit als Planungsprämisse für die Feinerschließung berücksichtigen

Der Gesetzgeber hat durch die novellierte Fassung des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) eine weitreichende Zielstellung an die barrierefreie Gestaltung des ÖV formuliert und die Ausgestaltung dem Instrument des Nahverkehrsplans zugeordnet. Der Nahverkehrsplan hat gemäß § 8 Abs. 3 Satz 3 PBefG „die Belange der in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Menschen[100] mit dem Ziel zu berücksichtigen, für die Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs bis zum 1. Januar 2022 eine vollständige Barrierefreiheit zu erreichen“.

Ein barrierefreier ÖV in ländlichen Räumen ist jedoch nicht Selbstzweck, sondern steigert insgesamt die Attraktivität des ÖV, und zwar nicht nur für in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkte Menschen, sondern für alle Kunden und Fahrgäste.

Im Vergleich zu städtischen Verkehrssystemen sind barrierefreie Infrastrukturen im ländlichen Raum oftmals noch unterentwickelt. Die eingesetzten Fahrzeuge sind zwar zunehmend barrierefrei zugänglich, jedoch nutzt dies nur dann, wenn auch die Haltestellen entsprechend gestaltet sind.

Bei einer barrierefreien Gestaltung des ÖV dürfen daher nicht nur einzelne Komponenten des Systems barrierefrei gestaltet sein, sondern es muss ein ganzheitliches System aus barrierefreien ÖV-Netzen, Fahrzeugen, Haltestellen/Zugangsstellen und Informationsmöglichkeiten vorhanden sein.[101]

Barrierefreiheit konkret erreichen - abgestufte Anforderungen und pragmatische Herangehensweise in den Nahverkehrsplänen nutzen

Durch den erheblichen resultierenden Investitionsaufwand ist bei gleichzeitig begrenzten finanziellen Mitteln eine Prioritätensetzung bei der Umsetzung des bis 2022 geforderten barrierefreien ÖV erforderlich: Praktisch bewährt sich folgende zeitliche Abstufung der Maßnahmen in den derzeit zu erstellenden Nahverkehrsplänen:

- Kurzfristige Maßnahmen (bis zu vier Jahre),
- mittelfristige Maßnahmen (bis ca. 2022)
- langfristige Maßnahmen (nach 2022).

Hauptpriorität ist in jedem Fall die Anpassung von Fahrzeugen, Haltestellen und Informationssystemen an die Erfordernisse der Barrierefreiheit. Der barrierefreie Ausbau sollte vorrangig an stark frequentierten Haltestellen sowie an ÖV-Verknüpfungspunkten erfolgen.

[100] Der Begriff sensorisch bezieht sich auf die Wahrnehmung von Reizen der Sinnesorgane, hier insbesondere auf das Sehen und das Hören.
[101] Vgl. Gipp 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Weitere Prioritäten sollten auf lokaler Ebene festgelegt werden. So sollten z.B. die nachfragestarken Linien oder Haltestellen vorrangig barrierefrei ausgebaut werden. Eine enge Abstimmung mit den jeweiligen Baulastträgern, Verkehrsunternehmen sowie mit den Integrations- bzw. Behindertenbeauftragten und weiteren Interessenvertretern ist dabei sehr angebracht.[102]

Handlungsrahmen für barrierefreie Planung schaffen

Die Verantwortung für Bau und Unterhalt von Haltestellen liegt meist bei den kommunalen Fachbehörden. Die Aufgabenträger haben daher in der Regel nur einen begrenzten Umsetzungsspielraum.

Am Beispiel vieler brandenburgischer Landkreise wird deutlich, dass trotz des beschriebenen Dilemmas ein Handlungsrahmen geschaffen werden kann. Es existieren hier durch die im Land umgesetzte zentralisierte Finanzierung des öffentlichen Nahverkehrs klare Ziele für Investitionen in Infrastrukturmaßnahmen des ÖV.

Die Förderbedingungen bzw. Zuwendungsvoraussetzungen für Haltestellen werden vielfach von den Landkreisen gestaltet und sollten durch die Nahverkehrspläne unterstützt werden. Die Förderung kann damit von der Planung und Realisierung barrierefreier Standards abhängig gemacht werden. Dies ist eine einfache und effiziente Maßnahme, in der Praxis muss sie jedoch auch konsequent angewendet werden.

Es kommt also darauf an, z.B. über die jeweiligen Integrations- oder Behindertenbeauftragten die Berücksichtigung barrierefreier Planung zu prüfen und im Zweifel einzufordern. Die Landkreise können weiterhin durch die Formulierung von Anforderungen an die Gestaltung von Fahrzeugen des öffentlichen Verkehrs in den Nahverkehrsplänen bzw. bei Förderung von Neu- oder Ersatzbeschaffungen von Fahrzeugen weitere Anforderungen an die Beschaffenheit der Fahrzeuge festlegen.[103]

4.3.3 Erforderliche Ressourcen regional zur Verfügung stellen

Das gegenwärtige Finanzierungssystem des ÖV ist äußerst komplex. Neben den Fahrgelderlösen sind vor allem Bund, Länder und Kommunen mit Steuermitteln an der ÖV-Finanzierung beteiligt[104].

Zur Finanzierung des Schienenpersonennahverkehrs sind – neben Fahrgasteinnahmen – insbesondere die sogenannten Regionalisierungsmittel entscheidend, die der Bund den Ländern zur Verfügung stellt. Grundsätzlich ist den Ländern freigestellt, wie sie die Mittel des Bundes einsetzen. Allerdings konkretisiert § 6 Abs. 1 RegG, dass die Verwendung der Regionalisierungsmittel „insbesondere“ für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) bestimmt ist. In der Praxis führt diese

[102] Vgl. Gipp 2015
[103] Vgl. Gipp 2015
[104] Nach Artikel 106a GG in Verbindung mit § 5 Abs. 1 RegG steht den Ländern für den ÖV ein Betrag von gegenwärtig rund sieben Milliarden Euro pro Jahr aus den Steuermitteln des Bundes zu. Ab 2016 werden diese Mittel auf acht Milliarden Euro erhöht und dann jährlich um 1,8% erhöht.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Formulierung dazu, dass die Mittel überwiegend für den SPNV verwendet werden. Ein Teil der Mittel fließt aber auch in den öffentlichen Straßenpersonennahverkehr und in Infrastrukturmaßnahmen.[105]

Die Finanzierung des öffentlichen Straßenpersonenverkehrs (ÖSPV) ist ausgesprochen unübersichtlich (vgl. auch Abbildung 17, die die Finanzierungsströme im ÖV darstellt). Die Regelungszuständigkeit für den ÖSPV liegt bei den Ländern, die regelmäßig die Städte und Landkreise als Aufgabenträger festgelegt haben. Einzelne Bundesländer, z.B. Brandenburg, Nordrhein-Westfalen oder Schleswig-Holstein, weisen den Aufgabenträgern pauschalisierte einheitliche oder an Indikatoren gebundene Finanzmittel zu. Die meisten Länder verwenden aber nach wie vor eine Vielzahl einzelner Finanzierungstöpfe mit jeweils unterschiedlichen Finanzierungsmodalitäten.

Der Bund beteiligt sich – neben den Regionalisierungsmitteln – z.B. indirekt über Steuererleichterungen (Entfall der Kfz-Steuer, Steuerminderungen beim Querverbund) oder Ausgleichszahlungen nach dem Sozialgesetzbuch und direkt über das Entflechtungsgesetz (anteilige Finanzierung von Investitionen, insbesondere in die Infrastruktur) an der Finanzierung. Schließlich leisten Gemeinden und Kreise z.B. aus Eigenmitteln Finanzierungsbeiträge.

Bei der Finanzierung des ÖSPV im ländlichen Raum sind weiterhin Schulträger von großer Bedeutung, also insbesondere Gemeinden, Kreise und Zweckverbände sowie auch freie Schulträger. Zumindest die öffentlichen Schulträger schließen üblicherweise zusammen mit den Aufgabenträgern Verträge mit Verkehrsunternehmen, es bestehen aber auch zahlreiche Einzelregelungen (die auch den Aufgabenträgern nicht oder nur teilweise bekannt sind).

Weiterentwicklung bzw. Neugestaltung der ÖV-Finanzierung

Um den ÖV im ländlichen Raum langfristig zu sichern, ist eine grundlegende Reform der Finanzierungsinstrumente in der Diskussion. Im Mittelpunkt stehen dabei insbesondere die in Kapitel 6.5 diskutierten Aspekte:

- Erhöhung der Transparenz der Finanzierung
- Effiziente Mittelverwendung
- Bereitstellung angemessener Finanzmittel durch Bund und Länder.

Kommunale Selbstverwaltung stärken

Die ÖV-Finanzierung sollte maßgeschneiderte Lösungen auf der kommunalen Ebene ermöglichen. Eine Idee wäre hier die Etablierung eines „Gemeindebudgets“, d.h. Kommunen bekommen vom Land oder vom Landkreis einen gewissen Betrag oder die Vorgabe, einen gewissen Prozentsatz ihrer Haushaltsmittel für Mobilität einzusetzen. Diese Idee greift die vorgenannten Ansätze zur Modifikation von Aufgabenträgerzuständigkeiten auf lokaler Ebene auf.

[105] Vgl. IGES 2014a

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Mit diesen Mitteln können die Kommunen z.B. ein Gemeindeauto oder kommunale Räder vorhalten oder neue (Ruf-)Busangebote einrichten. Ziel ist die finanzielle Absicherung bei Realisierung der Empfehlung einer gesteigerten lokalen Verantwortung etwa in Form eines Gemeindebudgets.

Nutznießerfinanzierung etablieren

Eine Möglichkeit der ÖV-Finanzierung besteht in der Einbeziehung der Profiteure von öffentlicher Mobilität im Sinne einer Nutznießerfinanzierung. So könnten z.B. Lösungen zu der Versorgungsproblematik der Gesundheitsbranche durch bessere Mobilität zu noch vorhandenen medizinischen Standorten entwickelt werden.

Weiteres Beispiel für eine Nutznießerfinanzierung wäre die (freiwillige) Beteiligung der vom ÖV bedienten Einrichtungen einer Kommune (z.B. Einzelhändler, Banken, Ärzte, Unternehmen, Gastronomen) an den Betriebskosten, die die Kommune für Mobilitätsangebote aufbringen muss. Im Gegenzug könnten die Einrichtungen z.B. davon profitieren, dass sie mit monatlichen Abrechnungen eine genaue Übersicht darüber erhalten, zu welchem Zeitpunkt und aus welcher Richtung Fahrgäste zu ihnen befördert wurden.

Von anderen lernen: Drittnutzerfinanzierung von Ruf- und Bürgerbussen im Projekt "midkom"

- EU-gefördertes Projekt in Südhessen
- Während die Fahrgäste immer den gleichen Preis zahlen, gibt es für Einrichtungen, die sich freiwillig an der Finanzierung eines örtlichen Ruf- und Bürgerbusses beteiligen, zwei Modelle:
  - einen nachfrageabhängigen Ansatz pro Fahrgast (0,50 Euro) oder
  - einen monatlichen Pauschalbetrag
- Acht Einzelhändler in der Nähe einer Haltestelle haben sich mit Pauschalbetrag beteiligt, neun haben Unterstützung in Abhängigkeit der Fahrten von und zu Haltestellen in ihrer Nähe zugesagt
- Kostendeckungsgrad konnte von ca. 25% auf ca. 60% erhöht werden

Quelle: Benz 2012.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Von anderen lernen: Bürgerbus Grünolino in Leipzig

- An diesem Projekt beteiligen sich eine Reihe von Drittnutzern wie Wohnungsunternehmen, Einkaufszentren und Banken durch einen freiwilligen finanziellen Beitrag, der den Betrieb des Busses sichert
- Arbeitgeberseitigen Finanzierung durch Jobticket und Liniensponsoring einerseits sowie Finanzierung durch andere Drittnutzer wie Wohnungsunternehmen, Einzelhändler, Einkaufscenter und Dienstleister andererseits
- Drittnutzer haben durchaus ein Interesse an einem funktionierenden ÖV und lehnen daher eine Beteiligung an dessen Finanzierung nicht grundsätzlich ab, solange der Betrag erschwinglich bleibt
- Einwerben von Sponsoren und die zu treffenden Vereinbarungen sind mit einigem Aufwand verbunden

Quelle: LVV 2013.

Finanzierungsströme außerhalb des ÖV nutzen

Ein Ansatz für ein alternatives ÖV-Finanzierungsmodell ist es, Finanzierungsströme außerhalb des ÖV zu nutzen. Hier bietet sich z.B. die Gesundheitswirtschaft an, da die ÖV-Branche die Erreichbarkeit medizinischer Versorgung unterstützt. Mobilitätsangebote können die Defizite fehlender ambulanter Versorgung im ländlichen Raum lindern und die Erreichbarkeit von Krankenhäusern verbessern.

Es wäre denkbar, dass sich die Gesundheitswirtschaft (z.B. Kassenärztliche Vereinigung) als Nutznießer an der Finanzierung der entstehenden Mobilität beteiligt. Im Ergebnis entstünden neue Mobilitätsangebote zur Sicherung der Erreichbarkeit der medizinischen Versorgung, mitfinanziert durch die Gesundheitswirtschaft.

Zukunftskonzepte zur Gesundheitsmobilität entwickeln

Unabhängig vom Umfang der subjektiv empfundenen oder berechneten Unterversorgung mit ambulanter ärztlicher Versorgung in einigen ländlichen Räumen in Deutschland ist der Erhalt oder etwa die Ansiedlung von Arztsitzen in ländlichen Regionen oft sehr schwer. Dies scheitert oft an den erforderlichen Investitionen und an nicht ausreichenden Fallzahlen in ländlichen Regionen, die einem wirtschaftlichen Praxisbetrieb entgegenwirken.

Durch Konzepte der Gesundheitsmobilität könnten Patienten in solchen Regionen mit vertretbarem Aufwand zum nächsten Arzt gebracht werden, d.h. die medizinische Versorgung würde auch ohne die neue Ansiedlung von Ärzten sichergestellt.

Ergänzend unterstützen Konzepte zur Gesundheitsmobilität die Diskussion um die Versorgungsdichte auch im stationären Bereich – denn je einfacher der Transport von Patienten zum Arzt ist, umso geringer ist die nötige Dichte an Ärzte- und Krankenhäusern.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Mobilitäts-Fonds in Landkreisen etablieren

Über einen gemeinsam gebildeten Mobilitäts-Fonds, der sich aus Mitteln der Vertragspartner (z.B. Kommunen, Gesundheits-, Tourismuswirtschaft) zusammensetzt, könnten Projekte initiiert, in einzelnen Modellregionen realisiert und anschließend mit den Akteuren vor Ort praktisch umgesetzt werden.

Als zentrales Steuerungsgremium könnte etwa ein Lenkungsausschuss Mobilität etabliert werden, dem alle Projektpartner angehören.

Von anderen lernen: Demografie-Projekt Havelland

- Die Projektpartner (Landkreis Havelland, alle Mittelzentren im Havelland, die Havelland-Kliniken Unternehmensgruppe und die Ämter des ländlichen Raums) treffen sich in regelmäßigen Abständen im Rahmen eines Lenkungsausschusses.
- Das Projekt besteht aus einem Demografie-Fonds, in den jedes Mitglied einen finanziellen Betrag einzahlt. Durch die Mittel des beteiligten Landkreises wird sichergestellt, dass gemeinsam entwickelte Projekte dann konkrete Mehrwerte bei den beteiligten Partnern generieren.
- Im Lenkungsausschuss wird über alle wichtigen Fragen und Projekte diskutiert und entschieden - so auch über die Mittelvergabe aus dem Demografie-Fonds für konkrete Maßnahmen.
- Unterhalb dieser Regieebene treffen sich im Rahmen von Arbeitsgruppen unterschiedlichste Akteure (Verwaltung, Vereine, Gesellschaften, Verbände, Ehrenamtliche) zur Initiierung und Realisierung von Teilprojekten in den beteiligten Modellregionen.
- **Weitere Informationen:** http://www.havelland.de/Demografie-Projekt-Havelland.2222.0.html.

Quelle: Landkreis Havelland 2015.

Subjektförderung wie Mobilitäts- oder Taxigutscheine für den ländlichen Raum?

Zur Sicherung der Mobilität im ländlichen Raum werden ebenfalls Möglichkeiten diskutiert, Teile der öffentlichen Finanzierung für Mobilität in Richtung einer Subjektförderung zu entwickeln[106]. Die Subjektförderung funktioniert nach dem Prinzip, nicht mehr das „Objekt“ ÖV-Angebot zu finanzieren, sondern den „Subjekten“ – hier sind auf Mobilitätsangebote angewiesene Personen gemeint – die Fördergelder direkt zur Verfügung zu stellen.

Beispielsweise kann dies in Form von Mobilitäts- oder Taxigutscheinen umgesetzt werden, die zur Finanzierung der Taxifahrt oder zur Kostenbeteiligung bei der Mitnahme im privaten Pkw ausgegeben werden können.[107]

In Deutschland bestehen bereits Ansätze einer Subjektförderung in der Schülerbeförderung. Einzelne Schülerbeförderungssatzungen von Landkreisen[108]

[106] Vgl. Küpper 2011
[107] Vgl. Karl, Canzler 2011
[108] Z.B. in den Landkreisen Prignitz und Stendal

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

erlauben die Erstattung von Fahrtkosten für private Beförderungsmittel. Schüler, deren Beförderung mit dem Schülerbus zu aufwändig wäre oder die maximal zulässige Schulwegdauer überschreiten würde, können eine Subjektförderung erhalten[109].

Auch Taxigutschein-Modelle sind in Ansätzen bereits vorhanden. So findet das Konzept des sogenannten „Fifty-Fifty-Taxis“ in einigen Regionen Deutschlands zum Teil bereits seit vielen Jahren Anwendung, wenngleich hier Zielstellungen der Verkehrssicherheitsarbeit über denen der Mobilitätssicherung stehen.

Die Zielgruppe für dieses Angebot sind jugendliche Discobesucher. Das Fifty-Fifty-Ticket ermöglicht die Nutzung eines Taxis für die Heimfahrt von der Disco zum halben Preis. Die eine Hälfte des Fahrpreises wird vom Fahrgast bezahlt, die andere vom Landkreis oder von der Gemeinde, ggf. unter Beteiligung der Diskotheken, von Banken oder Krankenkassen.

Die Idee: Mobilitätsgutscheine

- Einzelpersonen erhalten ein zweckgebundenes Mobilitätsbudget
- Person kann individuell wählen, welche Mobilitätsalternative sie nutzen möchte (z.B. Mitnahmeverkehre, Fahrrad, Rufbus)

Die Idee: Taxigutscheine

- Einzelpersonen erhalten Gutscheine, die sie für die Taxinutzung einsetzen können

Der Nutzen von Mobilitäts- oder Taxigutscheinen wird von Experten häufig kritisch gesehen. Die genaue Ausgestaltung (z.B. die Frage, an welchen Faktoren sich die Zuweisung von Gutscheinen zu Personen orientieren soll) und der Nutzen sind fraglich. Zudem können Mobilitäts- oder Taxigutscheine keine Lösung darstellen, wenn im ländlichen Raum kein Taxiunternehmen und kein ausreichendes ÖV-Angebot mehr vorhanden sind.

4.4 Zwischenfazit zu öffentlichen Handlungsoptionen zur Mobilitätssicherung im ländlichen Raum

Im Folgenden werden wichtige Empfehlungen und Handlungsbedarfe zu öffentlichen Handlungsoptionen zur Mobilitätssicherung im ländlichen Raum abgeleitet bzw. zusammengefasst:

Differenzierte Bedienungssystematik im ÖV anwenden

Da sich die aufkommensschwachen, weit verstreuten Verkehre in ländlichen Räumen nur schwer im klassischen Linienverkehr bündeln lassen, wird im Bereich des ÖV eine differenzierte Bedienungssystematik empfohlen.

[109] Vgl. Küpper 2011

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Im Wesentlichen sollen dabei die drei Ebenen des konventionellen Linienverkehrs von Bus und Bahn in hoher Qualität mit zubringenden Bedienungselementen sowie einer flächenhaften Erschließung unter Nutzung flexibler Bedienungsformen konsequent vernetzt werden. Die höchste Angebotsqualität konzentriert sich dabei auf die nachfragestarken Strecken, während für weniger stark nachgefragte Routen auch geringere Angebotsstandards genutzt werden. Flexible Bedienformen ergänzen den konventionellen ÖV in der Feinerschließung sowie vor allem in Zeiten und Räumen schwacher Verkehrsnachfrage.

Flexible Bedienformen stärken

Flexible Bedienformen wie etwa Anruf-Sammel-Taxis oder Rufbusse können gerade dort, wo der klassische ÖV an seine Grenzen gerät, die vom Pkw unabhängige Basismobilität sichern helfen. Die Anwendbarkeit des bestehenden Rechtsrahmens sollte im Sinne der Beseitigung von Unklarheiten erleichtert werden, damit möglichst keine Umsetzungshürden jedweder Form Optionen der Mobilitätssicherung entgegenstehen.

Rolle von ÖV-Unternehmen weiterentwickeln

Über die Umstrukturierung der herkömmlichen ÖV-Angebote zu differenzierten und integrierten Systemen hinaus wird angeregt, die Rolle derzeitiger ÖV-Unternehmen zukünftig weiterzuentwickeln, sodass umfassende Mobilitätsmanager entstehen, die auch Mobilitätsangebote organisieren und vernetzen können, die nicht von Ihnen selbst erbracht werden.

Dies ist zwar ein ambitioniertes Ziel, dennoch könnten so aus einer Hand mögliche Wegeketten Realität werden, die verschiedene Angebote wie etwa eine organisierte Mitfahrt in einem Pkw von der Haustür zu einem lokalen Mobilpunkt und von dort mit einem Linienbus zum Einkaufsbummel in das nächste Mittel- oder Oberzentrum kombinieren. Dadurch entstünden vom Nutzer her gedachte tatsächliche Alternativen zum Selbst-Fahren, die auch den nach wie vor wichtigsten Verkehrsträger im ländlichen Raum – den privaten Pkw – einbeziehen wollen.

