

STUDIE ZU BÜRGERBUSSEN IN THÜRINGEN

Schlussbericht

Dresden, 06.04.2019

STUDIE ZU BÜRGERBUSSEN IN THÜRINGEN

Schlussbericht

Auftraggeber:

Thüringer Ministerium für Infrastruktur
und Landwirtschaft
Referat Regionalentwicklung
Werner-Seelenbinder-Str. 8
99096 Erfurt

Auftragnehmer:

PTV
Transport Consult GmbH
Cunnersdorfer Str. 25
01189 Dresden

Dresden, 06.04.2019

Dokumentinformationen

Kurztitel	Studie zu Bürgerbussen in Thüringen – Bericht
Auftraggeber:	Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft Referat Regionalentwicklung Werner-Seelenbinder-Str. 8 99096 Erfurt
Auftragnehmer:	PTV Transport Consult GmbH Cunnersdorfer Straße 25 01189 Dresden
Auftrags-Nr.:	C850304
Bearbeiter:	Susanne Rebentisch, Christian Reuter
Dokument:	Schlussbericht_Studie_Bürgerbus_TH_nach HLV.docx

Inhalt

Abkürzungen	8
1 Hintergrund, Ziel und Aufgabenstellung der Studie	9
2 Vorgehensweise.....	12
3 Der Bürgerbus – eine erste Einordnung.....	15
3.1 Begriffsbestimmung	15
3.2 Die Bürgerbus-Idee	15
3.3 Einbindung in ein integriertes Mobilitätsangebot.....	17
3.4 Rechtliche Einordnung und Rechtsgrundlagen	21
3.4.1 Personenbeförderungsgesetz (PBefG) und Freistellungsverordnung (FrStllgV)	21
3.4.2 Fahrpersonalgesetz (FPersG) und Fahrpersonalverordnung (FPersV)	26
3.4.3 Fahrerlaubnisverordnung (FeV)	26
3.4.4 Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr (BOKraft)	27
3.4.5 ÖPNV-Gesetz des Freistaats Thüringen (ThürÖPNVG)	27
3.5 Sonstige Rahmenbedingungen und notwendige Voraussetzungen	28
3.6 Chancen, Risiken und Grenzen von Bürgerbus-Angeboten	29
4 Der Bürgerbus in der Praxis	33
4.1 Historische Entwicklung	33
4.2 Verbreitung von Bürgerbussen.....	33
4.3 Positionierung von Bund und Ländern zu Bürgerbus-Verkehren und Förderinstrumente	35
4.3.1 Bund	35
4.3.2 Bundesländer	35
4.4 Ausgewählte Beispiele zu Bürgerbussen	45
4.5 Typische Einsatzbereiche	49
4.6 Organisationsformen	50
4.7 Ausgestaltung von Bürgerbus-Verkehren	54
4.7.1 Betriebsform, Fahrtenangebot und Fahrplan	54
4.7.2 Fahrzeuge	58

4.7.3	Technische Ausstattung und Digitalisierung	62
4.7.4	Fahrpreise	63
4.7.5	Versicherungen	64
4.7.6	Betriebsorganisation	65
4.7.7	Fahrgastinformation, Eigenmarketing und Öffentlichkeitsarbeit	66
4.8	Kosten und Finanzierungspraxis	67
4.8.1	Einmalige und laufende Kosten	67
4.8.2	Finanzierungsmöglichkeiten	69
4.9	Steuerliche Aspekte	70
4.10	Vereinstätigkeit und Motivation im Bürgerbus-Verein	71
5	Aktuelle Situation in Thüringen.....	73
5.1	Förderliche strukturelle Einflussfaktoren für Bürgerbus-Initiativen	73
5.2	Räume in Thüringen mit günstigen strukturellen Rahmenbedingungen für Bürgerbus-Initiativen.....	74
5.3	Befragung der ÖPNV-Aufgabenträger	80
5.4	Bewertungen und Erwartungen von Praxispartnern und weiteren Bürgerbus-Akteuren	81
5.5	Bürgerbus-Initiativen in Thüringen	82
5.5.1	Erste Thüringer Bürgerbus-Initiative in Stadtroda/Schlöben	82
5.5.2	Geplanter Bürgerbus in der Stadt Bad Frankenhausen	84
5.5.3	Geplanter Bürgerbus in der Stadt Roßleben	85
5.6	Weitere Initiativen ehrenamtlich getragener Fahrdienste in Thüringen	86
5.6.1	WERTHERmobil	86
5.6.2	Geplanter ehrenamtlicher Fahrdienst in der Stadt Bad Liebenstein	86
5.6.3	Geplanter ehrenamtlicher Fahrdienst in Ilmenau-Heyda	88
6	Handlungsoptionen des Freistaats Thüringen	89
6.1	Grundsatzentscheidung: „Nur informieren“ oder „aktiv unterstützen“?	89
6.2	Rechtsrahmen und rechtliche Einordnung	90
6.3	Angebotsformen	92
6.4	Zentrales Informations- und Beratungsangebot.....	92
6.5	Finanzielle Förderinstrumente	93