Interkommunales Mobilitätsmanagement etablieren

Für einen attraktiven und bedarfsgerechten ÖV der Zukunft im ländlichen Raum gibt es nicht das eine Patentrezept – für jede Region muss ein maßgeschneidertes System gefunden werden. Damit ist ein höheres Maß an Flexibilität und Pragmatismus bei den Umsetzern gefragt. Für den Erfolg innovativer Mobilitätsangebote ist der Einsatz von Mobilitätsmanagern sinnvoll, die über Gemeinde-, Kreis- und ggf. auch Landesgrenzen hinweg agieren müssen. Sie sollen sich vornehmlich um den lokal angemessenen Einsatz finanzieller Mittel kümmern, Mobilitätsangebote initiieren und verknüpfen sowie vor allem Marketingmaßnahmen durchführen.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Es gilt, die Beteiligungskultur zu stärken und die Zusammenarbeit zwischen allen beteiligten Akteuren voranzutreiben. Ebenso sollten Kooperationsmodelle entwickelt werden, um außerhalb des ÖV entstehende Verkehre (z.B. Gesundheitsbereich, Tourismus) in integrierte Mobilitätslösungen aufzunehmen.

Multimodalität und Verknüpfung der Verkehrsträger schaffen

Auch im ländlichen Raum sollte eine sinnvolle Verknüpfung der Mobilitätsoptionen stärker umgesetzt werden, um intermodale Wegeketten zu ermöglichen (beispielsweise durch Verknüpfung an lokalen „Mobilpunkten“) und begrenzte finanzielle Mittel effizient einsetzen zu können. In diesem Zusammenhang müssen Information und Buchungsmöglichkeit zu Mobilitätsangeboten mindestens noch in einem mittelfristigen Zeitraum auf klassischem Weg zugänglich sein (z.B. per Fahrplanaushang oder Ticketautomat), da sie sonst für die heutige Generation Älterer, die oft kein Smartphone oder Internet nutzen, nur unzureichend nutzbar sind.

Barrierefreie Infrastruktur zur Unterstützung der Multimodalität und des Fußverkehrs schaffen

Barrierefreie Fußwege und vor allem barrierefreie Schnittstellen zwischen verschiedenen Verkehrsträgern sollten auch im ländlichen Raum als Teil der Mobilitätsverbesserung etabliert werden, wobei aufgrund begrenzter Mittel Priorisierungen bei der Umsetzung vorzunehmen sind. Barrierefreiheit muss dabei integriert verstanden werden und gelingt nur, wenn sowohl Infrastrukturen und Fahrzeuge als auch die Informationsverfügbarkeit verzahnt werden.

Potenziale des Radverkehrs ausschöpfen

Das Fahrrad trägt heute nur begrenzt und teilweise nur saisonal zur Mobilitätssicherung im ländlichen Raum bei, insbesondere bei der älteren Bevölkerung. Negative Faktoren wie große Entfernungen oder schwierige Topographie scheinen angesichts der zunehmenden Nutzung von Pedelecs allerdings lösbar. Daher sollten das Fahrrad und seine Potenziale stärker ausgeschöpft werden, indem eine bessere Verknüpfung mit anderen Verkehrsträgern gewährleistet und zielgerichtetes Marketing betrieben wird.

Tourismus als Chance der Mobilitätssicherung verstehen und nutzen

Oftmals stellen ländliche Räume touristisch attraktive Destinationen dar. Diese Qualität sollte stärker für die Sicherung der Alltagsmobilität genutzt werden. Kommunen und die Tourismusbranche sollten zusammenarbeiten und neue Angebote schaffen, um – zumindest zeitlich begrenzt – Synergieeffekte zwischen touristischer Erschließung und Wertschöpfung sowie Mobilitätssicherung als Daseinsvorsorgeaufgabe zu erzielen.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Finanzierung des ÖV zielgerichtet weiterentwickeln

Die öffentliche Hand steht weiterhin in der Verantwortung, als Aufgabe der Daseinsvorsorge eine Grundversorgung an Mobilität für die Bürger zu sichern. Der effizientere Einsatz der Mittel erscheint dabei ratsam. Entsprechende gute Beispiele in ausgewählten Bundesländern können Vorlage für andere Regionen sein. Darüber hinaus sollten neue Finanzierungsquellen ernsthaft diskutiert werden: So kann beispielsweise die Einbeziehung der Profiteure von öffentlicher Mobilität im Sinne einer Nutznießerfinanzierung (z.B. Linderung der Versorgungsproblematik der Gesundheitsbranche durch bessere Mobilität zu noch vorhandenen Standorten) maßgebliche Vorteile sowohl für die Aufgabenträger öffentlicher Verkehre, die profitierenden Wirtschaftsbereiche und vor allem die Fahrgäste eröffnen und sollte daher zukünftig eine größere Rolle spielen.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

5. Privates Engagement zur Mobilitätssicherung – Chancen für und Anforderungen an Mitnahmeverkehre, privat organisierte und ehrenamtliche Mobilitätsangebote

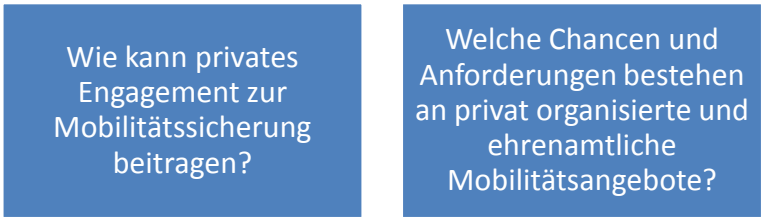
Wenngleich die Frage der Mobilitätssicherung im ländlichen Raum überwiegend als öffentliche Pflicht im Kontext des Begriffs Daseinsvorsorge gesehen wird, greift diese Auslegungsphiliosphie zu kurz, denn Mobilität ist ein Standortfaktor, der die gesamte Gesellschaft betrifft.

Nur gemeinsam mit dem Engagement der Bewohner ländlicher Regionen und der dort ansässigen Wirtschaftsunternehmen und Organisationen ist es realistisch, zukunftsfähige Mobilitätslösungen zu schaffen.

Dies berücksichtigt, dass der weit überwiegende Anteil der Verkehrsleistung im ländlichen Raum auch heute schon privat organisiert wird – nämlich im privaten Pkw.

In diesem Kapitel sollen folgende Leitfragen betrachtet und mit Ansätzen und Empfehlungen hinterlegt werden:

Abbildung 24: Leitfragen zur Rolle des privaten Engagements zur Mobilitätssicherung im ländlichen Raum



Eigene Abbildung.

5.1 Lösungsansätze des privaten Engagements zur Mobilitätssicherung

Die Mobilität im ländlichen Raum kann nachhaltig verbessert und gesichert werden, wenn bestehende Verkehrsangebote aller Verkehrsträger optimiert und deren Potenziale genutzt werden.

Zwar entfällt der größte Anteil an den genutzten Verkehrsmitteln auf den privaten Pkw, aber ein detaillierter Blick auf die Verkehrsmittelnutzung lässt schon heute relevante Anteile im Bereich der Mitfahrt im privaten Pkw erkennen. Dies ist nichts anderes als eine private Form des sogenannten Mitnahmeverkehrs, der in einigen Forschungsvorhaben[110] in Deutschland auch von öffentlicher Seite unterstützt werden soll.

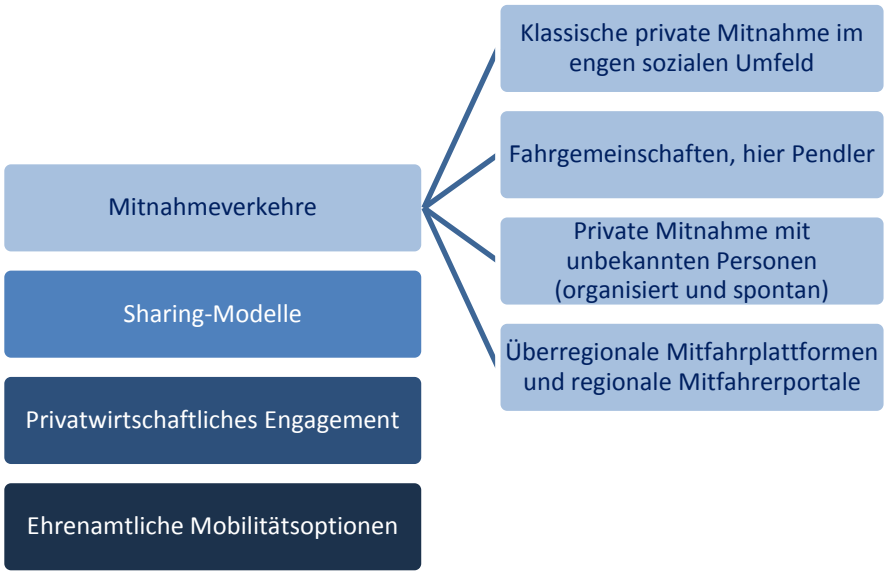
Ebenso sind durch bürgerschaftliches Engagement getragene Mobilitätsoptionen oder privatwirtschaftliche Initiativen zur Mobilitäts- und Erreichbarkeitssicherung optionale Lösungen für den ländlichen Raum.

[110] Vgl. Forschungsprojekt Mobilfalt im Kapitel 5.1.1

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Welche Ansätze im Einzelnen bestehen und wo deren Chancen und Herausforderungen liegen, wird im Folgenden erläutert.

Abbildung 25: Ausgewählte Lösungsansätze privaten Engagements zur Sicherung der Mobilität im ländlichen Raum



Quelle: IGES 2016.

5.1.1 Potenzial von Mitnahmeverkehren für den ländlichen Raum

Ein Lösungsansatz für die Mobilitätssicherung im ländlichen Raum ist die Mitnahme in privaten Pkws. Sie ist bereits heute eine breit genutzte Mobilitätsform insbesondere für Kinder, Pendler und Ältere.

Die Grundidee der Mobilitätssicherung durch die private Mitnahme orientiert sich an den vielfach bestehenden freien Kapazitäten in den ohnehin verkehrenden Autos. Sofern die jeweilig geplanten Wege bzw. Routen sowie die gewünschten Fahrzeiten ganz oder teilweise übereinstimmen, entstehen potenzielle Mitfahroptionen.

Mitnahmeverkehre können in unterschiedlichen Formen ausgestaltet sein. Im Folgenden werden die gängigsten Arten privat und gewerblich organisierter Mitnahmeverkehre vorgestellt.

Klassische private Mitnahme im engen sozialen Umfeld

Die klassische private Mitnahme ist bereits heute gängiger Bestandteil der Mobilität von Bewohnern ländlicher Räume. Die überwiegende Anzahl der Mitnahmen erfolgt durch Mitfahrt im engeren sozialen Kontext der Mitfahrer. Besonders häufig wird nach Ergebnissen einer bisher unveröffentlichten Studie in einem ostdeutschen Bundesland bei Verwandten bzw. Freunden und Nachbarn mitgefahren.

So fährt beispielsweise die Rentnerin ohne eigenen Führerschein bei ihrer Nachbarin mit, um im nächsten Supermarkt einzukaufen oder Kinder werden nachmittags von ihren Eltern mit dem Auto zum Spielen zu Freunden gebracht.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Gerade in ländlichen Regionen ist z.B. das "Elterntaxi" häufig im Dauereinsatz, um Kinder und Jugendliche zur Schule, zum Sport oder zu Freunden zu bringen[111]. Ältere Menschen fahren für den Weg zum Arzt oder zum Einkaufen häufig bei Familienmitgliedern oder Nachbarn mit.

Fahrgemeinschaften, hier Pendler

Ein weiteres Beispiel sind Fahrgemeinschaften zum Pendeln, die vielfach die gemeinsame Fahrt zu einem Arbeitsort beinhalten.

Hierfür gibt es bereits regionale Initiativen, die gezielt die Bildung von Fahrgemeinschaften zum Pendeln fördern wollen. Je nach Region konnten sich auch bereits Infrastrukturen wie Pendlerparkplätze an Autobahnauffahrten u.ä. etablieren.

Beispiel: Mitfahrgelegenheiten speziell für Pendler

- **Konzepte:**
  - **Pendlernetz:**
  - Jahr der Einführung: 2000
  - Internetgestützte Vermittlungsplattform zur Bildung von Fahrgemeinschaften im Berufs- und Freizeitverkehr
  - Ziel ist es, durch Fahrgemeinschaften die täglichen Fahrkosten für Berufspendler zu reduzieren, den Individualverkehr zu verringern und die Umwelt zu entlasten
  - Pendlernetzseiten sind nach Kreisen und Städten strukturiert
  - Nutzer kann kostenlos und unverbindlich nach Mitfahrgelegenheiten suchen oder Mitfahrer für das eigene Fahrzeug gewinnen
  - **Pendlerportal:**
  - Jahr der Einführung: N.N.
  - Internetgestützte Vermittlungsplattform zur Bildung von Fahrgemeinschaften im Berufs- und Freizeitverkehr
  - Finanziert über Partner wie z.B. Bundesländer, Gemeinden, Landkreise oder Verkehrsverbünde
  - ÖPVN-Tiefenintegration und Beförderungs-Garantie: Ziel ist es, den Bürgern eine Alternative zum Individualverkehr zu bieten. Für jede Suchanfrage wird eine passende ÖV-Verbindung zur Verfügung gestellt
- **Weitere Informationen:** http://www.pendlerportal.de; http://www.pendlernetz.de

Quelle: MOVECO GmbH 2015; Marktplatz GmbH 2015.

[111] Vgl. DVS 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Abbildung 26: Pendlerparkplatz im ländlichen Raum

Quelle: IGES 2016.

Private Mitnahme mit unbekannten Personen (organisiert und spontan)

Daneben existieren private Mitnahmen, bei der eine Mitfahrt zwischen zuvor unbekannten Personen zustande kommt. Diese Angebote (s. nachfolgende Kästen) bauen auf dem „Anhalter-Prinzip“ auf. Sie zeigen eine Möglichkeit zur Nutzung und besseren Auslastung des bestehenden motorisierten Individualverkehrs auf.

Es existieren einige Modellprojekte, die zufällig entstehende Mitfahrten unterstützen. Nachfolgend werden zwei Beispiele vorgestellt, wenngleich eine Vielzahl von Beispielen bereits seit den 1970er Jahren in der deutschen Fachliteratur dokumentiert wurde.[112]

Allen diesen Beispielen ist überwiegend gemein, dass meist nur sehr überschaubare Fahrten zwischen dem mitnehmenden Fahrer und den Mitfahrern zustande kommen.

[112] Vgl. Heinze 1982

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Beispiel: Mitfahrerbank, Gemeinde Speicher

- **Konzept:**
  - Vor dem Rathaus wurde eine türkisfarbene Bank aufgestellt
  - Menschen ohne Auto können dort nach spontanen Fahrgemeinschaften Ausschau halten, bei Autofahrern ist die Bank bekannt
  - Die Mitnahme ist ohne technische Hilfsmittel möglich
  - Auf einem umklappbaren Schild können die Wartenden angeben, in welche Richtung sie reisen wollen
  - Reisende und Fahrer kommen zudem leicht ins Gespräch, sodass die Mitfahrerbank bzw. die Fahrgemeinschaft auch ein Ort der Begegnung und des Austauschs ist
  - Niedrigschwellige und spontane Mobilitätsoption im ländlichen Raum
  - Richtet sich an alle Altersschichten

Quelle: SWR 2015.

Beispiel: Fahr-Mit!

- **Konzept:**
  - Autofahrer können an allen mit dem „Fahr-Mit!“-Logo gekennzeichneten Bushaltestellen „Mit-Fahr-Gäste“ an Bord nehmen
  - Um ein sicheres Fahren und Mitfahren zu gewährleisten, müssen sich sowohl Fahrer als auch Mitfahrer registrieren lassen. Ein Ausweis dient der gegenseitigen Erkennung
  - Personen mit Fahrtwunsch stellen sich an eine der ausgewiesenen Bushaltestellen und strecken in klassischer Manier den Daumen hoch
- **Weitere Informationen:** http://www.fahrmit.be/neu/info_fahrmit.php

Quelle: BUND 2015.

Im Unterschied dazu stehen die Erfahrungen mit zufälligen Mitfahrsystemen in der Schweiz. Im dortigen Modellversuch „CARLOS“ sind im Zeitraum zwischen 2002 und 2005 in einem regional begrenzten Raum über 6.000 Mitfahrten zustande gekommen.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Beispiel: CARLOS - Öffentlicher Individualverkehr

- **Konzept:**
  - CARLOS ist ein spontanes Mitfahrsystem und erfordert keine Anmeldung oder Registrierung.
  - Das CARLOS Mitfahrsystem bietet eine Ergänzung und Verstärkung des Öffentlichen Verkehrs für Regionen und Agglomerationen. Dabei werden ausgehend von den Knoten des ÖV (Bahnhöfe, Bushalte) die regionalen Subziele mittels CARLOS erschlossen.
  - Das CARLOS Mitfahrsystem basiert auf einem Netz von CARLOS-Mitfahrsäulen, die einen Zusteige-Punkt in Privatwagen markieren. Die Säulen geben die Möglichkeit, das Fahrziel einzugeben sowie ein Fahrticket zu erwerben. Die Fahrziele sind definiert entsprechend der regionalen Erreichbarkeit.
  - Ein mehrstufiges Sicherheitssystem bietet Videoüberwachung, Versicherungsschutz sowie Vorwahl für Frauen.
- **Weitere Informationen:** http://www.carlos.ch

Quelle: CARLOS GmbH 2016.

Weitere Lösungsansätze bestehen darin, Nahverkehrsangebote wie Bus und Bahn um Fahrten mit dem Auto oder dem Taxi zu ergänzen. Dazu werden Fahrangebote und Fahrwünsche zentral gesammelt, koordiniert und vermittelt.

Beispiel: Mobilfalt, Nordhessen

- **Konzept:**
  - Jahr der Einführung: 2013
  - Ziel ist es, vorhandene Linienfahrten des Nahverkehrs effizient und flexibel durch „Mobilfalt-Fahrten“ zu ergänzen
  - Jeder Autofahrer kann seine regelmäßigen oder unregelmäßigen Autofahrten im Rahmen der NVV-Mobilfalt anderen anbieten
  - Der Fahrer erhält dafür eine Kostenerstattung von 0,30 Euro/km
  - Damit haben zum Beispiel Pendler die Möglichkeit, ihre regelmäßig anfallenden Fahrtkosten durch Mobilfalt-Fahrten zu reduzieren
  - Fahrgäste zahlen für eine Mobilfalt-Fahrt einen einheitlichen Ticketpreis von 1,- Euro für Kurz- und von 2,- Euro für Langstrecken
  - Das Mobilfalt-Angebot umfasst Fahrten in den Kommunen der Testregionen oder kann als Anschluss zu Bahnlinien genutzt werden
  - So entsteht ein neuer durchgehender Taktfahrplan mit täglichen Angeboten (möglichst jede Stunde von früh bis spät)
  - Der Ein- und Ausstieg erfolgt an den ÖV-Haltestellen, darüber hinaus sollen weitere „Mobilfalt-Haltestellen“ eingerichtet werden
  - Die Durchführung der Fahrten wird vom Nordhessischen Verkehrsverbund (NVV) koordiniert und finanziell unterstützt
  - Falls kein Fahrt-Anbieter zur Verfügung steht, übernimmt der NVV die Organisation der Beförderung auf den vorgesehenen Strecken mit dem Taxi, dem Mietwagen oder dem Bürgerbus
- **Weitere Informationen:** http://www.mobilfalt.de/

Quelle: NVV 2015.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Beispiel: Garantiert mobil, Odenwaldkreis

- **Konzept:**
  - Jahr der Einführung: 2014
  - Integration von Individual- und Gelegenheitsverkehr in den traditionellen ÖV-Linienfahrplan
  - Das Mobilitätsangebot wird um eine Mobilitätsgarantie ergänzt
  - Tarifintegration: Für alle Beförderungsdienstleistungen gilt der RMV-Tarif, Zeitkarten des Verbundtarifs werden anerkannt
  - Für Ersatzbeförderungen ist ein (kostendeckender) Zuschlagspreis zu zahlen (Rabatte möglich)
  - Onlineplattform: Bequem von zu Hause online oder unterwegs mit der mobilen App buchbar
  - Online-Kundenkonto mit Verwaltungssystem
  - Telefonische Buchung ist ebenfalls möglich
  - Keine Vermittlungsplattform: Private und gewerbliche Anbieter sowie Taxiunternehmen sind Subunternehmer der Odenwald-Regional-Gesellschaft (OREG)
  - Für Privatanbieter ist Personenbeförderungsschein erforderlich
- **Weitere Informationen:** http://www.odenwaldmobil.de/Garantiert-mobil.180.0.html

Quelle: Krämer 2015.

Überregionale Mitfahrplattformen und regionale Mitfahrerportale

Weitere Beispiele für Mitnahmeverkehre sind Mitfahrgelegenheiten. Hier werden meist überregionale Fahrtwünsche über Internetplattformen angemeldet bzw. Fahrten angeboten.

Daneben gibt es internetgestützte Vermittlungsplattformen zur Bildung von Fahrgemeinschaften im Berufs- und Freizeitverkehr innerhalb einzelner Regionen.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Beispiel: BlaBlaCar

- **Konzept:**
  - "Mitfahrzentrale des digitalen Zeitalters"
  - Kostenfreie, webbasierte Vermittlungsplattform seit 2006
  - Verfolgt den Ansatz einer Reisesuchmaschine mit Community-Charakter
  - BlaBlaCar arbeitet mit einem communitybasierten Bewertungssystem und kümmert sich mit seinem Mitgliederservice um Anliegen der Fahrer und Mitfahrer
  - Fahrer und Mitfahrer können sich anhand von persönlichen Profilen bereits vor der Fahrt ein genaues Bild des Reisebegleiters machen
- **Wirkungsweise:**
  - Gegenwärtig ca. 20 Millionen Mitglieder und rund 4 Millionen Fahrtangebote pro Monat
  - Operiert bislang in insgesamt 19 Ländern
- **Weitere Informationen:** http://www.blablacar.de

Quelle: Comuto 2015.

Beispiel: ADAC Mitfahrclub

- **Konzept:**
  - Kostenlose Vermittlung von Mitfahrgelegenheiten und Fahrgemeinschaften
  - Kooperation mit fahrgemeinschaft.de
  - Auf Onlineportal wird zu jedem Fahrtangebot eine unverbindliche Preisempfehlung angezeigt
  - In der Regel werden pro Mitfahrer fünf bis sechs Euro pro 100 Kilometer fällig
  - Individuelle Absprachen zwischen Fahrer und Mitfahrer (wie beispielsweise auch Zu- und Aussteigemöglichkeiten) sind üblich
  - Mitfahrer suchen eine passende Fahrt und erhalten die Handynummer des Fahrers
  - Es werden Fahrten in der gesamten Bundesrepublik angeboten, immer öfter finden sich auch Reiseziele in den Nachbarländern
- **Weitere Informationen:** https://www.adac-mitfahrclub.de/

Quelle: ADAC 2015.

5.1.2 Chancen und Herausforderungen von Mitnahmeverkehren

Mitnahmeverkehre können private und öffentliche Mobilität im ländlichen Raum sinnvoll ergänzen

Mitnahmeverkehre können in einigen Anwendungsbereichen eine relevante Säule für die zukünftige Mobilitätssicherung in ländlichen Räumen darstellen. Sie bieten in

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

der Regel im Unterschied zu vielen derzeitigen ÖV-Angeboten im ländlichen Räumen direktere Wegen sowie auch oft kürzere Reisezeiten.

Kritisch ist zu bewerten, dass die Verlässlichkeit gegenüber ÖV-Verkehren nur eingeschränkt ist und dass insbesondere außerhalb des sozialen Umfelds von potenziellen Mitfahrbeteiligten Akzeptanzhürden solcher Systeme zu überwinden sind.

Herausforderungen von Mitnahmeverkehren

Damit Mitnahmeverkehre funktionieren, müssen Fahrzeuge in ausreichendem Umfang auf den Straßen unterwegs sein. Trotz des hohen Motorisierungsgrades in ländlichen Räumen ist dies nicht einfach, da die Fahrzeuge vor allem zu bestimmten Zeiten (etwa im Berufsverkehr) unterwegs sind. Schwierig wird es außerdem, wenn es darum geht, dass die Bewohner ländlicher Räume Mitnahmeverkehre auch anbieten und nutzen.

Unkenntnis und fehlendes Vertrauen werden am häufigsten genannt, wenn Lösungsansätze wie „Mitfahrerbank“ etc. einer Wirksamkeitsanalyse unterzogen werden. Was auf Seiten der Autofahrer wohl überwiegen dürfte, ist die fehlende Bereitschaft, das eigene Auto mit fremden Personen zu teilen – denn für viele Autobesitzer stellt ihr Auto ein persönlicher Rückzugsort dar. Dies zeigt sich u.a. am Beispiel „Mobilfalt“, hier werden mit ca. 10% nur wenige private Fahrten angeboten, sodass meist Taxis zum Einsatz kommen, um die Linienfahrten des Nahverkehrs zu ergänzen[113].

Mitfahrwillige aber sind auf die Bereitschaft der Autofahrer angewiesen, Fremde mitzunehmen. Dabei mag es vielen Mitfahrenden selbst nicht leicht fallen, zu einem Fremden ins Auto zu steigen. Wie Untersuchungen zeigen, ziehen es z.B. Ältere vor, von Menschen mitgenommen zu werden, die ihnen bekannt sind[114]. Auch bei Lösungsansätzen wie dem Mitfahrer-Projekt „Fahr-Mit!“ erscheint die Hemmschwelle zur Nutzung des Angebots relativ hoch, da es dem „Trampen“ sehr ähnlich ist. Ein weiteres Problem ist auch die unzureichende Zuverlässigkeit und eine gewisse Termin-Unsicherheit bei der Nutzung von Mitnahmeverkehren.

Mitnahmeverkehre weiter denken

Mitnahmeverkehre dürfen nicht nur auf die klassische Fahrgemeinschaft in einem Auto bezogen sein, sondern müssen in einem weitgefassteren Kontext mit dem ÖV betrachtet werden.

Wie die Beispiele „Mobilfalt“ oder „Garantiert mobil“ zeigen, können Mitnahmeverkehre den öffentlichen Verkehr ergänzen und Mobilitätslücken schließen. Dafür sollten entsprechende technische Lösungen genutzt und weiterentwickelt werden. Die technische Infrastruktur stellt nach derzeitigem Marktstand jedoch keine Hürde mehr dar.

[113] Vgl. NVV 2015
[114] Vgl. SWR 2015 und IGES 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

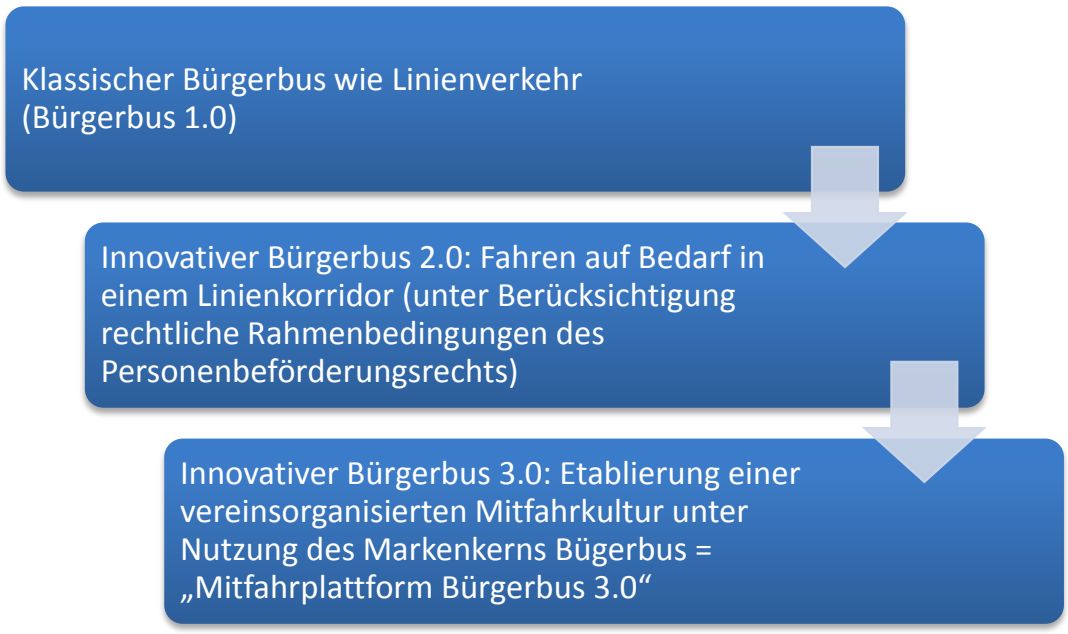
Vielmehr zeigen überschaubare Mitfahrerzahlen aus früheren Modellprojekten, dass folgende Aspekte Erfolgsbedingungen für organisierte Mitfahrverkehre darstellen:

- Akzeptanz und Sicherheitsgefühl der Fahrer und Mitfahrer
- Einfache Zugangsbedingungen mit möglichst geringen Anmeldungs- und „Mitmach“-Hürden
- Einfache Form der Nutzung und Abrechnung, möglichst mit Vermeidung der Komplexität eines ÖPNV-Verbundtarifs

Eine gezielte Weiterentwicklung bekannter und etablierter Mobilitätsansätze könnte diese Erfolgsbedingungen schaffen. Hierbei handelt es sich um die Idee der Schaffung einer vereinsorganisierten Mitfahrplattform, die etwa den etablierten Begriff des Bürgerbusses aufgreifen könnte, da dieser Vertrauen schafft und Zuverlässigkeit ausstrahlt.

Nachfolgende Abbildung verdeutlicht, in welchen Schritten dies konzipiert werden könnte. Die erste Stufe wird durch den heutigen klassischen Bürgerbus abgebildet (Bürgerbus 1.0). Die zweite Stufe beinhaltet eine bereits in ersten Modellen umgesetzte flexible Variante des Bürgerbusses (Bürgerbus 2.0), vgl. dazu Stadt Olfen. Die dritte Stufe zeigt dann die Weiterentwicklung des Bürgerbusgedankens zu einer Mitfahrlösung (Bürgerbus 3.0 oder Bürgermobilität 3.0).

Abbildung 27: Bürgerbusansatz zur Etablierung von lokalen Mitfahrplattformen weiterentwickeln



Quelle: IGES 2015.

5.1.3 Sharing-Modelle für den ländlichen Raum

Weitere Lösungsansätze zur Sicherung der Mobilität im ländlichen Raum können die sogenannten Sharing-Modelle darstellen.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Sharing-Modelle greifen die Trends „Teilen statt Besitzen“ bzw. „Gemeinsam benutzen“ auf. Bisher sind Sharing Modelle im Bereich Mobilität in Form der gemeinsamen Nutzung von Autos oder Fahrrädern bekannt und werden z.B. als Carsharing-Systeme oder Fahrradverleihsysteme vermarktet.

Bis dato liegt der Schwerpunkt der Etablierung von Sharing-Systemen im urbanen Raum. Dennoch ist es bereits in einer Reihe einzelner Projekte und Initiativen gelungen, auch in ländlichen Regionen Carsharing-Angebote (überwiegend als Vereinssysteme mit geringer Anzahl an Fahrzeugen und Mitgliedern) sowie Fahrradverleihsysteme (überwiegend touristische Nutzung) zu etablieren.

Carsharing im ländlichen Raum

Carsharing bezeichnet die gemeinschaftliche Nutzung von Fahrzeugen und kann entweder privat (Autoausleihe im Bekanntenkreis) oder professionell organisiert sein.

Vollflexible, kommerzielle Carsharing-Angebote (z.B. DriveNow, Car2Go) beschränken sich momentan überwiegend auf größere Städte mit mehr als einer halben Million Einwohnern. Traditionelles Carsharing (z.B. Cambio, Flinkster) ist in ca. 500 Städten vertreten.

Im ländlichen Raum gibt es aufgrund der geringen Nachfrage nur vereinzelt Beispiele in Form stationärer Systeme, überwiegend auf Vereinsbasis.

Es existieren jedoch Ansätze der gemeinsamen Autonutzung zwischen Privatpersonen (Peer-to-Peer-Carsharing), deren Vermittlung meist professionell von kommerziellen Anbietern erfolgt[115].

Das Prinzip ist ähnlich wie bei der klassischen Carsharing-Form: Ein potenzieller Auto-Leiher registriert sich auf einer Vermittlungsplattform (z.B. Nachbarschaftsauto, Tamyca oder Drivy) und gibt an, wo, wann und für wie lange er ein Fahrzeug sucht. Aus der Datenbank werden dann passende Angebote herausgesucht und die Kontaktaufnahme zu einer Privatperson ermöglicht, die ein Auto zur Verfügung stellen will. Leiher und Verleiher schließen dann einen Überlassungsvertrag.[116]

Beispiel: Drivy

- **Konzept:**
  - Vermittlungsplattform seit 2015, vermittelt Autovermietungen zwischen Privatpersonen
  - Drivy übernahm im Juni 2015 die Vermittlungsplattform Autonetzer
  - Aktuell ca. 100.000 registrierte Nutzer
- **Weitere Informationen:** https://www.drivy.de/

Quelle: Drivy SAS 2015.

[115] Vgl. Gossen 2012
[116] Vgl. Schaal 2012

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Als privat organisertes Beispiel der gemeinsamen Autonutzung zwischen Privatpersonen (Peer-to-Peer-Carsharing) ist auf das „Dorfauto Hübenthal“ hinzuweisen.

Beispiel: Dorfauto Hübenthal

- **Konzept:**
  - Jahr der Einführung: 2006
  - Privat organisiertes Carsharing in einem Ortsteil von Witzenhausen mit ca. 100 Einwohnern
  - Die Betreiber stellen drei Privatautos zur Verfügung, die von allen Bürgerinnen und Bürgern mit einem Führerschein gefahren werden dürfen
  - Auf einer Internetseite kann man ein Fahrzeug reservieren
  - Der Kilometerpreis liegt bei 0,35 Euro, für einen Tag gilt der Mindestpreis von 15 Euro

Quelle: Scherler 2012.

Fahrradverleihsysteme im ländlichen Raum

Unter öffentlichen Fahrradverleihsystemen wird ein Angebot an Leihfahrrädern im öffentlichen Raum verstanden, das auf eine kurzfristige und kurzzeitige Nutzung ausgelegt ist. Auch die klassischen Fahrradverleihsysteme der großen Anbieter (z.B. Call a Bike, nextbike) beschränken sich auf den städtischen Raum.

Dagegen werden kleinräumige touristische Fahrradverleihsysteme auch in ländlichen Räumen angeboten. Verbreitet sind hier jedoch Systeme kleinerer Unternehmer mit geringen Stückzahlen, sodass kaum eine systemische Relevanz hinsichtlich der Zielstellung Mobilitätssicherung im ländlichen Raum erkennbar ist.

Teilweise ermöglichen touristische Fahrradverleihsysteme One-Way-Mieten, d.h. die Ausleihe und Rückgabe von Fahrrädern an unterschiedlichen Standorten.

Beispiel: Rhinpaddel

- **Konzept:**
  - Touristischer Fahrradverleih im Ruppiner Seenland nördlich von Berlin (seit 2014)
  - Bietet an 15 Standorten (Bahnhöfe und Hotels) den Verleih von über 100 hochwertigen Rädern und E-Rädern an
  - Durch die Vernetzung sind Einwegtouren möglich, dieses Angebot ist insbesondere für mit dem Zug anreisende Tagestouristen interessant
  - Der Betreiber erwartet nach drei Jahren einen Gewinn des ohne Förderung betriebenen Verleihsystems
- **Weitere Informationen:** http://www.rhinpaddel.de/

Quelle: Glaser 2013.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

5.1.4 Grenzen von Sharing-Modellen für die Mobilitätssicherung im ländlichen Raum

Carsharing

Die Voraussetzung zur Nutzung von Carsharing ist der Führerscheinbesitz und die gesundheitliche Fähigkeit, Autofahren zu können. Die Zielgruppen, die die größten Mobilitätsdefizite im ländlichen Raum verzeichnen – Kinder, Ältere, Behinderte oder Menschen ohne Führerschein – bleiben damit von diesem Mobilitätsangebot ausgeschlossen.

Es bestehen in ländlichen Räumen Grenzen der Einsetzbarkeit von Sharing-Modellen als Alternative zum Pkw, z.B. wenn das nächste verfügbare Fahrzeug im Nachbardorf steht und man erst einmal dorthin gelangen muss oder wenn man selbst kein Auto fahren kann oder möchte.

Privates Carsharing ist eine Art der organisierten Nachbarschaftshilfe und lebt vom Engagement aller Beteiligten. Damit es im ländlichen Raum funktioniert, müssen zwei Voraussetzungen erfüllt sein: Zum einen müssen die Auto-Leiher einen Führerschein besitzen und selber fahren können und wollen. Zum anderen muss auf Seiten der Auto-Verleiher die Bereitschaft bestehen, sein Fahrzeug zum Teilen zur Verfügung zu stellen.

Hier besteht wohl die größte Herausforderung, denn neben der Bedeutung als Statussymbol kann der eigene Wagen für viele Autobesitzer auch einen privaten Rückzugsraum und ein Stück Freiheit bedeuten. Warum sollte man also auf die Idee kommen, dieses ganz persönliche Refugium einem Fremden zu überlassen? Dies gilt v.a. für ältere Menschen, die ihr Auto nach wie vor in starkem Maße als Status- und Freiheitssymbol betrachten. Jüngere Menschen hingegen werden ihr Fahrzeug kaum hergeben, weil sie es selbst z.B. für berufliche Zwecke benötigen.

Fahrradverleihsysteme

Fahrradverleihsysteme stehen im ländlichen Raum überwiegend aus touristischen Gründen zur Verfügung.

Im Gegensatz zum Potenzial privater Fahrräder und Elektrofahrräder als Element der Mobilitätssicherung wird hier jedoch nur ein begrenzter Beitrag zur zukünftigen Mobilitätssicherung gesehen.

5.1.5 Privatwirtschaftliche Initiativen

Die Rolle des Taxi- und Mietwagengewerbes im ländlichen Raum

Das Taxi ist Teil des ÖPNV-Angebots im ländlichen Raum, wird jedoch überwiegend privatwirtschaftlich organisiert. Maßgeblich für den Taxiverkehr ist § 47 PBefG, während der Verkehr mit Mietwagen in § 49 PBefG geregelt ist.

Die wesentlichen Geschäftsfelder im Taxi- und Mietwagenverkehr ländlicher Räume liegen in den Bereichen der Krankenfahrten und teilweise der Schülerbeförderung,

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

während das klassische Laufkundengeschäft wie etwa in Großstädten kaum eine Rolle spielt.

Das Taxigewerbe ist im ländlichen Raum bereits vielerorts erkennbar vom demografischen Wandel betroffen. Aufgrund geringer Fahrgastzahlen ist hier auch trotz großer Anstrengungen ein wirtschaftlicher Taxibetrieb oft nicht mehr möglich.

Die verbliebenen Unternehmen in der Fläche ziehen sich teilweise zurück und betreiben oft nur noch Mietwagenverkehr, bei dem sie keiner Betriebs- und Beförderungspflicht unterliegen. Auf ca. 30% der Fläche ländlicher Räume in Deutschlands gibt es keine Taxiunternehmer mehr[117].

Entgeltliche Hol- und Bringdienste für Waren (vgl. auch Nahversorgung, Kapitel 3.1.4)

Eine weitere Gruppe privatwirtschaftlicher Transportinitiativen fokussiert auf den Transport von Waren oder Dienstleistungen zum Nutzer. Kommerzielle oder andere Hol- und Bringdienste ermöglichen als Substitut fehlender stationärer Versorgungseinrichtungen selbstständiges Einkaufen und funktionieren nach dem Prinzip „Kunden zur Ware“ bzw. „Ware zum Kunden“.

Hol- und Bringdienste sind nicht nur auf die Versorgung mit Lebensmitteln beschränkt, sondern kommen z.B. auch im Gesundheits- oder im Tourismus-Bereich zum Einsatz (z.B. Apothekenlieferungen etc.).

Es gibt z.B. auch vereinsorganisierte ehrenamtliche betriebene Bürgerbusse, die entgeltlich Bringdienste für Einkaufsfahrten anbieten. Weitere Angebote sind z.B. subventionierte Einkaufstaxis, die mehrmals wöchentlich im Einsatz sind und zum Teil durch den örtlichen Einzelhandel gesponsert sein können[118].

Insgesamt spielen derartige Services nur eine untergeordnete Rolle und werden daher keiner vertieften Bewertung unterzogen.

Grauer Markt der Personenbeförderung

Der sogenannte „graue Markt“ der Personenberförderung umfasst insbesondere touristische Hol- und Bringdienste. Beispielsweise bieten einige Hotels ihren Gästen die Abholung von bzw. das Zurückbringen zu ihrem Wohnort an.

Da diese Mobilitätsangebote nicht offiziell erfasst sind, ist deren Umfang und damit ihre mögliche Relevanz für die Einbeziehung in Lösungen zur Mobilitätssicherung im ländlichen Raum nicht bestimmbar.

Innovation in der Haus-zu-Haus-Beförderung - Geschäftsmodell Uber

Das Geschäftsmodell von „Uber Pop“, einem Dienst des amerikanischen Startup-Unternehmen Uber, besteht in der Vermittlung von privaten Pkws mit privaten Fahrern an private Nutzer gegen Entgelt.

[117] Vgl. Zistel 2015
[118] Vgl. BMUB 2014

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

In Deutschland wurde „Uber Pop“ inzwischen eingestellt, nachdem das Landgericht Frankfurt UberPop nach einer Klage des deutschen Taxigewerbes für wettbewerbswidrig erklärt hatte.[119]

Abgesehen von den rechtlichen Bedenken, Konflikten mit dem Taxigewerbe und einer breiten Ablehnung gegenüber „Uber Pop“ wird dieses Modell mittelfristig wohl nur eine geringe Relevanz als Mobilitätslösung im ländlichen Raum haben.

Dennoch zeigt Uber ein interessantes Geschäftsmodell auf, da es eine einfache Plattformlösung bietet, die gut geeignet scheint, um an Mobilitätsanforderungen für ländliche Räume angepasst werden zu können.

5.1.6 Mobilität auf Basis bürgerschaftlichen Engagements

Ehrenamtliche Mobilitätsoptionen funktionieren nach dem Prinzip „Bürger fahren für Bürger“. Sie können ein Lösungsansatz zu Sicherung der Mobilität in ländlichen Räumen sein.

Bürgerbusse im Schnittfeld zum ÖPNV

In ländlichen, dünn besiedelten Regionen ist ein traditioneller Nahverkehr mit großen Linienbussen oft nicht mehr finanzierbar. Hier können Bürgerbusse als Ortsverkehre, als Zubringerverkehre aus der Fläche nur an Wochenenden in die Zentren oder als touristische Verkehre (ohne Linienbindung) eine alternative Mobilitätsform darstellen.

Mobilitätsangebote auf ehrenamtlicher Basis haben sich bewährt. Dies wird durch die Vielzahl bundesweit etablierter Bürgerbussysteme deutlich, die überwiegend in Vereinsform organisiert sind und auf den Einsatz ehrenamtlich tätiger Fahrer aufbauen. Derzeitige Schwerpunkte des Einsatzes von Bürgerbuskonzepten sind Bundesländer wie Nordrhein-Westfalen oder auch Niedersachsen, in denen eine hohe Zahl an Bürgerbussen bereits seit vielen Jahren Mobilitätsoptionen für die Bevölkerung bietet.

Das Prinzip Bürgerbus

- Ein mit öffentlichen Mitteln finanzierter Kleinbus mit acht Sitzplätzen
- Betrieben durch in einem Verein organisierte Fahrer
- Die Fahrer lenken die Bürgerbusse ehrenamtlich
- Kann von jedem gefahren werden, der eine Personenbeförderungserlaubnis (PKW im Linienverkehr) besitzt
- Wird nach den Vorschriften des Personenbeförderungsgesetze betrieben, d.h. er fährt auf festgelegten Linien und Haltestellen nach Fahrplan

Quelle: IGES 2016.