6.6	Organisatorische Unterstützung des Fahrbetriebs.....	95
7	Handlungsoptionen von Landkreisen, Kommunen und Dritten	96
7.1	Handlungsoptionen von Landkreisen und Kommunen	96
7.2	Möglichkeiten der Unterstützung durch Dritte	98
8	Weiterführende Informationen und Kontakte	99
9	Literaturverzeichnis.....	102

Anhang

Anhang 1:	Ausgewählte Praxisbeispiele für Bürgerbus-Angebote
Anhang 2:	Interviewprotokolle mit Praxispartnern

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Typische Anforderungen und Ausstattungsmerkmale nach Genehmigungsfom	26
Tabelle 2:	Verbreitung von Gestaltungs- und Förderinstrumenten für Bürgerbusse nach Bundesland/Region	36
Tabelle 3:	Typische Einsatzbereiche für Bürgerbusse	49
Tabelle 4:	Akteure beim Bürgerbus und deren Rolle bzw. Aufgaben	51
Tabelle 5:	Anteil der Bevölkerung in Thüringer Landkreisen und kreisfreien Städten nach strukturellen Rahmenbedingungen für Bürgerbus-Initiativen	79

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Prinzipieller Ablauf der Untersuchung	12
Abbildung 2:	Der Bürgerbus als Teil eines integrierten Mobilitätsangebots	18
Abbildung 3:	Prüfschema zur Anwendbarkeit des PBefG bei Bürgerbus-Verkehren	23
Abbildung 4:	Bürgerbus-Projekte nach Bundesländern in Deutschland Anfang 2018 [eigene Recherche]	34
Abbildung 5:	Thüringen – Auswertung zur durchschnittlichen Anzahl der ÖPNV-Abfahrten über alle Haltestellen in einer Gemeinde an einem mittleren Werktag im Zeitraum 9 – 11 Uhr	75

Abbildung 6:	Thüringen – Auswertung zur durchschnittlichen Anzahl der ÖPNV-Abfahrten über alle Haltestellen in einer Gemeinde an einem mittleren Werktag im Zeitraum 16 – 18 Uhr	75
Abbildung 7:	Thüringen – Auswertung zur ÖPNV-Erreichbarkeit der Mittelzentren nach Gemeinden	76
Abbildung 8:	Thüringen – Anteil der Bevölkerung mit 65 Jahren oder älter an der Gesamtbevölkerung nach Gemeinden	77
Abbildung 9:	Thüringen – Bewertung der strukturellen Rahmenbedingungen für Bürgerbus-Initiativen	78

Abkürzungen

AZ	Aktenzeichen
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
FeV	Fahrerlaubnisverordnung
FPersG	Fahrpersonalgesetz
FPersV	Fahrpersonalverordnung
h	Stunde
KraftStG	Kraftfahrzeugsteuergesetz
min	Minute
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ÖPNVG TH	Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr im Freistaat Thüringen
PBefG	Personenbeförderungsgesetz
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
TMIL	Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft

1 Hintergrund, Ziel und Aufgabenstellung der Studie

Die Bevölkerungs- und Siedlungsstruktur in Thüringen befindet sich im Wandel, verläuft jedoch regional sehr unterschiedlich: Während die Bevölkerung in einigen größeren Städten, z. B. Erfurt oder Jena, zunimmt und auch viele Umlandgemeinden wachsen, verzeichnen die meisten Städte und Gemeinden im ländlichen Raum sinkende Einwohnerzahlen. Der demografische Wandel führt dazu, dass die Zahl der Kinder und Jugendlichen sowie der Personen im erwerbsfähigen Alter abnimmt, während gleichzeitig der Anteil der älteren Menschen an der Bevölkerung steigt. Je nach Lebensphase verändern sich auch die Ziele der täglichen Wege, die Wahl des Verkehrsmittels und das Mobilitätsverhalten. So haben Senioren andere Ziele und sind zu anderen Zeiten aktiv als Schüler oder Erwerbstätige. Gleichzeitig nimmt in allen Bevölkerungsgruppen das Bedürfnis nach möglichst flexibler Mobilität zu.

Diese Entwicklung wirkt sich auch unmittelbar auf den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) aus, vor allem im ländlichen Raum. Hier verzeichnet der ÖPNV bereits seit Längerem rückläufige Fahrgastzahlen, sowohl in der Schülerbeförderung, als auch im sogenannten „Jedermann-Verkehr“¹. Im Zusammenspiel mit den begrenzten Finanzierungsspielräumen der Aufgabenträger wurde und wird das Fahrtenangebot im ÖPNV tendenziell weiter ausgedünnt und ist nicht selten fast ausschließlich auf die Schülerbeförderung ausgerichtet.

Gleichzeitig ist jedoch vor dem Hintergrund der Daseinsvorsorgepflicht und der Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Landesteilen Thüringens sicherzustellen, dass für alle Bevölkerungsgruppen, insbesondere die steigende Zahl von – zum Teil mobilitätseingeschränkten – Senioren, eine Mobilität unabhängig vom eigenen Pkw möglich ist.

Der Freistaat Thüringen hat daher im Landesentwicklungsprogramm 2025 u. a. Grundsätze zur Erreichbarkeit Zentraler Orte formuliert und hierbei Orientierungswerte für maximale Wegezeiten im ÖPNV bei Fahrten in das nächstgelegene Ober-, Mittel und Unterzentrum vorgegeben.² Darüber hinaus sollen ÖPNV-Angebote effektiv und bedarfsgerecht gestaltet werden, wobei neuen und flexiblen Angebotsformen und neuen organisatorischen Lösungen besonderes Gewicht beizumessen ist.³ Hierunter lassen sich auch Mobilitätsangebote auf der Basis von bürgerschaftlichem Engagement fassen.

In der Vergangenheit haben sich in Deutschland und im europäischen Ausland privat initiierte und ehrenamtlich getragene Bürgerbus-Verkehre in Ergänzung zum ÖPNV etabliert. Sie sind in einigen Regionen Deutschlands heute ein integraler Bestandteil des Mobilitätsangebots. Im Freistaat Thüringen hat das Thema „Bürgerbus“ im Jahr 2016 anlässlich eines Projektauftrags zur „Förderung von Modellprojekten der Regionalentwicklung – Daseinsvorsorge im demografischen Wandel“ größere Bedeutung er-

¹ ÖPNV-Nutzergruppen neben der Schülerbeförderung

² Landesentwicklungsprogramm Thüringen 2025: Grundsatz G 2.2.13

³ ebenda: Grundsatz G 2.2.13

langt. Als förderwürdig galten Projekte, die sich mit Kooperationen und bürgerschaftlichem Engagement, alternativen Strategien und/oder Ergänzungen zu den bestehenden Angeboten der Daseinsvorsorge beschäftigten – Merkmale, die auch der Bürgerbus aufweist. Dementsprechend häufig wurden Förderanträge für Bürgerbus-Projekte eingereicht. In der Resonanz zeigten sich die Bedeutung des Themas, der wachsende Informationsbedarf und das Anliegen nach einer tieferen Beschäftigung mit Bürgerbussen. Das Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (TMIL) beschloss daraufhin, das Thema gesondert in den Fokus zu nehmen und rechtliche, organisatorische sowie betriebswirtschaftliche Grundlagen für die Etablierung von Bürgerbussen zu klären.

Die nun vorliegende **Studie zu Bürgerbussen in Thüringen** stellt die Rahmenbedingungen für Bürgerbusse dar. Sie soll dem Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (TMIL) eine Positionierung zum Thema „Bürgerbus“ zu ermöglichen. Hierzu werden Möglichkeiten und Wege für eine verstärkte Etablierung von Bürgerbus-Projekten unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen in Thüringen beschrieben und Handlungsoptionen bzw. Unterstützungsmöglichkeiten seitens des Freistaats Thüringen aufgezeigt.