[119] Vgl. Pöhler 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Senioren- und Bürgerfahrdienste

Neben den klassischen Bürgerbussen bestehen weitere Ausprägungen von Fahrdiensten, die ebenfalls ehrenamtlich durchgeführt werden. Diese können sich sowohl an alle Bewohner/Nutzer richten (Jedermann-Orientierung) oder aber auf spezielle Nutzergruppen ausgerichtet sein (z.B. Senioren etc.).

Beispiel: Seniorenfahrdient Ulm

- **Konzept:**
  - Ehrenamtlicher Fahrdienst für Ältere seit 2013
  - Senioren können auf den Fahrdienst zurückgreifen, wenn sie zum Einkaufen, zum Arzt, zu Bekannten oder zu einem anderen Termin wollen
  - Für Nutzer entstehen keine Kosten
  - Seniorenrat koordiniert die Fahrten in Wochenplänen
  - Fahrer sind Freiwillige, die den Dienst ehrenamtlich durchführen
- **Weitere Informationen:** http://www.johanniter.de/dienstleistungen/fahrdienste/behinderten-fahrdienst/fahrdienst-in-ulm/

Quelle: Schühly 2013.

Beispiel: Bürgerfahrdienst Arnstorf

- **Konzept:**
  - Jahr der Einführung: 2009
  - Das Angebot richtet sich in erster Linie an Senioren und Gehbehinderte, ist aber prinzipiell von allen nutzbar
  - Kostenfrei an zwei Tagen pro Woche verfügbar, Anmeldung erfolgt einen Tag im Voraus telefonisch
  - Einzige Voraussetzung für die Nutzung des Fahrdienstes: Wer mitfahren will, muss in Arnstorf oder im Aktionsradius von ca. 10 km wohnen
  - Bedienungsgebiet umfasst Arnstorf und sieben umliegende Gemeinden
  - Anschaffungskosten für das Auto, die Sprit- und Fahrzeugunterhaltungskosten sowie eine Ehrenamtspauschale für die Fahrer werden von einer Stiftung übernommen
- **Weitere Informationen:** http://www.arnstorf.de/senbeiratfahrdienstpnp2.aspx

Quelle: Markt Arnstorf 2015.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

5.1.7 Chancen und Herausforderungen von ehrenamtlichen Mobilitätsoptionen

Ehrenamtliche Mobilitätsoptionen leisten wichtigen Beitrag zur Sicherung der Mobilität im ländlichen Raum

Durch ehrenamtliche Mobilitätsangebote wird gerade in ländlichen Regionen nicht nur für öffentliche Mobilität gesorgt, sondern es entstehen auch soziale Netzwerke, die dazu beitragen, den Zusammenhalt und das Heimatgefühl für die eigene Region zu stärken.

Die wichtigste Voraussetzung für das Funktionieren ehrenamtlicher Mobilitätsoptionen ist das bürgerschaftliche Engagement. Die Bürger vor Ort müssen bereit sein, sich für ein besseres Mobilitätsangebot zu engagieren. In den meisten Fällen sind es die Bürger selbst, die solche Projekte anstoßen[120].

Um ehrenamtliche Mobilitätsoptionen umsetzen zu können braucht es Verantwortliche, die sich um die Organisation kümmern sowie Sponsoren, die den Bürgerbusverein finanziell unterstützen und dafür Werbung im Bus platzieren dürfen.

Bürgerschaftliches Engagement der älteren Generation nutzen

Wie eine Studie des Instituts für Demoskopie Allensbach ergab, verbringen 45% der 65- bis 85-Jährigen in Deutschland ca. vier Stunden Zeit pro Woche in Freizeit-, Sport- und Kultureinrichtungen. Grenzt man die Frage auf „Ehrenamt“ oder „Mitarbeit in Gruppen oder Organisationen“ ein, sind es immerhin noch 24%. Zudem sind diejenigen, die sich bereits einbringen, bereit, sich noch mehr zu engagieren.[121]

Die Zukunftsfähigkeit einer alternden Gesellschaft auch in den ländlichen Räumen wird davon abhängen, ob und wie es gelingt, die Zugänge der älteren Generation zu bürgerschaftlichem Engagement zu erleichtern.[122]

Bei Einsatz von Bürgerbussen sind wichtige Aspekte zu beachten

Bürgerbusse können eine gute Ergänzung sein, wenn sie in Fahrplan und Tarifsystematik des allgemeinen ÖV integriert sind und in Kooperation mit den Verkehrsunternehmen bestimmte organisatorische und rechtliche Dinge organisiert werden.

Die rechtlichen Regelungen für die Einrichtung eines Bürgerbusses beziehen sich zum Teil direkt auf Genehmigung und Durchführung von Personenbeförderung, zum Beispiel in Form des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) oder der Führerscheinverordnung. Andere rechtliche Rahmenbedingungen greifen eher indirekt ein, z.B. über das Versicherungs- oder Schadensersatzrecht[123].

[120] Vgl. BMUB 2014
[121] Vgl. Sittler 2015
[122] Vgl. Sittler 2015
[123] Vgl. VBB 2012

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

PBefG regelt für den Bürgerbus relevante Aspekte: Bürgerbusse unterliegen demnach dem PBefG. Das Gesetz unterscheidet Linienverkehre (§ 42 PBefG), die regelmäßig zu festgelegten Zeiten eine bestimmte Strecke mit Haltestellen bedienen. Von zentraler Bedeutung ist die Regelmäßigkeit des Angebots, die beim Bürgerbus ebenfalls gegeben ist. Daher handelt es sich bei Bürgerbussen um Linienverkehr. Dister unterliegt wie auch normale Linienverkehre dem sogenannten „gemeinwirtschaftlichen Pflichtenbündel“ des ÖPNV[124]. Das PBefG sieht für Anbieter von Linienverkehren eine Linienkonzession vor, die wiederum an eine Reihe von Auflagen gekoppelt ist. Diese Auflagen sind für einen Bürgerbus-Verein nicht leicht zu erfüllen.

Das örtliche Nahverkehrsunternehmen als Partner: Es ist deshalb unbedingt eine Kooperation mit dem örtlichen Konzessionsinhaber zu empfehlen. In der Regel ist dies das regionale Nahverkehrsunternehmen. Die Einführung eines Bürgerbusses im Alleingang ohne Absprache mit dem örtlichen Nahverkehrsbetrieb oder gar gegen dessen Willen ist erfahrungsgemäß nicht möglich.
Die Verantwortung für die gesetzeskonforme Durchführung des Bürgerbus-Betriebs trägt das örtliche Busverkehrsunternehmen als Inhaber der Liniengenehmigungen. Das Verkehrsunternehmen wird eine solche Verantwortung nur dann übernehmen, wenn es davon überzeugt ist, dass der Bürgerbus-Verein zuverlässig seinen Verpflichtungen nachkommt.

Grenzen des Bürgerbusses

Der Einsatz von Bürgerbussen hat bestimmte Grenzen. Erfahrungsgemäß funktionieren Bürgerbusse erst in Orten mit mindestens 5.000 Einwohnern (grober Richtwert), da sonst nicht genug ehrenamtliche Fahrer gefunden werden können[125].

Bürgerbusse sind in Bezug auf ihre Fahrzeuggröße auf acht Sitzplätze beschränkt, da als ehrenamtliche Fahrer Personen ohne Busführerschein eingesetzt werden. Verkehre, auf denen regelmäßig ein größeres Fahrgastaufkommen herrscht, können damit nicht sinnvoll bedient werden.[126]

Das örtliche Nahverkehrsunternehmen muss die konzessionsrechtliche Verantwortung für den Bürgerbus übernehmen. Das Nahverkehrsunternehmen muss deshalb für den Einsatz von alternativen Angebotsformen offen und überzeugt davon sein, dass der Bürgerbus-Verein zuverlässig seine Pflichten erfüllt.

Der Erfolg von Bürgerbussen hängt in hohem Maße von der Bereitschaft einzelner Personen ab, sich bürgerschaftlich zu betätigen. Diese Bereitschaft ist erfahrungsgemäß stark abhängig vom lokalen sozialen Gefüge und lässt sich nur schwer messen.[127]

Bügerbusse können den klassischen ÖPNV in seiner Aufgabenerfüllung nicht ersetzen, sondern eher sinnvoll ergänzen.

---

[124] Betriebspflicht (§ 21 PBefG), Beförderungspflicht (§ 22 PBefG), Tarifpflicht (§ 39 PBefG), Fahrplanpflicht (§ 40 PBefG)
[125] Vgl. VBB 2012
[126] Vgl. Schiefelbusch 2015
[127] Vgl. VBB 2012

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

5.2 Erkenntnisse zu bürgerschaftlichen, privaten und privatwirtschaftlichen Mobilitätsansätzen im ländlichen Raum

Es besteht bereits eine Reihe von Lösungsansätzen, mit denen privates bzw. bürgerschaftliches Engagement zur Sicherung der Mobilität im ländlichen Raum beitragen kann. Jeder Ansatz bietet dabei Chancen und spezielle Herausforderungen, die für eine Übertragbarkeit auf eine Region jeweils spezifisch berücksichtigt werden müssen.

Bürgerschaftliches Engagement spielt wichtige Rolle bei der Mobilitätssicherung im ländlichen Raum

Nicht nur ehrenamtliche Mobilitätsoptionen wie Bürgerbusse leben von dem bürgerschaftlichen Engagement der Fahrer. Auch Mitnahmeverkehre und Carsharing-Systeme hängen davon ab, ob die Bewohner ländlicher Räume zum einen bereit sind, ihre Autos Fremden zugänglich zu machen und ob sie zum anderen bereit sind, das Angebot zu nutzen und in ein fremdes Auto zu steigen.

Doch wenn dieser Ansatz funktioniert, kann damit ein großer Schritt getan werden, um Dorfgemeinschaften zu stärken und um in einem gewissen Maße auch die Landflucht der jüngeren Generation einzudämmen.

Der Erfolg des Modells Bürgerbus zeigt dies eindrücklich. Daher ist es erfolgversprechend, weiterentwickelte Varianten des Bürgerbus als wichtige Elemente der Mobilitätssicherung im ländlichen Raum stärker zu verankern.

Bedeutende Rolle des Pkw berücksichtigen

Der Pkw ist und bleibt die tragende Säule der Mobilität im ländlichen Raum. Die Bevölkerung ist dort in großen Teilen auf die Nutzung des Autos angewiesen. Es gilt daher, den MIV – möglichst mit zunehmend umweltfreundlicheren Antriebsformen – in der Mobilitätsplanung entsprechend zu berücksichtigen. Daneben sind die Fahrtauglichkeit und das Sicherheitsempfinden Älterer durch Trainingsmaßnahmen und technische Unterstützung mit Fahrerassistenzsystemen und Teilautomatisierung möglichst lange zu erhalten.

Als wesentliches Element der Mobilitätssicherung sollte die Erhaltung und Erhöhung der Fahrkompetenz vor allem Älterer z.B. durch Fahrtrainings im Mittelpunkt stehen. Flankierend sollte aber auch der Mobilitätserhalt durch Mobilitätsberatungen, Gesundheitschecks oder technologische Hilfen wie Fahrerassistenzsysteme und Teilautomatisierung der Fahraufgabe unterstützt werden.

Potenziale durch Mitnahmeverkehre nutzbar machen

Familienangehörige und Nachbarn federn durch die private Mitnahme bereits heute einen relevanten Teil der Mobilitätsbedürfnisse von Menschen ohne eigenen Pkw oder Führerschein ab.

Mitnahmeverkehre stellen in der Gesamtbewertung ein interessantes Potenzial dar, wenn es darum geht, Mobilität im ländlichen Raum unter dem Einfluss des

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

demografischen Wandels auch zukünftig sicherzustellen. Ziel sollte es sein, die Fahrzeughalter zu motivieren, andere Menschen mitzunehmen.

Damit dies funktioniert, sollten nutzerfreundliche Plattformen zur Mitnahme von Nachbarn und anderen Dorfbewohnern als Instrument geschaffen werden. Damit kann erreicht werden, dass die nötigen Informationen zu Fahrtangeboten und -wünschen an einer Stelle vollständig gebündet werden.

Ideen, wie die Weiterentwicklung von bürgerschaftlichen oder Vereinsstrukturen zu Mitfahrvereinen können dabei wesentliche Erfolgsvoraussetzungen dafür schaffen, dass Mitnahmeverkehre im lokalen Kontext akzeptiert werden.

Lokales Dorf-Auto als Lösungsansatz mit Chancen und Grenzen

Die Entwicklung lokaler Carsharing-Systeme könnte in engen Grenzen zur Sicherung der Mobilität im ländlichen Raum beitragen. Örtliche Vereine sind als Betreiber solcher Carsharing-Angebote genauso denkbar wie in der Region ansässige Autohändler. Unternehmen oder Kommunalverwaltungen könnten für eine Grundauslastung der Carsharing-Fahrzeuge sorgen, um die wirtschaftliche Tragfähigkeit zu verbessern.

Der Nachteil von lokalen Carsharing-Systemen besteht allerdings darin, dass sie den Besitz einer Fahrerlaubnis sowie das Selberfahren voraussetzen. Für Kinder, Jugendliche und Ältere im ländlichen Raum stellen sie also keine Lösung zur Mobilitätssicherung per se dar. Diese Gruppen werden in Bezug auf Carsharing auch weiterhin abhängig von jemandem sein, der das geliehene Auto fährt.

Auf Änderung des Mobilitätsverständnisses hinwirken

Damit Formen wie Mitnahmeverkehre und Sharing-Modelle einen nachhaltigen Beitrag zur Sicherung der Mobilität in ländlichen Räumen leisten können, ist u.a. eine Abkehr des Verständnisses des Autos als „privater Schutzraum“ erforderlich.

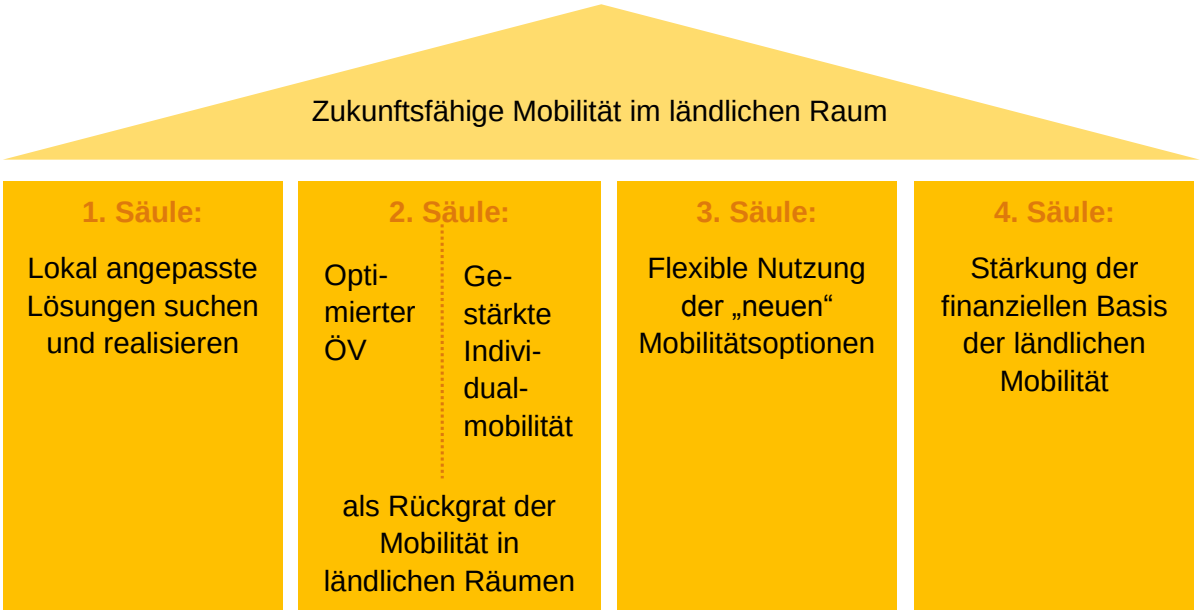
Der dafür nötige Wertewandel, der in den Köpfen der Menschen stattfinden muss, scheint – zumindest kurzfristig – illusorisch zu sein. Dennoch könnten Maßnahmen wie öffentliche Aufklärungsarbeit (z.B. über die Vorteile von Mitnahmeverkehren) oder finanzielle Anreize einen langfristigen Wertewandel unterstützen, gegebenenfalls auch durch Mitwirkung eines „Kümmerers“ vor Ort.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

6. Zukunft der Mobilitätssicherung im ländlichen Raum – Grundzüge einer umsetzungsorientierten Strategie

6.1 Vier Säulen der Mobilitätsgestaltung

Für eine zukunftsfähige Mobilität im ländlichen Raum wurden die folgenden vier zentralen Bausteine identifiziert:



Diese „vier Säulen der Mobilitätsgestaltung“ werden im Folgenden auf Grundlage der vorherigen Kapitel diskutiert. Während Kapitel 2 bis 5 jeweils detailliert auf den Status Quo der Mobilitätssicherung sowie öffentliche und private Handlungsoptionen eingehen, hat dieses Kapitel das Ziel, die einzelnen Handlungsoptionen zu einer Gesamtstrategie zu verknüpfen und zu beantworten,

- wann eine Handlungsoption möglich ist und
- welchen Beitrag sie zur Sicherung der Mobilität leisten kann.

6.2 Lokal angepasste Lösungen suchen und realisieren

Hintergrund

Egal ob Stadt oder Land: Jede Region weist unterschiedliche Rahmenbedingungen für die Mobilität ihrer Bewohner auf. Wenn es darum geht, Lösungen zur Sicherung der Mobilität in den ländlichen Räumen Deutschlands zu finden, müssen die **unterschiedlichen Rahmenbedingungen berücksichtigt werden**. Dies betrifft

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

z.B. die demografische Entwicklung, die Finanzausstattung oder die Einwohnerdichte.

Um die für einen ländlichen Raum passende Mobilitätslösung zu finden, muss ein **gemeinsames Problembewusstsein geschaffen werden**, indem die lokalen Akteure zusammen gebracht werden. Dies kann z.B. in Form von Mobilitätskonferenzen geschehen, in denen die relevanten Akteure zusammenarbeiten und gemeinsam Lösungsansätze finden.

Für die Mobilitätssicherung im ländlichen Raum ist es erforderlich, dass **kooperative Lösungen über klassische Rollen und Zuständigkeiten hinweg** entwickelt werden. Dies erfordert eine Abstimmung der Landkreise als ÖV-Aufgabenträger mit lokalen Dienstleistern (medizinische Zentren, Banken), Schulämtern, Anbietern der Touristikbranche oder anderen Kommunen.

In Kapitel 3 („Öffentliche Handlungsoptionen zur Mobilitätssicherung – Anforderungen an das zukünftige Mobilitätsmanagement im ländlichen Raum“) wird dargestellt, wie lokal angepasste Lösungen im Detail aussehen können, wie z.B.:

- Anwendung einer abgestuften ÖV-Bedienung, die auf die regionalen Mobilitätsbedürfnisse zugeschnitten ist
- Einsatz von Mobilitätsmanagern, die sich um lokal angemessenen Einsatz finanzieller Mittel kümmern, Mobilitätsangebote initiieren und verknüpfen und Marketingmaßnahmen durchführen
- Übertragung der Verantwortung für Planung und Steuerung der innerörtlichen Mobilität auf die Kommunen
- Entwicklung von Kooperationsmodellen z.B. im Gesundheits- oder Tourismusbereich bei der Planung von Mobilitätsangeboten
- Stärkung der Beteiligungskultur z.B. durch Mobilitätskonferenzen

Neu ist dabei der Ansatz, dass für die Mobilitätssicherung im ländlichen Raum eine institutionelle Verankerung vorzusehen ist. Dies soll sicherstellen, dass

- entsprechende Initiativen stattfinden,
- zielorientierte Maßnahmen ergriffen werden und
- die Wirksamkeit von Maßnahmen evaluiert wird.

Umsetzung

» **Landes- und kommunale Nahverkehrspläne sollten zu Mobilitätsplänen weiterentwickelt werden:**
Die Bundesländer sollten verstärkt die Möglichkeit nutzen, über die Landesnahverkehrspläne steuernd auf einen effizienteren öffentlichen Verkehr zu wirken. Die von den Kreisen und kreisfreien Städten aufgestellten Nahverkehrspläne sollten strategisch auf die Gesamtmobilität, also verkehrsträgerübergreifend, ausgeweitet werden. Zudem sollten darin Erreichbarkeitsziele festgelegt werden.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

- **Es sollten zentrale Mobilitätsmanager auf Kreisebene eingesetzt werden:** Zentrale Mobilitätsmanager können Prozesse in Gang setzen, aber auch ihre Durchführung und ihren Erfolg bewerten und, falls nötig, korrigierend eingreifen. Eventuell können die Prozesse auch durch finanzielle Anreize angeschoben werden, z.B. indem die Kosten von Kooperationen mit weiteren Partnern in den ersten zwei bis drei Jahren von den kommunalen Gebietskörperschaften übernommen werden.
- **In den Städten und Gemeinden sollten lokale Mobilitätsmanager etabliert werden:**
  Für die kommunale Feinerschließung braucht es einen Kümmerer vor Ort, der gut in der Kommune vernetzt ist und die Mobilitätsbedarfe kennt. Ziel ist es, die Verantwortung für Lösungen zur Mobilitätssicherung im ländlichen Raum eindeutig zuzuordnen, um eine erfolgreiche Umsetzung zu gewährleisten.

6.3 Optimierter ÖV und gestärkte Individualmobilität als Rückgrat der Mobilität in ländlichen Räumen

Während die erste Säule der Mobilitätsgestaltung in einem Prozess verläuft und damit prinzipiell ergebnisoffen ist, soll die folgende zweite Säule als **Vorschlag für Handlungsoptionen** dienen. Den kommunalen Gebietskörperschaften im ländlichen Raum soll damit ein Instrument an die Hand gegeben werden, mit dem geprüft werden kann, ob die jeweilige Handlungsoption zur Sicherung der Mobilität in ihrer Region möglich ist.

6.3.1 Optimierungspotenziale im ÖV

Hintergrund

Ländliche Räume sind im Zuge des demografischen Wandels besonders mit sinkenden Schüler- und Bevölkerungszahlen konfrontiert. Diese führen zu einer rückläufigen Fahrgastnachfrage, sodass den Verkehrsunternehmen zunehmend die wirtschaftliche Basis für das Vorhalten öffentlicher Verkehrsangebote verloren geht.[128] Kleinteilige Verkehrsströme sind für den ÖV problematisch, da geringe Nachfragemengen und Auslastungsgrade zu hohen Betriebskosten pro Fahrgastfahrt und damit hohem Subventionsbedarf führen[129].

Insbesondere in Schrumpfungsregionen stellt sich vor dem Hintergrund der zukünftigen Mobilitätssicherung die Frage, wie den Bewohnern ländlicher Räume trotzdem ein **ausreichendes ÖV-Angebot** vorgehalten werden kann.

[128] Vgl. VDV 2015
[129] Vgl. Schiefelbusch 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Umsetzung

Differenzierung der Bedienungssystematik:
Um die regionalen Mobilitätsbedürfnisse zu befriedigen, sollte ein **dreistufiges System angestrebt** werden, in dem die drei Ebenen

- **konventionelle Linienverkehre** mit Bussen und Bahnen in hoher Qualität
- mit **zubringenden Bedienungselementen** sowie
- einer flächenhaften Erschließung unter Nutzung **flexiblen Bedienungsformen**

konsequent vernetzt werden.

Diese Option der ÖV-Optimierung wird bereits heute von vielen Kommunen genutzt. Andererseits sind viele Kommunen erst jetzt soweit, dieses Modell für ihre Region zu prüfen. In der folgenden **Checkliste** wird aufgeführt, unter welchen Bedingungen die einzelnen Stufen eingesetzt werden können.

Auf welchen Relationen sollten konventionelle Linienverkehre vorgehalten werden?

- Konventionelle Linienverkehre sollten sich auf die nachfragestarken Strecken (oft als Hauptachsen bezeichnet) konzentrieren, während für weniger stark nachgefragte Routen auch geringere Angebotsstandards genutzt werden.
- Die Hauptachsen sollten sich durch eine hohe Angebotsqualität (z.B. hohe Taktdichte) auszeichnen, um die Attraktivität des ÖV insgesamt zu steigern.

Wo sollten flexible Bedienformen eingesetzt werden? [130]

- Flexible Bedienformen ergänzen den konventionellen ÖV in der Feinerschließung.
- Sie werden vor allem in Räumen und Zeiten schwacher Nachfrage eingesetzt.

Was sind limitierende Faktoren für flexible Bedienformen?[131]

- Kleinteilige Verkehrsströme sind grundsätzlich auch beim Einsatz von Kleinbussen, Taxen oder Mietwagen problematisch, da die Personalkosten den wesentlichen Kostenblock bilden.
- Flexible Bedienformen sind trotzdem ein sinnvoller Teil des ÖV, da mit ihnen auf vergleichsweise günstige Weise ein flächenhaftes Angebot bereitgehalten werden kann.

[130] Vgl. BMVBS 2009
[131] Vgl. Schiefelbusch 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

- **ÖV-Unternehmen als Mobilitätsorganisator:**
  Um den ÖV im ländlichen Raum zu optimieren, wird neben der Umstrukturierung der herkömmlichen ÖV-Angebote zu differenzierten und integrierten Systemen hinaus eine zukünftige Weiterentwicklung der Rolle derzeitiger ÖV-Unternehmen angeregt. So könnten umfassende Mobilitätsmanager entstehen, die auch Mobilitätsangebote organisieren und vernetzen können, die nicht von ihnen selbst erbracht werden.

- **Mobilitätsberatung im ländlichen Raum:**
  Oft ist das Bus- und Bahnangebot den (älteren) Bewohnern im ländlichen Raum kaum bekannt, da der eigene Pkw die Mobilität meist über Jahrzehnte bestimmt hat. Selbst wenn es vor Ort Alternativen zum Auto gibt, werden diese oft nicht wahrgenommen. Abhilfe kann hier eine Mobilitätsberatung schaffen, bei der z.B. zunächst der Informationsbedarf zum ÖV erfragt wird. Bei Interesse kann eine persönliche Beratung erfolgen oder es können auf Wunsch auf die Bedürfnisse der Nutzer zugeschnittene Info-Pakete versandt werden[132].

Optimierter ÖV hat Grenzen

Ein optimierter ÖV wird die Mobilitätsbedürfnisse der Menschen, die ihre individuelle Mobilität mit dem Auto als unverzichtbaren Baustein ihres Alltags betrachten, nur begrenzt befriedigen können. Individuelle Mobilität bedeutet **ungehinderte Bewegungsmöglichkeit** – dies ist ein Luxus, den viele Menschen sehr schätzen. Ein Umstieg auf den öffentlichen Verkehr wird unter diesen Nutzergruppen schwer zu erreichen sein.

Für Fahrgäste mit speziellen Betreuungs- bzw. Hilfebedürfnissen, wie z.B. ältere Menschen oder Menschen mit Behinderungen, kann die **ÖV-Optimierung nur begrenzt zur Mobilitätssicherung beitragen**. Bei einem System mit gestärkten Hauptachsen müssten diese vermutlich häufig umsteigen (z.B. von Linienbussen der Hauptstrecken auf Anruf-Sammel-Taxis).

Bei dem dreistufigen ÖV-Modell geht es nicht darum, den herkömmlichen Linienverkehr aus der Fläche zu verbannen. Er hat auf den Hauptachsen und bei ausreichender Nachfrage sein Einsatzfeld und muss dort ausgebaut werden. Es sind jedoch insbesondere solche Lösungen gefragt, die eine **verbesserte Bedienung der vom Umfang her kleineren Verkehrsströme in ländlichen Räumen ermöglichen**, die abseits der regionalen Achsen liegen[133].

[132] Vgl. VRS 2015
[133] Vgl. Schiefelbusch 2015

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

6.3.2 Stärkung individueller Mobilität

Hintergrund

Die **individuelle Mobilität ist ein unverzichtbarer Baustein** für die Mobilitätssicherung im ländlichen Raum. Zum einen ist das Auto dort bereits heute das meistgenutzte Verkehrsmittel. Zum anderen wird es hinsichtlich der Versorgungslücken im ÖV voraussichtlich auch zukünftig das dominierende Fortbewegungsmittel im ländlichen Raum bleiben.

Für die meisten Menschen stellt die **individuelle Mobilität ein hohes Gut** dar. Egal ob mit Auto, Motorrad, Fahrrad oder Pedelec – Jederzeit individuell mobil sein zu können bedeutet Freiheit, Unabhängigkeit und die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Man muss sich weder nach Fahrplänen und Abfahrtszeiten von Bussen oder Bahnen richten, noch sich mit fremden Menschen ein Fahrzeug teilen, um von A nach B zu gelangen.

Umsetzung

Eine zukunftsfähige Mobilitätsgestaltung im ländlichen Raum sollte unbedingt auch die individuelle Mobilität abdecken. Dabei sind insbesondere die folgenden Aspekte zu berücksichtigen:

- **Erhalt der persönlichen Mobilität:**
  Ältere und mobilitätseingeschränkte Personen werden im ländlichen Raum aufgrund fehlender Alternativen weiterhin auf den Pkw angewiesen sein. Zudem wird die Zahl der Autofahrer im hohen Alter weiter zunehmen. Daher sollte die Fahrkompetenz Älterer durch Fahrtrainings im Realverkehr längerfristig erhöht werden[134]. Daneben sollte der Mobilitätserhalt Älterer durch Mobilitätsberatungen (s. Zweite Säule, „Optimierter ÖV), Gesundheitschecks sowie technologische Hilfe wie Fahrerassistenzsysteme unterstützt werden.

- **Infrastrukturerhalt:**
  Straßen und Radwege unterliegen ständigen klimatischen und verkehrlichen Belastungen. Die Folge ist stetiger Verschleiß und Alterung der Infrastruktur. Die Kommunalpolitik muss Prioritäten für den Straßenerhalt setzen, um diesem schleichenden Substanzverfall entgegenzuwirken. Hier ist ein rechtzeitiges Eingreifen und ein bedarfsorientierter Mitteleinsatz notwendig. Es sollte ein systematisches Erhaltungsmanagement eingesetzt werden, das die Priorisierung von Baumaßnahmen ermöglicht. Dabei sollte der Grundsatz „Instandsetzung vor Erneuerung“ gelten[135].

[134] Dass das Älterwerden nicht zwangsläufig zu einem Ausstieg aus der aktiven Teilnahme am motorisierten Straßenverkehr führen muss, ist das Ergebnis einer Studie der TU Dortmund. Demnach kann die Fahrkompetenz von über 70-jährigen Autofahrern durch ein Fahrtraining im Realverkehr längerfristig erhöht werden. Durch das Training erreichten sie in der durchgeführten Untersuchung ein Niveau, das dem von Fahrern mittleren Alters entspricht. (Vgl. Poschadel 2012)

[135] Im kommunalen Straßenbau bestehen heute Fehlanreize, die Instandsetzung einer Straße zugunsten von förder- bzw. beitragsfähigen grundhaften Erneuerungen bzw. Umgestaltungen zu vernachlässigen (Vgl. ADAC 2011).

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

» **Umweltfreundliche Antriebsformen im ländlichen Raum:**
Da der Pkw eine tragende Säule der Mobilität im ländlichen Raum ist und bleibt und die Bevölkerung dort in großen Teilen auf die Nutzung des Autos angewiesen ist, gilt es, den MIV in der Mobilitätsplanung entsprechend zu berücksichtigen. Dies sollte möglichst mit zunehmend umweltfreundlicheren Antriebsformen (Hybridfahrzeuge, Elektrofahrzeuge) geschehen. Gegenwärtig ist der Einsatz von Elektrofahrzeugen durch deren geringere Reichweite im Vergleich zu konventionellen Fahrzeugen und eine lückenhafte Ladeinfratstruktur im ländlichen Raum beschränkt. Dennoch zeigen Projekte insbesondere im Bereich Tourismus, dass der Einsatz von Elektrofahrzeugen bereits heute auch in ländlichen Regionen möglich ist.

6.4 Flexible Nutzung der „neuen“ Mobilitätsoptionen

Hintergrund

Nicht jeder hat die Möglichkeit, individuell mobil zu sein. Dies betrifft z.B.

- Kinder, die selbst mit dem Fahrrad nur begrenzte Entfernungen überwinden können,
- Menschen, die kein eigenes Auto besitzen,
- Ältere, die nicht mehr Auto fahren können oder wollen,
- Menschen, die aufgrund ihres Gesundheitszustandes oder aufgrund von Behinderungen nicht selber mit dem Auto oder dem Fahrrad fahren können.

Für diese Bevölkerungsgruppen spielen „neue“ Mobilitätsoptionen eine wichtige Rolle. Die Arbeitspapiere „Öffentliche Handlungsoptionen zur Mobilitätssicherung“ und „Privates Engagement zur Mobilitätssicherung“ zeigen diese Konzepte und ihre Umsetzung an Beispielen auf.

Welche Potenziale Mitnahmeverkehre, Carsharing und Co. für den ländlichen Raum haben, wann diese Konzepte sinnvoll sind und welchen Beitrag sie für die Mobilitätssicherung im ländlichen Raum leisten können, wird im Folgenden beleuchtet.

Umsetzung

Mitnahmeverkehre…

… können sowohl privat als auch gewerblich organisiert das lokal und regional vorhandene ÖV-Angebot effizient ergänzen.

… sind in der Regel nicht nur wesentlich effizienter als eine Bedienung des ländlichen Raums mit dem ÖV, sondern sorgen aufgrund der direkteren Wege auch für kürzere Reisezeiten.

… stellen dank der gesteigerten Fahrzeugauslastung eine umweltfreundliche Mobilitätsoption dar.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

… dürfen nicht nur auf die klassische Fahrgemeinschaft in einem Auto bezogen sein, sondern müssen in einem weitgefassteren Kontext mit dem ÖV betrachtet werden.

… können den öffentlichen Verkehr ergänzen, sofern entsprechende technische Lösungen weiterentwickelt werden, über die sich private oder auch gewerbliche Mitnahmeverkehre organisieren können.

… sollten über den Arbeitsweg hinaus gedacht werden (beispielsweise Pendlerportale).

… bergen eine gewisse Termin-Unsicherheit und im schlechtesten Fall eine unzureichende Zuverlässigkeit.

… setzen Kenntnis über das Angebot und ausreichendes Vertrauen in die Fahrer auf Seiten der Nutzer voraus.

… setzt auf Seiten der Autofahrer die Bereitschaft voraus, das eigene Auto mit fremden Personen zu teilen. Hier besteht die wohl größte Herausforderung, da der eigene Wagen für viele Autobesitzer auch einen privaten Rückzugsraum und ein Stück Freiheit bedeutet.

Lokales Carsharing…

… kann in ländlichen Räumen unter spezifischen Randbedingungen tragfähig sein und für Nutzer ohne eigenes Fahrzeug eine Mobilitätsalternative schaffen.

… kann je nach Situation in Form von gewerblichen, bürgerschaftlichen oder in Mischformen organisierten Betreibermodellen gestaltet sein.

… stellt insbesondere dann ein sinnvolles Konzept zur Mobilitätssicherung im ländlichen Raum dar, wenn Kooperationen mit Verwaltungen oder lokalen Unternehmen genutzt werden, die ihren Fahrzeugbestand einbringen[136].

… bietet Menschen, die ihr Auto auf Vermittlungsplattformen zur Verfügung stellen, die Möglichkeit einer besseren Auslastung des Autos und der Reduzierung der Fixkosten.

… setzen eine Fahrzeugverfügbarkeit voraus. Problematisch wird es, wenn der Nutzer zum nächsten Fahrzeug gelangen soll, wenn dieses beispielsweise im nächsten Dorf steht.

… ist eine Art der organisierten Nachbarschaftshilfe und lebt vom Engagement aller Beteiligten.

[136] Mobility Carsharing Schweiz stellt ihren über 120.000 Kunden an 1.400 Standorten 2.700 Fahrzeuge zur Verfügung. Im Gegensatz zu Deutschland beschränkt sich das Car-Sharing-Angebot in der Schweiz nicht auf die größeren Städte, sondern findet sich auch in Gemeinden bis zu 2.000 Einwohnern (vgl. Behrendt, Sakhradi 2000). Unterstützt wird das Carsharing durch Gemeinden, sei es durch die Bereitstellung von kostengünstigen Stellplätzen zu Anwohnerkonditionen oder durch eigene Teilnahme am Carsharing. Zum Teil nutzen die Kantons- bzw. Gemeindeverwaltungen das Carsharing selbst. Zudem gibt es Kooperationen mit den jeweiligen Verkehrsverbünden (vgl. Schweig et al. 2004). Der Bekanntheitsgrad und die Selbstverständlichkeit der Benutzung des Systems konnten durch die Vernetzung mit anderen Verkehrsdienstleistern einerseits und Wohnungsunternehmen andererseits deutlich erhöht werden (vgl. Behrendt, Sakhradi 2000).

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

… setzt voraus, dass Auto-Leiher einen Führerschein besitzen und selber fahren können und wollen.

… setzt auf Seiten der Auto-Verleiher die Bereitschaft voraus, sein Fahrzeug zum Teilen zur Verfügung zu stellen. Menschen, die ihr Auto nach wie vor in starkem Maße als Statussymbol betrachten, werden dieses voraussichtlich nur begrenzt einem Fremden überlassen. Jüngere Menschen hingegen werden ihr Fahrzeug kaum hergeben, weil sie es selbst z.B. für berufliche Zwecke benötigen.

Das Taxi…

… kann nur in den ländlichen Räumen zur Mobilitätssicherung beitragen, in denen Taxigewerbe vorhanden ist.

… kann als Bestandteil von Mobilitätsgarantien eingesetzt werden, wenn eine sachgerechte Abgrenzung zu den Systemmerkmalen und -kosten des flexiblen ÖV und eines geeigneten Abrechnungsverfahrens entwickelt wird, um die anfallenden Kosten der Taxitarife in angemessener Weise dem Nutzer und dem Aufgabenträger des ÖV zuzurechnen.

Hol- und Bringdienste und andere mobile Versorgungskonzepte…

… ermöglichen das Einkaufen oder die Nutzung von Dienstleistungen (z.B. im Bereich Gesundheit und Tourismus) und Teilhabe am kulturellen Leben auch für wenig mobile Gruppen.

… setzen zum Teil die Anpassung rechtlicher Rahmenbedingungen voraus. Sind Hol- und Bringdienste z.B. in den öffentlichen Nahverkehr eingebunden, dürfen die Fahrzeuge nur an offiziellen ÖV-Haltestellen halten. In ihrer Mobilität eingeschränkte Menschen, die mit dem Angebot erreicht werden sollen, müssen aber direkt zur Arztpraxis bzw. zur Haustür gebracht werden.

… sind in einigen Versorgungsbereichen derzeit nur sehr eingeschränkt realistisch. Beispielsweise stehen im Bereich von medizinischen Dienstleistungen wie der Telemedizin oder der mehrfach angedachten Konzeption von sogenannten rollenden Arztpraxen berufsständische Rahmenbedingungen der Umsetzung entgegen.

Ehrenamtliches Engagement in Form von Bürgerbussen oder Fahrdiensten…

… lässt soziale Netzwerke entstehen, die dazu beitragen, den Zusammenhalt und das Heimatgefühl für die eigene Region zu stärken.

… setzt bürgerschaftliche Engagement voraus.

… sind in ihrem Umfang beschränkt durch die Zahl der Aktiven und die Einsatzstunden, die diese freiwillig zu leisten bereit sind.

… braucht Verantwortliche, die sich um die Organisation kümmern sowie Sponsoren (z.B. zur finanziellen Unterstützung des Bürgerbusses).

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

… sollten – wenn möglich – in die Fahrplan- und Tarifsystematik des allgemeinen ÖV integriert sein. Hierzu ist eine enge planerische und betriebliche Kooperation mit Aufgabenträgern und Verkehrsunternehmen des ÖV anzustreben.

… sollte verstärkt bürgerschaftliches Engagement der älteren Generation nutzen.

Bürgerbusse…

… können eine gute Ergänzung der Mobilität in ländlichen Räumen sein, wenn

- sie in Fahrplan und Tarifsystematik des allgemeinen ÖV integriert sind und
- in Kooperation mit den Verkehrsunternehmen bestimmte organisatorische und rechtliche Dinge organisiert werden (z.B. Genehmigung und Durchführung der Personenbeförderung).

… dürfen dem herkömmlichen ÖV kein Fahrgastpotenzial entziehen.

… bzw. Bürgerbus-Vereine müssen zuverlässig ihren Grundpflichten (Betriebs-, Beförderungs-, Tarif- und Fahrplanpflicht) nachkommen.

… sind erfahrungsgemäß erst ab einer Ortsgröße von mindestens 5.000 Einwohnern realistisch. Bei kleineren Orten ist es schwierig, ausreichend freiwillige Fahrer zu motivieren. Dieser Richtwert kann allerdings nur als grober Anhaltspunkt dienen.[137]

… sind in Bezug auf ihre Fahrzeuggröße auf acht Sitzplätze beschränkt, da die ehrenamtlichen Fahrer meist keinen Führerschein der Klasse D („Busführerschein“) besitzen. Verkehre, auf denen regelmäßig ein größeres Fahrgastaufkommen herrscht, können damit nicht sinnvoll bedient werden.[138]

… bzw. die Bereitschaft, sich bürgerschaftlich zu betätigen, ist erfahrungsgemäß stark abhängig vom lokalen sozialen Gefüge[139]

[137] Vgl. VBB 2012
[138] Vgl. Schiefelbusch 2015
[139] Vgl. VBB 2012

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

6.5 Stärkung der finanziellen Basis der ländlichen Mobilität

Die Anpassung und teilweise Neugestaltung der Mobilität im ländlichen Raum, die zuvor skizziert wurde, erfordert zweifellos finanzielle Mittel.

Finanzierungsbedarf resultiert dabei v.a. aus

- der Aufrechterhaltung attraktiver ÖV-Angebote – auch bei sinkender Nachfrage,
- notwendigen Infrastrukturmaßnahmen (z.B. Ersatzinvestitionen in kommunale Straßen, Investitionen in Radwege und barrierefreie Haltestellen), die z.T. aus der Vernachlässigung von Instandhaltungsmaßnahmen resultieren,
- dem Aufbau einer Informationsinfrastruktur, die Mobilitätsberatung sowie einen einfachen Zugang zu intermodalen Mobilitätsangeboten bietet.

Dieser Finanzierungsbedarf trifft auf eine angespannte finanzielle Situation der Kreise und Kommunen und teilweise auch der Länder. In dieser Situation regiert vielfach der Rotstift: Investitionen – auch Ersatzinvestitionen – werden unterlassen und Mobilitätsangebote ersatzlos gestrichen. Die strategische Planung, die häufig schon aufgrund fehlender Stellen in der Verwaltung problematisch ist, unterbleibt weitgehend.

Zur Einschätzung der erforderlichen finanziellen Stärkung der Mobilität im ländlichen Raum liegen verschiedene Studien vor

Der VDV (2013) hat jüngst den deutschlandweiten zusätzlichen konsumtiven Finanzierungsbedarf aus öffentlichen Kassen für den ÖV in der Fläche und seinen Busverkehr auf über 0,9 Milliarden Euro jährlich geschätzt. Allein durch die Folgen des demografischen Wandels – also ohne Inflation und Kostensteigerungen – soll sich dieser Finanzierungsbedarf im Jahr 2025 auf 1,3 Milliarden Euro jährlich erhöht haben. Dabei wurden bereits deutliche Reduzierungen der Betriebsleistungen eingerechnet.

Für den kommunalen Straßenverkehr geht man bereits jetzt von einem jährlichen Investitionsdefizit – aufgrund unterlassener Ersatzinvestitionen – von über 3 Mrd. EUR aus.[140] Der daraus bedingte Substanzverlust wird in Zukunft zu deutlichen Erhöhungen des Finanzierungsbedarfs führen. Eigentlich erforderliche Neuinvestitionen, etwa zur Verbesserung der Sicherheit insbesondere für ältere Verkehrsteilnehmer (z.B. „selbsterklärende Straßengestaltung“)[141] oder zum Aus- und Umbau von Fahrradwegen, sind dabei noch gar nicht berücksichtigt.

Trotz der derzeit guten Haushaltslage[142] der Gebietskörperschaften entsteht angesichts des anhaltenden, sich in Zukunft noch verstärkenden Finanzbedarfs ein nahezu reflexartiger Ruf nach neuen Abgaben oder Gebühren. Die aktuell zunehmende Diskussion um sogenannte Umlagemodelle zur ÖV-Finanzierung ist ein Beleg für dieses Argumentationsmuster.[143] Umlagemodelle enthalten dabei eine

[140] Vgl. Großmann, Thormann, Kugele 2011; Gramlich, Orantek 2011
[141] Vgl. Bakaba, Ortlepp 2010
[142] Vgl. KfW 2015
[143] Vgl. zur Diskussion um Finanzierungsmodelle z.B. Rödl & Partner 2015; Bracher et al. 2014

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

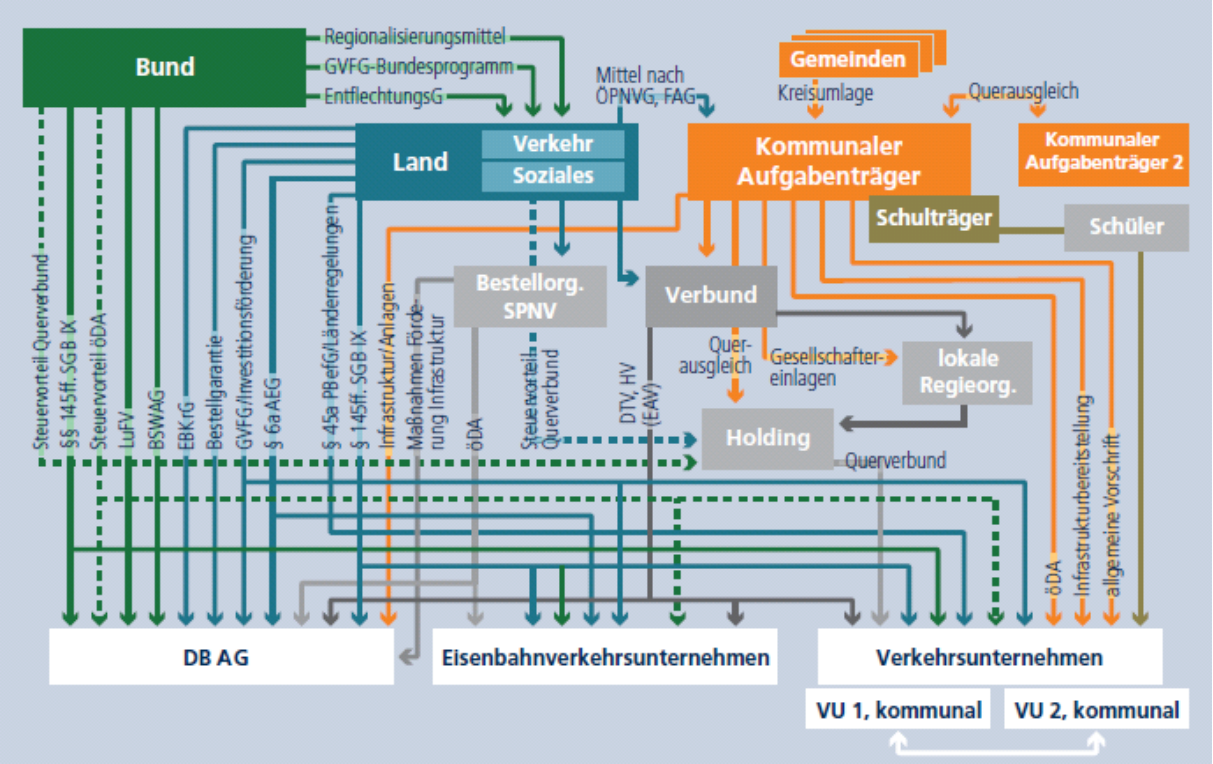
Ausweitung der Nutzerfinanzierung auf potenzielle oder tatsächliche Nutznießer des ÖV; also etwa die Einführung einer generellen ÖV-Abgabe für alle Einwohner oder die Einführung von Straßenbenutzungsgebühren mit entsprechender Zweckbindung der Einnahmen.

Generell ist die Einführung neuer Abgaben oder Gebühren weder erforderlich noch effizient. Das allgemeine Steuersystem und insbesondere die spezielle Besteuerung des MIV verursachen geringere Allokationsstörungen und liefern staatliche Einnahmen, die zur Finanzierung mehr als ausreichend sind.

Erforderlich ist stattdessen eine Reform der gegenwärtigen Finanzierungssysteme des ÖV und der Verkehrsinfrastruktur. Im Mittelpunkt dieser Reformen müssen stehen:

- **Die Erhöhung der Transparenz der Finanzierung**
  Insbesondere im Bereich des ÖV ist die Transparenz der gegenwärtigen Finanzierungsströme extrem gering. Die folgende Abbildung 28 gibt einen Eindruck von der Vielzahl der beteiligten Akteure und der genutzten Finanzierungsquellen.

Abbildung 28: Finanzierungsströme im ÖV



Quelle: Bormann et al. 2015.

Was man, ohne auf die einzelnen Finanzierungsströme im Detail einzugehen, erkennt, ist, dass einzelne Verkehrsunternehmen Zahlungen vom Bund, dem dem jeweiligen Land und den Aufgabenträgern erhalten sowie – bei kommunalen Unternehmen – eventuell noch finanzielle Leistungen der Eigentümer (z.B. Verlustausgleich) bzw. der jeweiligen Holding (z.B. bei einer

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Quersubvention zwischen Energie- und Verkehrssparte der lokalen Stadtwerke).

Die Beurteilung der finanziellen Situation der Unternehmen und der Angemessenheit der Finanzierung – sowohl insgesamt als auch der einzelnen Finanzierungsströme – ist gegenwärtig kaum möglich.

Einzelne Bundesländer, wie z.B. Brandenburg oder Schleswig-Holstein, haben als einen ersten Schritt zumindest die in ihrem Einfluss stehenden Finanzierungsströme deutlich reduziert und die Zuweisungen an die Aufgabenträger vereinheitlicht.

Neben der Intransparenz der Einnahmen besteht aber auch eine hohe Intransparenz der Ausgaben. Erst die EU hat durch die Vorgabe, dass jede zuständige Behörde einmal jährlich einen Gesamtbericht erstellen muss, einen ersten Schritt in Richtung Transparenz unternommen. Dieser Bericht muss alle Informationen beinhalten, die zur Kontrolle und Beurteilung der Leistungen, der Qualität und der Finanzierung des öffentlichen Verkehrsnetzes erforderlich sind. Innerhalb eines Berichts wird nach Busverkehr und schienengebundenem Verkehr unterschieden.

Effiziente Mittelverwendung

Auf Basis transparenter Einnahmen und Ausgaben kann die Effizienz der Mittelverwendung analysiert und verbessert werden.

Die dargestellten drei Säulen

- Lokal angepasste Lösungen suchen und realisieren,
- Optimierter ÖV und gestärkte Individualmobilität als Rückgrat der Mobilität in ländlichen Räumen sowie
- Flexible Nutzung der „neuen“ Mobiliätsoptionen

enthalten bereits die zentralen Elemente einer effizienzorientierten Mittelverwendung:

- Diskussion und Festlegung von Mobilitätszielen
- Analyse der Lösungsansätze zur Zielerreichung und Auswahl kosteneffizienter Ansätze
- Realisierung auch sektorübergreifender Lösungsansätze, wie etwa bei der Abstimmung von Dienstleistern und ÖV oder der Nutzung von Mobilitätsleistungen außerhalb des ÖV (Mitnahmeverkehre)

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

- **Die Bereitstellung angemessener Finanzmittel durch Bund und Länder**
  Auf Basis von konkreten Mobilitätszielen, transparenten Einnahmen und Ausgaben sowie dem Nachweis effizienter Mittelverwendung können Bund und Länder rationale Entscheidungen über die bereitzustellenden Mittel treffen. Dies entspricht dem vor allem in England etablierten Ansatz des „Value for Money“[144].

  Wenn Kreise und Kommunen Finanzmittel erhalten, müssen sie anschließend auch nachweisen, ob die Ziele damit erreicht und dass die Mittel effizient eingesetzt wurden.

  Bund und Länder sollten zudem einen Informationstransfer, etwa über Lösungsansätze und ihre Wirkungen sowie ihre Kosten, sicherstellen und Anreize zur Kosteneffizienz einführen.

[144] Vgl. Department for Transport / Office of Rail Regulation 2011

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Abbildungen und Tabellen

Abbildungen

Abbildung 1: Der Anteil Älterer an der Bevölkerung steigt, auch im ländlichen Raum Deutschlands 5

Abbildung 2: Formen öffentlicher und privater Mobilität (Auswahl) 9

Abbildung 3: Möglichkeiten der Flexibilisierung des ÖV 11

Abbildung 4: Lebensmittelmarkt mit integrierten weiteren Versorgungsfunktionen im ländlichen Raum 13

Abbildung 5: Leitfragen zur Mobilitätssicherung und Nahversorgung im ländlichen Raum 16

Abbildung 6: Ländliche Räume in Anlehnung an die Raumstrukturkategorisierung des BBSR 17

Abbildung 7: Bevölkerungsentwicklung der Kreise in Deutschland in Vergangenheit (links) und Zukunft (rechts) 18

Abbildung 8: Bevölkerungsentwicklung der Hochbetagten (links) und Schulpflichtigen (rechts) 19

Abbildung 9: Ausgewählte Einflussfaktoren des demografischen Wandels auf ländliche Räume 20

Abbildung 10: Nutzung von Bussen und Bahnen nach Raumtypen im Jahr 2008 23

Abbildung 11: Nach Kriterien der Barrierefreiheit gestaltete Haltestelle 25

Abbildung 12: Ländliche Räume sind u.a. bei Fahrradtouristen beliebt 27

Abbildung 13: Bedarfslücken ambulante Gesundheitsversorgung nehmen zu, Bsp. Ärztedichte Kinderärzte (ohne Mecklenburg-Vorpommern) 28

Abbildung 14: Entwicklung der Regionalisierungsmittel von 2002 bis 2015 und prognostizierte Entwicklung der Regionalisierungsmittel bis 2030, in Mrd. Euro 36

Abbildung 15: Schlussfolgerungen für zukünftige Lösungsansätze zur Mobilitäts- und Versorgungssicherung in ländlichen Räumen 43

Abbildung 16: Ausgewählte Lösungsansätze für die Sicherstellung der Nahversorgung im ländlichen Raum 45

Abbildung 17: Empfehlungen zur Unterstützung der Nahversorgung im ländlichen Raum 54

Abbildung 18: Ausgewählte Lösungsansätze zur Sicherung der Mobilität im ländlichen Raum 57

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Abbildung 19: Busliniennetz im Altmarkkreis Salzwedel 59

Abbildung 20: Beispiel für eine Mobilitätsstation in der Stadt Offenburg 68

Abbildung 21: „Instrumentenkasten“ für den empfohlenen Zielzustand eines idealtyischen Modells eines differenzierten ländlichen Mobilittätssystems 72

Abbildung 22: Aufgabengestaltung des ÖPNV in den Ländern 73

Abbildung 23: Empfehlung für weiterentwickelte Zuordnung von Mobilitäts-Zuständigkeiten 75

Abbildung 24: Leitfragen zur Rolle des privaten Engagements zur Mobilitätssicherung im ländlichen Raum 88

Abbildung 25: Ausgewählte Lösungsansätze privaten Engagements zur Sicherung der Mobilität im ländlichen Raum 89

Abbildung 26: Pendlerparkplatz im ländlichen Raum 91

Abbildung 27: Bürgerbusansatz zur Etablierung von lokalen Mitfahrplattformen weiterentwickeln 97

Abbildung 28: Finanzierungsströme im ÖV 119

Tabellen

Tabelle 1: Die wichtigsten Förderinitiativen, Modellvorhaben und -projekte des BMVI im Bereich ländliche Mobilität, Versorgung sowie alternative Bedienformen im ÖV 135

Tabelle 2: Auswahl von Modellvorhaben und -projekten des BMVI im Bereich ländliche Mobilität, Versorgung sowie alternative Bedienformen im ÖV 136

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Literaturverzeichnis

ADAC (Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e.V.) (2011): Erhaltungsmanagement für kommunale Straßen – Umfassende Grundlagen, Detaillierte Bausteine, Zielgerichtete Strategien. Artikelnummer: 2831690. München.

ADAC (Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e. V.) (Hrsg.) (2014): Mobilitätsoptionen Älterer im ländlichen Raum. URL: https://www.adac.de/_mmm/pdf/fv_mobilitaet_laendlicher_raum_studie_1014_219852.pdf. Letzter Zugriff: 17.09.2015.

ADAC (Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e. V.) (2014a): Thesen des ADAC, Mobilitätsoptionen Älterer im ländlichen Raum. Ressort Verkehr - Interessenvertretung (VIN). München.

ADAC (Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e. V.) (2015): ADAC Mitfahrclub: Kostenlose Vermittlung. URL: https://www.adac.de/infotestrat/adac-im-einsatz/motorwelt/mitfahrclub_neu.aspx. Letzter Zugriff: 23.10.2015.

Ahrens, Gerd-Axel (2014): Definitionen zur Multi- und Intermodalität. In: Forschungs-Informations-System für Mobilität und Verkehr (FIS).

Albrecht, Dr. Martin; Etgeton, Dr. Stefan; Ochmann, Dr. Richard (2014): Faktencheck Gesundheit – Regionale Verteilung von Arztsitzen (Ärztedichte), erstellt im Auftrag der Bertelsmann Stiftung.

Bakaba, J. E. / Ortlepp, J. (2010): Verbesserung der Verkehrssicherheit älterer Verkehrsteilnehmer, hrsg. von Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V., Berlin.

BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (2001): Raumentwicklung und Raumordnung in Deutschland, Kurzfassung des Raumordnungsberichts 2000. Bonn.

BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) (2008): Sicherung der Daseinsvorsorge und Zentrale-Orte-Konzept - gesellschaftspolitische Ziele und räumliche Organisation in der Diskussion. Ergebnisse der 4. Fachtagung Daseinsvorsorge durch zentrale Orte.

BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) (2015): Raumordnungsprognose 2035 nach dem Zensus. URL: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/UeberRaumbeobachtung/Komponenten/Raumordnungsprognose/Download_ROP2035/DL_ROP2035_uebersicht.html?nn=444934#doc1129830bodyText2. Letzter Zugriff: 22.09.2015.

BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) (2015a): Indikatoren zur Nahversorgung. ISBN 978-3-87994-691-4. Bonn.

BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) (2015b): Erreichbarkeitsmodell des BBSR. URL: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Ueber

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Raumbeobachtung/Komponenten/Erreichbarkeitsmodell/erreichbarkeitsmodell_node.html. Letzter Zugriff: 22.09.2015.

Becker, U. et al. (1999): Gesellschaftliche Ziele von und für Verkehr, Heft 1 der Schriftenreihe des Instituts für Verkehr und Umwelt e.V. (DIVU), S. 71; Dresden.

Behrendt, Siegfried; Sakhdari, Farzaneh (2000): Car-Sharing, Nachhaltige Mobilität durch eigentumslose Pkw-Nutzung? Fallstudie im Rahmen des Projektes „Eco-Services for Sustainable Development in the European Union“. Berlin. ISBN 3-929173-43-3.

Benz, Horst (2012): midkom – ein effizientes Mobilitätsangebot auf der Basis flexibler Bedienungsweisen, interkommunaler Zusammenarbeit und Mitfinanzierung durch Dritte. Vortrag auf dem Berliner Mobilitätssalon am 8. Mai 2012.

Berschin et al. (2012): Abschlussbericht über die Evaluierung des übrigen Öffentlichen Personennahverkehrs im Land Brandenburg. Heidelberg.

Bertelsmann Stiftung (2014) (Hrsg.): Faktencheck Gesundheit, Regionale Verteilung von Arztsitzen (Ärztedichte) 2014. Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (2015) (Hrsg.): Faktencheck Gesundheit, Regionale Verteilung von Arztsitzen (Ärztedichte) 2015. Gütersloh.

BMG (Bundesministerium für Gesundheit) (2015): Telemedizin. URL: http://www.bmg.bund.de/glossarbegriffe/t-u/telemedizin.html. Letzter Zugriff: 02.10.2015.

BMUB (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit) (2014): Sicherung der Nahversorgung in ländlichen Räumen Impulse für die Praxis. Berlin.

BMVBS (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) (Hrsg.) (2009): Handbuch zur Planung flexibler Bedienungsformen im ÖPNV, Ein Beitrag zur Sicherung der Daseinsvorsorge in nachfrageschwachen Räumen. Bonn. ISBN: 978-3-87994-038-7.Bonn.

BMVBS (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) (Hrsg.) (2012): Mobilitätssicherung in Zeiten des demografischen Wandels. Berlin.

BMVBS (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) (2013): Nahversorgung in ländlichen Räumen. BMVBS-Online-Publikation, Nr. 02/2013. ISSN 1869-9324. Berlin.

BMVBS (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) (Hrsg.) (2013a): Daseinsvorsorge im europäischen Vergleich – Problemwahrnehmung, Lösungsstrategien, Maßnahmen. BMVBS-Online-Publikation 04/2013.

BMVI (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur) (Hrsg.) (2015): Daseinsvorsorge in ländlichen Regionen Schwedens, Norditaliens,

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Österreichs und der Schweiz. Ergebnisbericht. BMVI-Online-Publikation 02/2015.

BMWi (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) (Hrsg.) (2014): Tourismusperspektiven in ländlichen Räumen, Handlungsempfehlungen zur Förderung des Tourismus in ländlichen Räumen.

Böhm, Roland (2015): Großer ÖPNV und Taxi wachsen zusammen, BZP-Vorstand Roland Böhm meint, dass insbesondere die Entwicklung im ländlichen Gebiet nach Kooperationen verlangt. Auszug aus BZP-Report 2/2014, Erscheinungstermin 14.3.2014.

Bormann et al. (2015): Optimierung oder Neugestaltung? Zwei Szenarien einer zukünftigen Finanzierung des ÖPNV. ISBN: 978-3-95861-165-8. Berlin.

Bracher, T. et al. (2014): Finanzierung des ÖPNV durch Beiträge, Berlin.

BUND (Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland), Landesverband Baden-Württemberg e. V. (2015): Nachhaltig mobil im ländlichen Raum Vorbildliche Beispiele aus ganz Deutschland. Stuttgart.

Bundesärztekammer (2015): Telemedizin. URL: http://www.bundesaerztekammer.de/aerzte/telematiktelemedizin/telemedizin/. Letzter Zugriff: 02.10.2015.

Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (2015) (Hrsg.): Demografieportal des Bundes und der Länder, Entwicklung und Einführung eines ÖPNV- und Mobilitätskonzepts für die Region Südharz-Kyffhäuser. Wiesbaden.

Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (2015a) (Hrsg.): Demografieportal des Bundes und der Länder, Mobilitätssicherung in Zeiten des demografischen Wandels. Wiesbaden.

Burmeister, Jürgen (2004): Neue Wege zur (Mit-)Finanzierung des ÖPNV: Public-Private-Partnership und Sponsoring. In: Verkehr und Technik, Ausgabe 07/2004.

Canzler, Weert; Karl, Astrid (2010): Mit der Subjektförderung zur Mobilitätssicherung? Chancen und Barrieren für einen innovativen Landverkehr. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7.2010.

CARLOS GmbH (2016): CARLOS Mitfahrsystem. URL: http://www.carlos.ch/content_de/classic.html. Letzter Zugriff: 28.01.2016.

Comuto (Comuto S.A.) (2015): Über uns. URL: https://www.blablacar.de/news/ueber-uns. Letzter Zugriff: 23.10.2015.

Deutscher Bundestag (2015): Drucksache 18/5644, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Markus Tressel, Stephan Kühn (Dresden), Dr. Valerie Wilms, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/5506. Zukunft der ländlichen Mobilität. Berlin.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Difu (Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH) (2014): Finanzierung des ÖPNV durch Beiträge Ist das Beitragsmodell eine Handlungsoption zur Finanzierung eines attraktiven ÖPNV-Betriebs? Berlin.

Difu (Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH) (2014a): STmobil - Lösungen für die gesamte Wegekette im ländlichen Raum, Verknüpfung von ÖPNV und Pedelecs. In: Fahrradportal im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVI). Berlin.

Difu (Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH) (2015): Abschlussbericht Grundlagenexpertise „Mobilität im Alter in Mecklenburg-Vorpommern“, Kommissionsdrucksache 6/36. Berlin.

Drivy SAS (2015): Internetauftritt Drivy.de. URL: https://www.drivy.de/: Letzter Zugriff: 26.10.2015.

Dümmler, O. (2011): Perspektiven eines zukünftigen ÖPNV im ländlichen Raum – neue Kooperationen und ausgewählte Beispiele für bedarfsorientierte Angebote. Vortrag auf der Tagung „Mobilität im ländlichen Raum Konzepte für die Zukunft“, Kaisersesch 19.05.2011.

DVS (Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume) (2015): Mobilität und Daseinsvorsorge im öffentlichen Raum. URL: http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/themen/mobilitaet/daseinsvorsorge/. Letzter Zugriff: 17.09.2015.

dwif (dwif-Consulting GmbH) (2014): Ausflugs- und Mobilitätsverhalten der Berliner Bevölkerung im Freizeit- und Urlaubsverkehr im Land Brandenburg, Endbericht. München/Berlin.

Englmüller, Johann (2015): Mobilitätslösungen ländlicher Raum. URL: http://carsharing-infos.com/fur-kommunen/mobilitatslosungen-landlicher-raum/. Letzter Zugriff: 26.10.2015.

ews (ews group gmbh) (2015): MarktTreff Schleswig-Holstein. URL: http://www.markttreff-sh.de/. Letzter Zugriff: 02.10.2015.

Frey, Heinz (2015): Expertengespräch mit dem Geschäftsführer der DORV UG, geführt am 30.09.2015.

Frey, Heinz; Schommer, Norbert (2015): Lebenslang in der sozialen Umgebung leben können. URL: http://www.dorv.de/konzept---idee/index.php. Letzter Zugriff: 25.09.2015.

G-BA (Gemeinsamer Bundesausschuss) (2016): Gemeinsamer Bundesausschuss. URL: https://www.g-ba.de/. Letzter Zugriff: 26.01.2016.

Gebhardt, Hans (2003): Das Zentrale-Orte-Konzept heute - neoklassischer "Ladenhüter" oder zeitgemäßes Instrument zum "framing" von Planungsprozessen?", Vortragsmanuskript. Heidelberg.

Gerlof, Hauke (2013): Eidgenossen machen Telemedizin zum Geschäft. In: Ärztezeitung, 23.05.2013.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Gertz, Carsten (2013): Erreichbarkeit: Ein maßgebliches Kriterium für Chancen im Raum. Vortrag auf dem Fachkongress „Leitlinien der niedersächsischen Raumordnungspolitik“ am 06.11.2013 in Hannover.

Gies, Dr. Jürgen et al. (2015): Mobilität im Alter in Mecklenburg-Vorpommern, Grundlagenexpertise im Auftrag des Landtags Mecklenburg Vorpommern. Berlin/Kassel.

Gipp, Christoph (2015): Barrierefreie öffentliche Mobilität im ländlichen Raum. In: Zeitschrift Ländlicher Raum, Ausgabe 01/2015, S. 31-33.

Glaser, Christa (2013): Rhinpaddel.de. URL: http://www.rhinpaddel.de/. Letzter Zugriff: 28.01.2016.

GKV-Spitzenverband (2015): Thema: Ambulante Bedarfsplanung und Versorgungssteuerung. URL: https://www.gkv-spitzenverband.de/presse/themen/bedarfsplanung_1/thema_bedarfsplanung.jsp. Letzter Zugriff: 29.09.2015.

Gossen, Maike (2012): Nutzen statt Besitzen, Motive und Potenziale der internetgestützten gemeinsamen Nutzung am Beispiel des Peer-to-Peer Car-Sharing. Schriftenreihe des IÖW 202/12. Berlin. ISBN 978-3-940920-05-8.

Gräf, Peter (2012): Einzelhandelsversorgung außerhalb der Verdichtungskerne. Probleme und neue Anforderungen durch demographischen Wandel. Analyse und Lösungsansätze. In: Konze, W. (Hrsg.): Einzelhandel in Nordrhein-Westfalen planvoll steuern: S.30-38. Hannover.

Gramlich, L. / Orantek, K. (2011): Kommunale Straßenfinanzierung. Überlegungen zur (Re-)Finanzierung von Errichtung und Erhalt kommunaler Straßen, hrsg. von Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e.V. (ADAC), München.

Großmann, A. / Thormann, W. / Kugele, W. (2011): Erhaltungsmanagement für kommunale Straßen, hrsg. von Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e.V. (ADAC), München.

Hamburg Institut (2015): Kommunale Finanzierungsinstrumente des ÖPNV, Kurzgutachten für die Rosa-Luxemburg-Stiftung. Hamburg.

Heinze, G. Wolfgang (1982): Verkehr im ländlichen Raum. ISBN 3-87870-600-6. Hannover.

Holz-Rau, Christian (2009): Raum, Mobilität und Erreichbarkeit – (Infra-)Strukturen umgestalten? In: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 12.2009, S. 797ff.

Holz-Rau, Christian et al. (2010): Daseinsvorsorge ist keine Dortseinsvorsorge, Hinweise zur Planung in dünn besiedelten Räumen. In: BBSR (Hrsg.): ÖPNV in nachfrageschwachen Räumen. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7/2010, S. 489-504.

IGEB (Berliner Fahrgastverband IGEB) (2011): Fürstenwalde - Bad Saarow zum Klinikum verlängert. In: SIGNAL, Heft 05-06/2011, S.37.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

IGES (IGES Institut GmbH) (2014): Mobilitätsoptionen Älterer im ländlichen Raum. Erstellt im Auftrag des ADAC. Berlin. URL: https://www.adac.de/_mmm/pdf/fv_mobilitaet_laendlicher_raum_studie_1014_219852.pdf. Letzter Zugriff: 01.10.2015.

IGES (IGES Institut GmbH) (2014a):Revision des Regionalisierungsgesetzes Ermittlung und Hochrechnung des Finanzmittelbedarfs der Länder für die Revision des Regionalisierungsgesetzes. Ergebnisbericht für das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Berlin.

IGES (IGES Institut GmbH) (2015): Mobilitätsoptionen Älterer im ländlichen Raum im Land Brandenburg. Vorläufige Ergebnisse. Berlin.

IGES (IGES Institut GmbH) (2015a): Konzeptionelle Studie über ein nutzerorientiertes Angebot von individuellen Mobilitätslösungen zur Realisierung einer insbesondere intermodalen Reisekette vor dem Hintergrund des ICE-Knotens in Thüringen 2017, Ergebnisdokumentation. Berlin.

IHK Erfurt (Industrie- und Handelskammer Bezirk Erfurt) (2014): Nahversorgung im ländlichen Raum. Erfurt.

IHK Koblenz (Industrie- und Handelskammer Koblenz) (2015): ÖPNV im ländlichen Raum - Konzepte für die Zukunft. URL: http://www.ihk-koblenz.de/standortpolitik/infrastruktur/OePNV_im_laendlichen_Raum_Konzepte_fuer_die_Zukunft. Letzter Zugriff: 22.10.2015.

ILS (Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung) (2014): ILS-Newsletter Mobilität 2014/1. Dortmund.

ILS (Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung) (2015): Integrierte Mobilitätskonzepte in ländlichen Räumen bei unterschiedlichen Organisationsformen überörtlicher Zusammenarbeit. URL: http://www.ils-forschung.de/index.php?lang=de&s=forschungsprojekte_details&id=18. Letzter Zugriff: 21.09.2015.

INFAS & DLR (2010): Mobilität in Deutschland 2008. Ergebnisbericht. Struktur – Aufkommen – Emissionen – Trends. Berlin.

Jürgens, Ulrike et al. (2015): Deutschland – Raumordnung. URL: http://www.diercke.de/content/deutschland-raumordnung-978-3-14-100700-8-66-1-0. Letzter Zugriff: 02.10.2015.

Karl, Astrid; Canzler, Wert (2011): Innovativer Landverkehr – Subjektförderung durch Mobilitätsgutscheine. Berlin.

KIT (Karlsruher Institut für Technologie (2011): Deutsches Mobilitätspanel (MOP) – wissenschaftliche Begleitung und erste Auswertungen, Bericht 2010. Karlsruhe.

König, Prof. Dr.-Ing. Rainer (2007): ÖPNV-Gesetze der Bundesländer. In: Forschungs-Informations-System für Mobilität und Verkehr (FIS). URL: http://www.forschungsinformationssystem.de/servlet/is/218476/. Letzter Zugriff: 21.10.2015.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

König, Prof. Dr.-Ing. Rainer (2013):Richtungsbandbetrieb im Regionalverkehr auf dem Lande. In: Forschungs-Informations-System für Mobilität und Verkehr (FIS). URL: http://www.forschungsinformationssystem.de/servlet/is/13501/. Letzter Zugriff: 19.01.2016.

Krämer, Peter (2015): „Garantiert mobil!“, Konzept zur nachhaltigen Sicherung öffentlicher Mobilität im ländlichen Raum. Impulsvortrag auf dem 7. ÖPNV-Innovationskongress vom 9.-11. März 2015 in Freiburg.

Kubacki, Krzysztof (2013): Forschungsvorhaben: Ganzheitliche Fahrplanauskunft für ländliche Räume mit integrierten Rufbusangeboten. In: Ausschreibungen-Deutschland.de.

Küpper, Patrick (2011): Auf dem Weg zu einem Grundangebot von Mobilität in ländlichen Räumen – Probleme, Ursachen und Handlungsoptionen. Aus: Hege, Hans-Peter et al. (2011): Schneller, öfter, weiter? Perspektiven der Raumentwicklung in der Mobilitätsgesellschaft. Arbeitsberichte der ERL 1. Hannover.

KVN (Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen) (2015): Rollende Arztpraxis schrieb Erfolgsgeschichte. URL: http://www.rollende-arztpraxis.de/Startseite/. Letzter Zugriff: 25.09.2015.

Landkreis Havelland (2015): Demografie-Projekt Havelland. URL: http://www.havelland.de/Demografie-Projekt-Havelland.2222.0.html. Letzter Zugriff: 22.10.2015.

Landkreis Vechta (2015): Schülerfahrtkosten. URL: http://www.landkreis-vechta.de/buergerservice/dienstleistungen-a-z?tsaid_p012801=8662402&tsaid_p012802=8665496&tsaid_p180300=8662402&tsaid_p181601=12976986&tsaid_c=00&tsaid_s=01&tsaid_index01=20&tsaid_show01=20&tsaid_mode=outputjs&tsaid_check01=8473676733&tsaid_p162414=S&tsaid_p182802=8665496. Letzter Zugriff: 29.09.2015.

Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2014): Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Älter werden in Mecklenburg-Vorpommern“, Drucksache 6/2929 vom 30.04.2014, 6. Wahlperiode.

Lemke, Sandra (2015): Expertengespräch mit der Projektstelle Bedarfsverkehre des ZVM Bus (Zweckverband Schienenpersonennahverkehr Münsterland, Fachbereich Bus), geführt am 30.09.2015.

LVV (Leipziger Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft mbH) (2013): Zwei Jahre Grünolino für Grünau - Fortführung bis 2015. URL: http://www.lvb.de/wir_ueber_uns/presse/2,2,YTo0OntzOjc6ImNvbW1hbmQiO3M6MTA6InNob3dEZXRhaWwiO3M6NjoiZW50aXR5IjtzOjQ6IjE2MDYiO3M6NzoicXVhcnRlciI7czoxOiIxIjtzOjQ6InllYXIiO3M6NDoiMjAxMyI7fQ%3D%3D. Letzter Zugriff: 22.10.2015.

Markt Arnstorf (2015): Kostenloser Bürgerfahrdienst gestartet. URL: http://www.arnstorf.de/senbeiratfahrdienstlz.aspx. Letzter Zugriff: 23.10.2015.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Marktplatz GmbH (2015): Internetaufritt Pendlerportal.de. URL: http://www.nordrhein-westfalen.pendlerportal.de/imprint.aspLetzter Zugriff: 23.10.2015.

Marquart, Elke (2015): Expertengespräch mit der Projektkoordinatorin Amt Peenetal/Loitz, geführt am 07.10.2015.

MEIL M-V (Ministerium für Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern) (Hrsg.) (2012): Strategien zum Demographischen Wandel: Instrumente zur Sicherung der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum, Projektbaustein: „Mobile Versorgung – ein Konzept zur Stabilisierung der Nahversorgung“, Abschlussbericht. Hamburg.

MEIL M-V (Ministerium für Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern) (Hrsg.) (2014): Modellprojekt Neue Dorfmitte Mecklenburg-Vorpommern, Abschlussbericht. Schwerin.

Ministerpräsident des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2015): Demografischer Wandel in Mecklenburg-Vorpommern, Nahverkehrsangebote um das Stettiner Haff. Schwerin.

Ministerpräsident des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2015a): Netzwerk Multipler Häuser am Stettiner Haff. URL: http://www.demografie-mv.de/cms2/Demografie_prod/Demografie/de/Projekte/Multiple_Haeuser_Stettiner_Haff/index.jsp. Letzter Zugriff: 25.09.2015.

Monheim, Heiner; Sylvester, Anja (2015): KombiBus Uckermark. URL: http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/themen/demografischer-wandel/von-anderen-lernen/mobilitaet-kombibus/. Letzter Zugriff: 24.09.2015.

Monheim, Heiner et al. (2013): KombiBus und ITF, Ein Innovationsschub für ländliche ÖPNV-Systeme. URL: http://www.mobilogisch.de/41-ml/artikel/154-kombi-bus-im-laendlichen-oepnv.html. Letzter Zugriff: 08.12.2015.

MOVECO GmbH (2015): Internetaufritt Pendlernetz.de. URL: https://pendlernetz.de/. Letzter Zugriff: 23.10.2015.

Neumann, Christine (2014): Dorfläden in Nordhessen, Eine Untersuchung zur kleinflächigen Nahversorgung im ländlichen Raum mit Informationen und Adressen für Kommunen, Betreiber und interessierte Gründer. Kassel.

NVV (Nordhessischer VerkehrsVerbund) (2015): Das Mobilfalt-Angebot, Mobilität für alle – flexibel und bezahlbar. URL: http://www.mobilfalt.de/das-mobilfalt-angebot/. Letzter Zugriff: 23.10.2015.

Poschadel, Sebastian et al. (2012): Ältere Autofahrer: Erhalt, Verbesserung und Verlängerung der Fahrkompetenz durch Training. Köln.

Pöhler, Daniel (2015): Taxi und Uber im Vergleich: Was kostet weniger? URL: http://www.finanztip.de/uber-taxi-vergleich/ Letzter Zugriff: 23.12.2015.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

PVGS (Personenverkehrsgesellschaft Altmarkkreis Salzwedel mbH) (2015): Busliniennetz im Altmarkkreis Salzwedel.URL: http://www.pvgs-salzwedel.de/netzkarte/. Letzter Zugriff: 28.01.2016.

Randelhoff, Martin (2014): UberPop, Wundercar & Co. – Welche Wirkung hat Ridesharing auf den Taxiverkehr und den ÖPNV?. URL: http://www.zukunft-mobilitaet.net/66941/analyse/uberpop-wundercar-rechtliche-einschaetzung-wirkung-ridesharing/. Letzter Zugriff: 27.10.2015.

Rassinger, Michael (2013): Privates Carsharing, Das geteilte eigene Auto. URL: http://www.auto-motor-und-sport.de/news/privates-carsharing-das-geteilte-eigene-auto-7741288.html. Letzter Zugriff: 27.10.2015.

Rathaus Unterensingen (2015): KOMM-IN Markt Historie. URL: http://www.unterensingen.de/index.php?id=343. Letzter Zugriff: 25.09.2015.

Ratzeberger, Ralf (2006): Demografischer Wandel und Mobilität. Erstellt im Auftrag des ADAC. München.

Reichenbach-Behnisch, Jana (2015): Netzwerk Am Stettiner Haff. URL: http://www.multiples-haus.de/mh-aktuell/modellprojekt-in-mecklenburg-vorpommern-amt-stettiner-haff.html. Letzter Zugriff: 25.09.2015.

KfW (KfW Bankengruppe) (Hrsg.) (2015): KfW-Kommunalpanel 2015. ISSN 2191-4826. Frankfurt am Main.

Richter, Silvia (2009): Mobilität wird individueller. In: LandInForm, Magazin für ländliche Räume. Ausgabe 3.2009.

Rödl & Partner (Rödl & Partner GbR) (2015): Trendreport ÖPNV-Finanzierung 2014/2015. ISBN 978-3-00-050661-1. Nürnberg/Hamburg.

RSAG (Rostocker Straßenbahn AG) (2015): Hin und weg mit Pedelec. Info-Flyer zu elros. Rostock.

RVK (Regionalverkehr Köln GmbH) (Hrsg.) (2009): DESS ON – Demografische Entwicklung und Schüler- bzw. seniorengerechter öffentlicher Nahverkehr. Köln.

Schaal, Sebastian (2012): Wann sich Carsharing lohnt. In: Handelsblatt vom 03.08.2012.

Scherler, Nick (2012): Erfolgreiches Carsharing auf dem Dorf. URL: http://www.carsharing-news.de/erfolgreiches-carsharing-auf-dem-dorf/. Letzter Zugriff: 23.10.2015.

Schiefelbusch, Dr. Martin (2015): Bürgerbusse und Gemeinschaftsverkehre – Bausteine der ländlichen Mobilität in Baden-Württemberg. Grundlagenpapier. Stuttgart.

Schühly, Verena (2013): Ehrenamtlicher Fahrdienst des Seniorenrats für Ältere. In: Südwest Presse vom 09.10.2013. URL: http://www.swp.de/ulm/lokales/ulm_neu_ulm/Ehrenamtlicher-

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Fahrdienst-des-Seniorenrats-fuer-Aeltere;art4329,2243070. Letzter Zugriff: 23.10.2015.

Schwarze, Björn (2005). Erreichbarkeitsindikatoren in der Nahverkehrsplanung. Arbeitspapier 148. Institut für Raumplanung, Universität Dortmund – Fakultät Raumplanung.

Schweig, Karl-Heinz et al. (2004): Car-Sharing in kleinen und mittleren Gemeinden. In: Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen. Verkehrstechnik. Heft V 113. Bergisch Gladbach. ISSN 0943-9331.

Sittler, Loring (2015): Generali Altersstudien: Edelstahl statt altes Eisen. In: Zeitschrift Ländlicher Raum. Ausgabe 03/2015.

Springer Medizin Verlag GmbH (2013): Patientenbus fährt nicht mehr. In: Ärzte Zeitung online vom 16.12.2013.
URL: http://www.aerztezeitung.de/politik_gesellschaft/berufspolitik/article/851864/brandenburg-patientenbus-faehrt-nicht.html. Letzter Zugriff: 23.10.2015.

Stadt Offenburg (2015): Vorhabenbeschreibung zum Aufbau eines Netzes von Mobilitätsstationen in Offenburg und Umgebung. Offenburg.

Stadtverwaltung Rheinbach (2015): Stadthüpfer. URL: http://www.rheinbach.de/cms121/we/oepnv/stadthuepfer/. Letzter Zugriff: 21.12.2015.

Statistisches Bundesamt (2013): Einwohnerzahlen mit Stand vom 31.12.2013.

SWR (Südwestrundfunk) (2015): Mehr Mobilität im ländlichen Raum, Mitfahrerbank als Exportschlager. URL: http://www.swr.de/landesschau-rp/mehr-mobilitaet-im-laendlichen-raum-mitfahrerbank-als-exportschlager/-/id=122144/did=15571262/nid=122144/1lxazr9/index.html. Letzter Zugriff: 23.10.2015.

Uber B.V. (Besloten Vennootschap) (2015): Internetaufritt Uber.de.
URL: https://www.uber.com/de/. Letzter Zugriff: 23.10.2015.

Universität Kassel (2015): Mobilitäts- und Angebotsstrategien in ländlichen Räumen: Handlungsmöglichkeiten von ÖPNV-Aufgabenträgern und Verkehrsunternehmen unter besonderer Berücksichtigung wirtschaftlicher Aspekte flexibler Bedienungsformen. Kassel.

VBB (Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg) (2012): Handbuch Bürgerbus. Berlin.

VDV (Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e.V.) (2013): Mobil bleiben in der Fläche: für einen integrierten ÖPNV. Verkehrspolitische Empfehlungen und Maßnahmen der VDV-Ad-hoc-Arbeitsgruppe „Demografischer Wandel und ländlicher Raum“, Positionspapier / Juni 2013.

VDI/VDE Innovation + Technik GmbH (2014): Mobil bis ins hohe Alter, Nahtlose Mobilitätsketten zur Beseitigung, Umgehung und Überwindung von Barrieren. Projektsteckbriefe.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

VDV (Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e.V.) (2015): Flexible Bedienungsformen, Genehmigung und Rechtsfolgen. Thesenpapier zur Fachtagung am 3. Februar 2015. Köln.

Von der Ruhren, S. et al (2003): Bestimmung multimodaler Personengruppen. Schlussbericht FE-Nr. 70.724/2003, Forschungsprogramm zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden. Aachen.

VRS (Verkehrsverbund Rhein-Sieg GmbH) (2015): VRS startet im Kreis Euskirchen gezielte Mobilitätsberatung.
URL: https://www.vrsinfo.de/presse/presseartikel/presse/vrs-startet-im-kreis-euskirchen-gezielte-mobilitaetsberatung.html. Letzter Zugriff: 03.12.2015.

Wehmeier, Thomas; Koch, Annika (2010): Mobilitätschancen und Verkehrsverhalten in nachfrageschwachen Räumen. In: BBSR (Hrsg.): ÖPNV in nachfrageschwachen Räumen. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7/2010, S. 457-465.

Ziche, Michael (2015): Der ÖPNV im Altmarkkreis Salzwedel.
URL: http://www.altmarkkreis-salzwedel.de/desktopdefault.aspx/tabid-86/. Letzter Zugriff: 29.10.2015.

Zistel, Meinhard (2015): Expertengespräch mit dem Fachbereichsleiter ÖPNV-Finanzierung, Demografie und ländliche Räume des VDV (Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e.V.), geführt am 08.10.2015.

Zmaczynski, Queenie (2015): Expertengespräch mit der Projektstelle Bedarfsverkehre des ZVM Bus (Zweckverband Schienenpersonennahverkehr Münsterland, Fachbereich Bus), geführt am 13.10.2015.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Anhang

Tabelle 1: Die wichtigsten Förderinitiativen, Modellvorhaben und -projekte des BMVI im Bereich ländliche Mobilität, Versorgung sowie alternative Bedienformen im ÖV

Nr.	Titel	Erläuterung
1	MORO – Modellvorhaben der Raumordnung	Im Rahmen der Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) wird das Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge durchgeführt. Ausgewählte Modellregionen in ländlichen Räumen werden unterstützt, sich innovativ den infrastrukturellen Herausforderungen des demografischen Wandels zu stellen. Die Begleitforschung befasst sich unter anderem auch mit dem Thema Mobilität / Verkehr, zu dem es einen Arbeitskreis gegeben hat. Dieser Arbeitskreis sieht eine Sicherstellung der Mobilität als Teil der Daseinsvorsorge, der von der öffentlichen Hand gewährleistet werden müsse, wozu angesichts der strukturellen Unterschiede zwischen den Regionen ein breites Spektrum von Handlungsalternativen eingesetzt und kombiniert werden könne. Aus Sicht des Arbeitskreises bleibe der traditionelle ÖPNV mit seinen Komponenten „herkömmlicher Linienverkehr“ und „flexiblen Bedienformen“ der Grundbaustein bei der zukünftigen Gewährleistung von Mobilität durch die öffentliche Hand. Eine wesentliche Optimierungsmöglichkeit sei die Differenzierung zwischen einem auf stärker nachgefragte Relationen begrenztes und angebotsorientiertes Grundnetz und einem nachfrageorientierten Nebennetz. Beide Netze seien nutzerfreundlich miteinander zu verknüpfen. Darüber hinaus hat der Arbeitskreis den Blick auch auf unkonventionelle Formen der Mobilitätssicherung gerichtet. Im Wesentlichen sieht der Arbeitskreis hier Formen organisierter privater Mitnahmen, die als Ergänzung in den ÖPNV integriert werden. Als Handlungsoption für die Mobilitätssicherung in ländlichen Räumen sieht der Arbeitskreis ebenfalls freie Mitnahmen als bürgerschaftliche Selbstorganisation oder auch kommerzielle Angebote.
2	Personennahverkehr für die Region	Ziel des 2001 vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gestarteten Förderschwerpunkts war es, die Mobilität in ländlichen Räumen über ein attraktives ÖPNV-Angebot zu sichern und dessen Wirtschaftlichkeit zu verbessern.
3	Mobilität 21	Die Förderinitiative des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) hatte zum Ziel, Beispiele für innovative Verkehrslösungen zu finden, die einen Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung leisten. Einer der Förderschwerpunkte waren ländliche Regionen.
4	Demografischer Wandel – Region schafft Zukunft	In dem vom BMVBS geförderten Modellvorhaben sollten gezielte Strategien gegen die Folgen des demografischen Wandels in ländlichen Räumen entwickelt werden. Mobilitätsprojekte wurden vor allem gemeinsam mit Akteuren aus den Modellregionen Südharz-Kyffhäuser (Landkreis Mansfeld- Südharz und Kyffhäuserkreis) und Stettiner Haff (Landkreise Uecker-Randow und Ostvorpommern) initiiert und umgesetzt.
5	Langfristige Sicherung von Versorgung und Mobilität in ländlichen Räumen	Mit dem aktuellen Modellvorhaben des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) wird im Rahmen der Demografiestrategie der Bundesregierung die Entwicklung von integrierten und innovativen Konzepten für Daseinsvorsorge, Nahversorgung und ländliche Mobilität gefördert. Ziel ist die Erarbeitung von innovativen Konzepten, mit denen in Zukunft in vom demografischen Wandel besonders betroffenen Landkreisen sowohl die Daseinsvorsorge und die Nahversorgung als auch die Mobilität gewährleistet werden können.
6	Mobilitätssicherung in Zeiten des demografischen Wandels	Bei der Broschüre handelt es sich um eine Dokumentation erfolgversprechender Beispiele zur Frage, wie Mobilität in vom demografischen Wandel besonders betroffenen Regionen erhalten werden kann. Damit richtet sich dieser Leitfaden insbesondere an die Akteure vor Ort.
7	Integriertes Mobilitätskonzept für den ländlichen Raum am Beispiel des Landkreises Nordfriesland	Die Studie führte erstmals die Themen Daseinsvorsorge, Nahversorgung, Mobilität und interkommunale Kooperation in einem gemeinsamen Strategie- und Planungsprozess zusammen. Kern ist die Bildung von Kooperationsräumen mit der Bündelung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge sowie der Nahversorgung in örtlichen Versorgungszentren und ein darauf abgestimmtes Mobilitätskonzept mit öffentlich zugänglichen Mobilitätsangeboten, das die einzelnen Gemeinden mit den Versorgungszentren und den

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

		überörtlichen Zentren nahtlos verbindet. Die Mobilitätsangebote schließen den traditionellen ÖPNV sowie flexible, bürgerschaftliche und private Angebote ein.
8	Handlungsmöglichkeiten von ÖPNV-Aufgabenträgern und Verkehrsunternehmen unter besonderer Berücksichtigung wirtschaftlicher Aspekte flexibler Bedienformen	Das bis Herbst 2015 laufende BMVI-Forschungsprojekt überprüft u.a. die neuen Planungsansätze in ihrer Wirksamkeit im ländlichen Raum. Die bisherigen Erfahrungen zeigen grundsätzlich, dass flexible Angebotsformen ein geeignetes Instrument darstellen, um den klassischen ÖPNV zu ergänzen bzw. zu ersetzen und ein ÖPNV-Angebot auch in nachfrageschwachen Räumen bzw. in Schwachverkehrszeiten zu vertretbaren Konditionen anbieten zu können.
9	Integrierte Mobilitätskonzepte in ländlichen Räumen	Das vom BMVBS geförderte Projekt startete im Dezember 2013 und forscht über eine effiziente und ressourcenschonende Gestaltung individueller und öffentlicher Verkehrssysteme. Als wesentlich wird dabei die (interkommunale) Kooperation gesehen, die Verwaltungs-, Raum- und Systemgrenzen überschreitet, und die Verknüpfung unterschiedlicher Organisationsformen ermöglicht.
10	Daseinsvorsorge – Mobilität – Infrastrukturen	In dem vom BMVI geförderten Forschungsprojekt, das seit Dezember 2013 im Raum des Mitteldeutschen Verkehrsverbundes (MDV) läuft, wird eine Regionalstrategie ausgearbeitet. Nach einer systematischen Analyse der Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Daseinsvorsorgebereiche bis 2030 sowie der Analyse und Entwicklung von Szenarien der Wechselwirkung des ÖPNV mit den standortgebundenen Infrastrukturen erfolgt die Entwicklung von Anpassungsstrategien und die Vorbereitung der politischen und organisatorischen Umsetzung.
11	Ganzheitliche Fahrplanauskunft für ländliche Räume mit integrierten Rufbusangeboten	Ein Ziel des Projektes ist es, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Fahrplanauskunftssysteme über alle ÖPNV-Angebote, insbesondere auch nicht liniengebundene, voll flexible Rufbusangebote informieren und Hinweise zu Nutzungs- und Buchungsmöglichkeiten geben. Weitere Ziele sind die Verbesserung der Auskünfte für Verbindungen zu regionalen und überregionalen touristischen Attraktionen, die teilweise nur noch mit bedarfsgesteuerten Verkehrsangeboten erreichbar sind.
12	Daseinsvorsorge in ländlichen Regionen Schwedens, Norditaliens, Österreichs und der Schweiz	Im Vordergrund der Begleitforschung Internationale Erfahrungen des MORO Aktionsprogrammes regionale Daseinsvorsorge stand die Durchführung von internationalen Informations- und Erfahrungsaustauschen (als Fachexkursionen) in deren Rahmen ein intensiver fachlicher und partnerschaftlicher Austausch der Modellregionen mit europäischen Partnerregionen stattfand.
13	Daseinsvorsorge im europäischen Vergleich	Das "Aktionsprogramms regionale Daseinsvorsorge" hat in 21 deutschen Modellregionen Maßnahmen der Daseinsvorsorge erprobt. Besondere Aufmerksamkeit galt dabei dem sektorübergreifenden Arbeiten. Die anknüpfende Begleitforschung erweitert die Perspektive auf die demografischen Herausforderungen in Europa. Die Erkenntnis liegt darin, dass es kein einheitliches Konzept geben kann und Strategien und Regionalpläne auf der Grundlage spezifischer Bedürfnisse erarbeitet werden müssen.

Quellen: Deutscher Bundestag 2015, BMVBS 2012, ILS 2014, Kubacki 2013, BMVI 2015, BMVBS 2013a, Difu 2015.

Tabelle 2: Auswahl von Modellvorhaben und -projekten des BMVI im Bereich ländliche Mobilität, Versorgung sowie alternative Bedienformen im ÖV

Nr.	Titel	Kurzbeschreibung	Wesentliche Ergebnisse
1	Entwicklung und Einführung eines ÖPNV- und Mobilitätskonzepts für die Region Südharz-Kyffhäuser	Für die Modellregion „Südharz-Kyffhäuser“ wurde gemeinsam mit den örtlichen Akteuren ein „Regionales Rahmenkonzept Mobilität“ erarbeitet. Es beschreibt u.a. die Mobilitätsbedürfnisse in der Region, gibt Empfehlungen zur Angebotsgestaltung und zu Angebotsformen und weist im Angebotsrahmenkonzept neben den Hauptrelationen mit ÖPNV-Bedienung und den Verknüpfungspunkten der verschiedenen Angebotsformen auch sechs Untersuchungsregionen mit Handlungsbedarf aus.	Das Projektteam erarbeitete gemeinsam mit zahlreichen interessierten und engagierten Akteuren ein zukunftsweisendes Mobilitätskonzept für die Modellregion Südharz-Kyffhäuser. Alle wesentlichen Ziele des Vorhabens wurden mit der Vernetzung und Qualifizierung der Akteure aus unterschiedlichen Bereichen, dem für die gesamte Modellregion

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

		Eine Bewertung der Potenziale zeigt die Chancen der Region für neue Wege beim Mobilitätsangebot, auch unter touristischen Aspekten. Für die Pilotregion Hainleite-Kyffhäuser wurde das Mobilitätskonzept dann konkretisiert. Neben einem Mix aus Linienverkehren, flexiblen Bedienungsformen, einem Bürgerbusangebot und privaten Mitnahmeverkehren sollen drei Dorfläden zu Bürgerläden ausgebaut werden und dabei Nahversorgung und Mobilitätsberatung integrieren. Alle Ansätze wurden bis zur Umsetzungsreife entwickelt und konnten zum Teil auch umgesetzt werden. Als Informations- und Diskussionsforum sowie zur Vernetzung der regionalen Akteure wurde der „Stammtisch Nahverkehr“ mit insgesamt 17 Veranstaltungen etabliert. Zwei öffentlichkeitswirksame 48h-Events rückten die Erreichbarkeit touristischer Sehenswürdigkeiten der Region in den Fokus.	geltenden „Rahmenkonzept Mobilität“ sowie einem konkreten Mobilitätskonzept für die Pilotregion (Mix aus Linienverkehr, Rufbus, Bürgerläden) erreicht.
2	Untersuchung der Optimierung des Schienenpersonen-nahverkehrs (SPNV) und der ergänzenden Angebote im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) im grenzüberschreitenden Raum um das Stettiner Haff	Die Region um das Stettiner Haff ist besonders stark von Abwanderung und Geburtenrückgang betroffen. Die Nähe zum Großraum Stettin in Polen mit dessen Einwohner- und Arbeitsplatzpotential bietet für die strukturschwache Region im Landkreis Vorpommern-Greifswald jedoch die Chance, ihre frühere Umlandfunktion für die Hafenstadt Stettin zurückzugewinnen. Die Zahl grenzüberschreitender Arbeitspendler hat ebenso zugenommen wie die Zahl von Bürgerinnen und Bürgern aus Polen, die auf deutscher Seite wohnen und in Stettin arbeiten und einkaufen. Aus dieser zunehmenden Verflechtung ergeben sich neue Bedürfnisse an die Mobilität. Ein wesentliches Ziel des Forschungsprojekts war es deshalb, die grenzüberschreitenden Angebote im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) und dem öffentlichen Straßenpersonennahverkehr (ÖSPV), also dem Regionalbus, so zu optimieren, dass sie diesen neuen Bedürfnissen besser gerecht werden und die Verflechtung in der Grenzregion weiter vorantreiben. Die erfolgreiche Umsetzung des Konzepts aus SPNV, Regionalbus und flexiblen Bedienungsformen war ein weiteres Ziel des Vorhabens.	Gemeinsam mit der Region entwickelten die Projektbeteiligten Vorschläge für grenzüberschreitende Angebots-, Marketing- und Tarifmaßnahmen. Die entwickelten Lösungen greifen überwiegend auf bereits etablierte und erprobte Ansätze im ÖPNV zurück, wurden jedoch an die spezifische Situation rund um das Stettiner Haff angepasst und zu einem Stufenkonzept kombiniert. Ein Teil der Lösungsansätze wird als übertragbar auf ähnlich strukturierte Regionen angesehen.
3	Mobilitätssicherung in Zeiten des demografischen Wandels	Der Leitfaden stellt erfolgversprechende Beispiele dafür vor, wie Mobilität in vom demografischen Wandel besonders betroffenen Regionen erhalten werden kann. Zahlreiche Anregungen und Tipps aus der Praxis ergänzen die einzelnen Projektbeschreibungen und geben Hilfestellung für eine eigene Umsetzung. Die Handreichung eröffnet mit einer kurzen Darstellung der zentralen demografischen Trends sowie ihrer Folgen für die Daseinsvorsorge und Mobilität im ländlichen Raum. Im anschließenden Kapitel werden sodann vier Handlungsansätze unterschieden, die „Bausteine“ eines umfassenden und ganzheitlichen Mobilitätskonzepts sind und der Systematisierung der anschließenden Informationen in diesem Leitfaden dienen. Stationäre Dienstleistungen (Baustein 1) zielen darauf ab, eine breite Palette von Produkten des täglichen Bedarfs aber auch von Service- und Dienstleistungen aus unterschiedlichen Branchen zu bündeln und vor Ort bereitzustellen. Mobile Dienstleistungen (Baustein 2) bringen das Produkt zum Kunden. Nachhaltige Mobilitätsangebote (Baustein 3) ermöglichen Menschen in ländlichen Räumen einen Transport in nahegelegene Versorgungszentren unter	Zu jedem Baustein werden beispielgebende Projekte anhand von Interviews mit den Projektverantwortlichen vorgestellt. Darüber hinaus bietet der Leitfaden für jeden Baustein sowie für einzelne Maßnahmen einen reichen Fundus an Hinweisen und Ratschlägen, die bei der Realisierung entsprechender Projekte eine Hilfestellung bieten. So erhält der Leser für verschiedene Maßnahmen einen Überblick über die allgemeine Zielsetzung, die notwendigen Umsetzungsschritte und Voraussetzungen sowie typische Kosten und Finanzierungswege.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

		Berücksichtigung sozialer, ökologischer und wirtschaftlicher Faktoren. Organisation und Vermarktung (Baustein 4) umfasst die Planung, Umsetzung und Bekanntmachung neuer Mobilitätskonzepte.	
4	Langfristige Sicherung von Versorgung und Mobilität in ländlichen Räumen am Beispiel des Landkreises Nordfriesland	Eine Weiterentwicklung bisheriger Initiativen hat das BMVI gemeinsam mit dem Landkreis Nordfriesland in einem Projekt erprobt, in dem die Herausforderungen des demografischen Wandels für die Daseinsvorsorge, die Mobilität und die interkommunale Kooperation in einem strategischen Ansatz gebündelt und zusammen bearbeitet wurden. Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf der nahräumlichen Versorgung und Mobilitätssicherung. Das Konzept für Nordfriesland ist ein konkretes und übertragbares Praxisbeispiel für die regionale Umsetzung der Demografiestrategie der Bundesregierung in diesen Handlungsfeldern.	Ziel des Projekts ist die Zusammenführung der Themen Daseinsvorsorge, Nahversorgung, Mobilität und interkommunale Kooperation in einem gemeinsamen Strategie- und Planungsprozess. Kern ist die Bildung von Kooperationsräumen mit der Bündelung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge sowie der Nahversorgung in örtlichen Versorgungszentren und ein darauf abgestimmtes Mobilitätskonzept. Das Mobilitätskonzept beinhaltet öffentlich zugängliche Mobilitätsangebote und verbindet die einzelnen Gemeinden nahtlos mit den Versorgungszentren und den überörtlichen Zentren. Die Mobilitätsangebote schließen den traditionellen ÖPNV sowie flexible, bürgerschaftliche und private Angebote ein.
5	Mobilitäts- und Angebotsstrategien in ländlichen Räumen: Handlungsmöglichkeiten von ÖPNV-Auftraggebern und Verkehrsunternehmen unter besonderer Berücksichtigung wirtschaftlicher Aspekte flexibler Bedienungsformen	Ländliche Regionen, insbesondere ländliche Regionen, die von Rückgang und Alterung der Bevölkerung betroffen sind, stehen vor großen Herausforderungen im Hinblick auf die Sicherstellung eines ausreichenden und wirtschaftlichen ÖPNV-Angebots. Vor diesem Hintergrund haben sich in den vergangenen Jahren verschiedene Angebotsformen der flexiblen Bedienung im ÖPNV herausgebildet. Die bisherigen Erfahrungen zeigen grundsätzlich, dass flexible Bedienungsformen ein geeignetes Instrument sind, um den konventionellen ÖPNV zu ergänzen bzw. zu ersetzen. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass auch flexible Bedienungsformen im ÖPNV an Grenzen der Wirtschaftlichkeit stoßen und einer sorgfältigen Wirtschaftsplanung bedürfen. Hierbei fehlen oft dem einzelnen Anwender (Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger) allgemein zugängliche, leicht verwertbare und weiter verarbeitbare Informationen über strategische Herangehensweisen, kontextbezogene Planungsansätze sowie über wirtschaftliche Grundlagen und Kalkulationsansätze zur Integration von flexiblen Bedienungsformen. Das Forschungsvorhaben soll diese Lücke schließen und vorhandenes Wissen für die Analyse und Prognose der Verkehrsnachfrage sowie innovative Lösungsansätze zur Sicherstellung der Mobilität in strukturschwachen Gebieten aufbereiten	Ergebnisse sollen im Herbst 2015 veröffentlicht werden.
6	Regionalstrategie Daseinsvorsorge – Mobilität – Infrastrukturen	In dem vom BMVI geförderten Forschungsprojekt, das seit Dezember 2013 im Raum des Mitteldeutschen Verkehrsverbundes (MDV) läuft, wird eine Regionalstrategie ausgearbeitet. Nach einer systematischen Analyse der Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Daseinsvorsorgebereiche bis 2030 sowie der Analyse und Entwicklung von Szenarien der Wechselwirkung	Das Forschungsvorhaben wird vsl. im Herbst 2015 beendet. Über die Art der Veröffentlichung wird nach Prüfung der Endberichte entschieden.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

		des ÖPNV mit den standortgebundenen Infrastrukturen erfolgt die Entwicklung von Anpassungsstrategien und die Vorbereitung der politischen und organisatorischen Umsetzung.	
7	Integrierte Mobilitätskonzepte in ländlichen Räumen bei unterschiedlichen Organisationsformen überörtlicher Zusammenarbeit	Um die Mobilität für die Menschen in nachfrageschwachen ländlichen Regionen unabhängig von Einkommen und Alter auch in der Zukunft zu gewährleisten, bedarf es integrierter und innovativer Mobilitätskonzepte unter Einbeziehung aller Verkehrsträger. Eine ressourceneffiziente Gestaltung individueller und öffentlicher Systeme kann nur durch die abgestimmte Verknüpfung unterschiedlicher Organisationsformen erfolgen, die nicht an Raum- bzw. Verwaltungs- und Systemgrenzen enden. Hierbei ist die überörtliche Koordination und Kooperation mit ihren unterschiedlichen Organisationsformen gefordert (z.B. von Kommunen, Kreisverwaltungen oder Regionalplanungsbehörden, teilweise über Ländergrenzen hinweg). In den letzten Jahren sind vielerorts eine Vielzahl neuartiger Mobilitätsangebote entwickelt worden, die den vielfältigen Anforderungen und Zielsetzungen nachfrageschwacher Räume entsprechen, jedoch jeweils im Hinblick auf die spezifischen Bedingungen untersucht und bewertet werden müssen. Auch innovative Beispiele aus dem Ausland bereichern den „Baukasten“ von Mobilitätslösungen. Das Spektrum reicht von flexiblen, nachfragegesteuerten Bedienformen über die systematische Mitnahme und geteilten Autobesitz bis hin zu erweiterten Möglichkeiten des Radverkehrs (z.B. Pedelecs/E-Bikes, intermodale Verbindungen). Das Forschungsvorhaben zielt darauf ab, in den Modellregionen des Aktionsprogramms regionale Daseinsvorsorge Oderland, Peenetal-Loitz und Spessart Regional bestehende Angebote mit innovativen Ansätzen zu langfristig tragfähigen, integrierten Mobilitätskonzepten unter Einbeziehung relevanter Akteure zu entwickeln. Es werden vorhandene Grundlagendaten, Praxiserfahrungen, Planwerke und Konzepte hinsichtlich der Anschlussfähigkeit bewertet. Die erzielbaren Potenziale von Konzepten mit kontrastierenden Maßnahmenbündeln werden ermittelt und Entwicklungshemmnisse identifiziert. Diese Grobkonzepte werden nach einer übergreifenden Bewertung, die insbesondere den organisatorischen Rahmen sowie die rechtliche Kompatibilität beinhaltet, in Abstimmung mit den regionalen Akteuren zu differenzierten Konzepten für die drei Modellregionen entwickelt und schließlich auf ihre Übertragbarkeit hin überprüft. Für die Nachnutzung werden die möglichen Einzelmaßnahmen steckbriefartig in einer Datenbank zusammengetragen.	Das Forschungsvorhaben wird vsl. im Herbst 2015 beendet. Über die Art der Veröffentlichung wird nach Prüfung der Endberichte entschieden.

Quellen: Deutscher Bundestag 2015; Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung 2015 und 2015a; Ministerpräsident des Landes Mecklenburg-Vorpommern 2015; Universität Kassel 2015; ILS 2015.

.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Copyright © 2016 ADAC und IGES. Alle Rechte vorbehalten.

Impressum:

Herausgeber:
Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e.V., Ressort Verkehr
Hansastraße 19, 80686 München
Internet: www.adac.de/ratgeber-verkehr

Vertrieb:
Die Studie kann mit Angabe der Artikelnummer 2834100 direkt beim ADAC e.V., Ressort Verkehr, Hansastraße 19, 80686 München, Fax (089) 7676 4567, E-Mail: verkehr.team@adac.de, bezogen werden.

Die Schutzgebühr beträgt 5,00 Euro.
Download kostenfrei unter www.adac.de/mobilitaet-laendlicher-raum

Nachdruck und fotomechanische Wiedergabe, auch auszugsweise,
nur mit Genehmigung des ADAC e.V.

© 2016 ADAC e.V. München

Artikelnummer: 2834100/03.16/1500