Die Studie umfasst drei Teile:

(1) Bericht

Aus einer Analyse von Praxisbeispielen und Handlungsempfehlungen aus anderen Regionen ließen sich Schlussfolgerungen für die Gestaltung passfähiger Lösungen in Thüringen zu ziehen. Hierbei waren u. a. folgende Fragestellungen zu beantworten:

- Welche rechtlichen, organisatorischen, betriebswirtschaftlichen, versicherungs- und steuerrechtlich relevanten Bedingungen sind an die erfolgreiche Betreibung von Bürgerbussen geknüpft?
- Welche „Fallstricke“ sind in oben genannten Themen zu finden und wie können diese vermieden werden?
- Worin liegen die Vor- und Nachteile von Bürgerbus-Projekten und wie hoch ist deren Wirkungsgrad?

Ein weiterer Schwerpunkt der Studie widmet sich der Frage, wo im Freistaat Thüringen unter Beachtung der demografischen Entwicklung und des bestehenden ÖPNV-Angebots strukturell günstige Voraussetzungen für Bürgerbusse bestehen. Schließlich werden Vorschläge aufzeigen, welche Möglichkeiten und Handlungsoptionen die Landesregierung, aber auch andere Akteure in Thüringen haben, um Bürgerbus-Initiativen und Bürgerbus-Verkehre zu unterstützen, und welche Effekte zu erwarten sind. Die Ergebnisse sind im vorliegenden Bericht dokumentiert.

(2) Informationsbroschüre „Bürgerbus in Thüringen“

Alle für Bürgerbus-Akteure relevanten Ergebnisse der Studie fließen in eine Informationsbroschüre „Bürgerbus in Thüringen“ ein. Sie richtet sich an engagierte Bürgerinnen und Bürger, Vereine, Kommunalpolitik und -verwaltung und soll in verständlicher und

zielgruppengerechter Form zu den Voraussetzungen, Möglichkeiten und Spielräumen beim Thema „Bürgerbus“ informieren. Praxiserprobte Lösungsansätze und Kontaktinformationen für die Beratung und den Erfahrungsaustausch runden den Leitfaden ab.

(3) Strategiepapier

Das Strategiepapier richtet sich an die Entscheidungsträger im TMIL. Es enthält neben einer Zusammenfassung der wesentlichen Erkenntnisse aus dem Bericht insbesondere Vorschläge zur Förderung der Bürgerbus-Kultur in Thüringen und zeigt die Handlungsoptionen der Landesregierung auf, wie Bürgerbus-Initiativen und Bürgerbus-Verkehren aktiv oder durch Schaffung bestimmter Rahmenbedingungen unterstützt werden können.

2 Vorgehensweise

Der Hintergrund und Ziel der Studie wurden bereits in Kapitel 1 beschrieben. Im Ergebnis waren Vorschläge zu erarbeiten, wie Bürgerbusse als Teil des öffentlich zugänglichen Mobilitätsangebots Freistaat Thüringen zukünftig gestaltet werden können.

Der prinzipielle Ablauf der Untersuchung ist in Abbildung 1 skizziert:

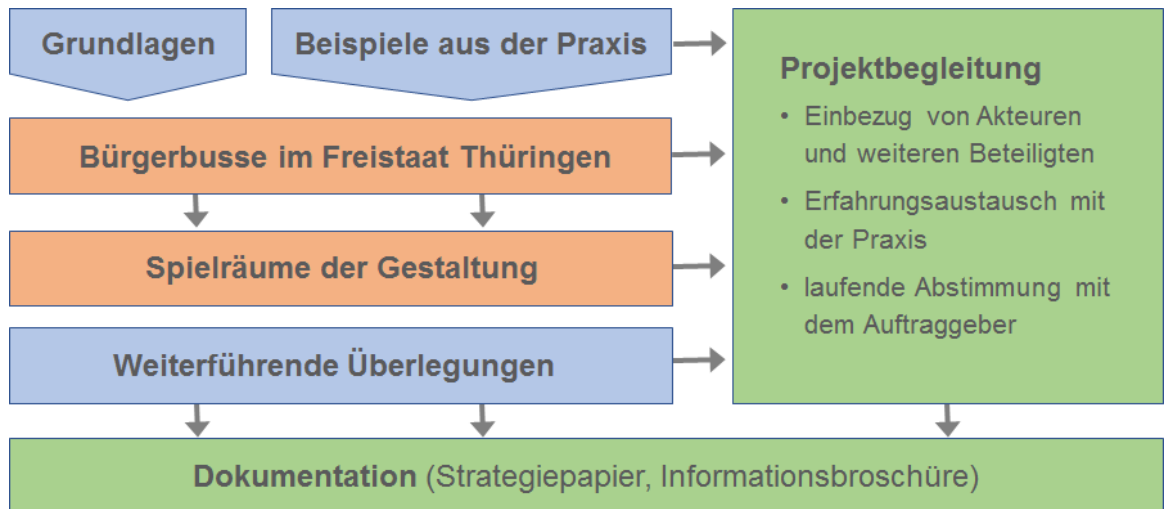


Abbildung 1: Prinzipieller Ablauf der Untersuchung

In einem ersten Schritt wurden die Grundlagen zum Thema Bürgerbusse erarbeitet. Inhaltlich sind das die rechtlichen, organisatorischen, betriebswirtschaftlichen und steuerrelevanten Bedingungen, die einem Bürgerbus-Angebot zugrunde liegen. Es wurden bestehende Richtlinien und Empfehlungen, gesetzlichen Vorgaben, mögliche Organisations- und Betreiberstrukturen zusammengefasst sowie notwendige Akteure benannt. Damit sind die generellen Rahmenbedingungen und Gestaltungsmöglichkeiten umrissen, unter denen Bürgerbusse zum Einsatz kommen.

Im zweiten Schritt stand die aktuelle Praxis im Fokus. Es wurde der Blick auf andere Regionen in Deutschland und die dort vorhandenen Bürgerbus-Verkehre gerichtet und dabei die jeweiligen Besonderheiten reflektiert (vgl. 4.4 und Anhang 1). Beschrieben werden nicht nur erfolgreiche Praxisbeispiele für Bürgerbus-Verkehre, sondern auch Projekte, bei denen das angestrebte Ziel nicht erreicht wurde. Auch im Freistaat Thüringen bestehen erste Ansätze für ehrenamtlich getragene Mobilitätsangebote. Diese Ansätze wurden recherchiert und beschrieben. Die daran Beteiligten wurden als Praxispartner in die Erarbeitung der Studie einbezogen.

Damit liegen die Grundlagen für Empfehlungen zur künftigen Ausgestaltung von Bürgerbus-Angeboten in Thüringen vor. Es konnte eine Übertragung auf die Bedingungen im Freistaat Thüringen erfolgen. Diese Übertragung umfasste die folgenden Arbeitsschritte:

- **Anpassung der Gestaltungsmöglichkeiten für Bürgerbusse** auf die Rahmenbedingungen in Thüringen, um potenziellen Bürgerbus-Akteuren möglichst passgenaue Lösungen anbieten zu können (vgl. 3 und 4).
- **Ermittlung von Räumen mit strukturell günstigen Rahmenbedingungen für Bürgerbus-Verkehre** (vgl. 5.2): Hierzu wurden Kenngrößen zu Raumstruktur, Demografie und ÖPNV-Angebot (ÖPNV-Fahrtenangebot und ÖPNV-Reisezeiten) für Thüringer Gemeinden ausgewertet. Jede dieser Kenngrößen beeinflusst das Bürgerbus-Potenzial im betreffenden Raum. Damit war es möglich, Teilräume in Thüringen mit strukturell günstigen Rahmenbedingungen für Bürgerbus-Verkehre zu identifizieren. Hier ist die (Umsetzungs-) Wahrscheinlichkeit für Bürgerbus-Projekte höher als in anderen Regionen. Ausschlaggebend dafür, dass tatsächlich ein Bürgerbus entsteht, wird aber immer das notwendige ehrenamtliche Engagement der Bevölkerung sein.
- **Einbeziehung von ÖPNV-Aufgabenträgern und Praxispartner** (vgl. 5.3, 5.4 und Anhang 2): Neben der Datenanalyse war die Einbeziehung der Thüringer ÖPNV-Aufgabenträger (Landkreise und kreisfreie Städte), der Praxispartner sowie weiterer Akteure mit Bezug zum Thema Bürgerbus wichtig, um die Bedarfe für Bürgerbus-Verkehre besser einschätzen zu können und um einen adressatengerechten Leitfaden zu gewährleisten. Hierzu wurden verschiedene Dialogformate eingesetzt (schriftliche Befragung, Vor-Ort- bzw. Telefoninterviews). Ziel der Gespräche war es, die Wünsche, Zielstellungen und Unterstützungsbedarfe sowie die jeweiligen Perspektiven der Gesprächspartner festzuhalten. Einige Akteure hatten sich bereits vor Beginn der Studie gemeldet.
- **Erfahrungsaustausch:** Im Rahmen der vorliegenden Bürgerbus-Studie hat das Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (TMIL) am 12. September 2018 Thüringer Praxispartner, ÖPNV-Aufgabenträger, ÖPNV-Unternehmen, Vertreter der Mittelzentren und weitere, am Thema „Bürgerbus“ Interessierte zu einem Erfahrungsaustausch eingeladen. Ziel des Erfahrungsaustauschs war es, den mehr als 40 teilnehmenden Thüringer Akteuren grundlegende Informationen zu Bürgerbusprojekten zu vermitteln und ihnen die Gelegenheit zu geben, ihre Fragen und Ideen mit ausgewiesenen Bürgerbus-Experten aus Bundesländern mit einer etablierten Bürgerbus-Kultur zu diskutieren.

Als Bürgerbus-Experten standen zur Verfügung:

- *Stephan Bendrien*, Ansprechpartner „Bürgerbus“ beim Zweckverband Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen und Vorsitzender von Pro BürgerBus Niedersachsen e.V.
- *Gerhard Franzen*, selbständiger Berater und Sprecher der Bürgerbusse des Landes Brandenburg
- *Dr. Martin Schiefelbusch*, Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg (NVBW), Leiter Kompetenzzentrum Neue ÖPNV-Angebotsformen, und frühe-

rer Berater im Projekt „Bürgerbusse Rheinland-Pfalz“ des rheinland-pfälzischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau.

Die Ergebnisse dieser Arbeitsschritte, insbesondere die Empfehlungen der Bürgerbus-Experten zur rechtlichen Einordnung von Bürgerbus-Verkehren und ehrenamtlichen Fahrdiensten, zur Organisation und zu den Handlungsoptionen bei der Unterstützung von Bürgerbus-Aktivitäten auf Kommunal- und Landesebene, sind an unterschiedlicher Stelle in die Studie (Bericht, Leitfaden, Strategiepapier) eingeflossen, u. a. in die Handlungsoptionen. Hierunter wurden Ansätze und Instrumente gefasst („Spielräume der Gestaltung“), mit denen der Freistaat Thüringen, aber auch Landkreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden Impulse und Anreize zur Förderung der Bürgerbus-Kultur in Thüringen setzen können. Diese müssen nicht notwendigerweise finanzieller Art sein.

Ergänzend wurden Überlegungen angestellt, die über das eigentliche Thema „Bürgerbus“ hinausgehen und die auf die generellen Möglichkeiten zur Gestaltung von innovativen und integrierten Mobilitätsangeboten eingehen.

3 Der Bürgerbus – eine erste Einordnung

3.1 Begriffsbestimmung

Der Begriff „Bürgerbus“ ist weder eindeutig definiert noch in Gesetzen und verbindlichen Regelwerken verankert. In der Praxis wird er nicht konsistent verwendet. Die „Studie zu Bürgerbussen im Freistaat Thüringen“ nimmt daher eine Begriffsbestimmung vor. Hiernach kennzeichnen den „Bürgerbus“ folgenden Eigenschaften:

- gründet als **Mobilitätsangebot des Nahverkehrs** auf **bürgerschaftlicher Initiative**;
- **ergänzt das Grundangebot im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV)** ohne diesen zu ersetzen oder Konkurrenz zu sein;
- ist beim Fahrtenangebot (Relationen, Fahrplan) häufig auf **bestimmte Zielgruppen** (z. B. Senioren) **oder Mobilitätsbedürfnisse** (z. B. Einkauf und Erledigung) ausgerichtet, ohne andere Bevölkerungsgruppe explizit auszuschließen;
- verfolgt das **Prinzip von „Nachfragebündelung und Kollektivbeförderung“**, bedient meist ortsfeste Haltestellen und Linien, ist also dem ÖPNV sehr ähnlich und grenzt sich deutlich vom Taxiverkehr (Individualbeförderung, Haustür-Bedienung) ab;
- hat **geringere Anforderungen an das Fahrpersonal** als im ÖPNV, was den Einsatz von **ehrenamtlichen Fahrern** ermöglicht;
- wird in der Regel in **Absprache mit der Gemeinde und dem örtlichen Verkehrsunternehmen** organisiert.

Bürgerbusse können somit wichtige Bausteine in integrierten Mobilitätsangeboten sein. Von öffentlichen oder halböffentlichen kommunalen Fahrdiensten unterscheidet sich der Bürgerbus dadurch, dass hier die öffentliche Hand und nicht unmittelbar die Bürgerschaft initiativ wird, auch wenn ehrenamtliches Fahrpersonal zum Einsatz kommt. Außerdem richten sich solche Fahrdienste häufig an ganz bestimmte Zielgruppen und können ausschließlich auch nur von diesen genutzt werden.

Die vorliegende Studie bezieht sich jedoch nur auf o. g. Definition von „Bürgerbus“.

3.2 Die Bürgerbus-Idee

Hintergrund

In Deutschland ist die Mobilität – gerade im ländlichen Raum – sehr stark auf den (eigenen) Pkw ausgerichtet. Abgesehen von der Schülerbeförderung spielt der ÖPNV bei der Verkehrsmittelwahl eine untergeordnete Rolle (vgl. 4.4), wobei die Entwicklung über viele Jahre hinweg durch eine Abwärtsspirale gekennzeichnet war: Auf eine rückläufige Nachfrage wurde mit einer Reduzierung des ÖPNV-Angebots reagiert, was wiederum die Nachfrage weiter sinken ließ. Letztlich bleiben dann fast nur noch sogenannte „Zwangsnutzer“ übrig, die den ÖPNV nutzen müssen, weil sie

keinen Zugriff auf einen Pkw oder andere Alternativen haben. In eingeschränkter Form war diese Entwicklung zum Teil auch in den Randbereichen größerer Städte und deren verdichtetem Umland zu beobachten. Im Zusammenspiel mit der demografisch und gesellschaftlich getriebenen Entwicklung der Mobilitätsbedürfnisse (vgl. 1) wurde die Lücke zwischen Mobilitätsbedarf und Mobilitätsangebot immer größer.

Das Problem wurde mittlerweile erkannt und die ÖPNV-Verantwortlichen sind bemüht, dieser Entwicklung über die Einführung differenzierter Bedienungskonzepte und neuer Angebotsformen im ÖPNV entgegenzuwirken. Dazu gehören:

- a) Bündelung der Nachfrage auf aufkommensstarken ÖPNV-Achsen, die regelmäßig mit der Bahn oder dem Regionalbus im 1h- oder 2h-Takt bedient werden.⁴
- b) Einführung sogenannter „flexibler Bedienungsformen“⁵ im ÖPNV in den verbleibenden Räumen zwischen den ÖPNV-Achsen. Sie ermöglichen gegenüber dem klassischen Regionalbus ein deutlich größeres Fahrtenangebot und oftmals auch kürzere Fahrzeiten. Die Fahrgäste müssen jedoch vor Fahrtbeginn ihre Fahrtwünsche anmelden, weshalb der „Rufbus“ bedarfsorientiert nur dann fährt, wenn auch tatsächlich jemand mitfahren möchte. Trotz der Angebotsverbesserung lassen sich die Betriebskosten auf diese Weise begrenzen.

Trotz der positiven Entwicklungen stößt die Bereitstellung eines attraktiven ÖPNV-Angebots in der Fläche aber immer wieder an Grenzen der wirtschaftlichen Vertretbarkeit. Denn auch mit flexiblen Bedienungsformen lassen sich Fahrtwünsche häufig nicht bündeln, so dass pro Fahrt nur ein oder zwei Fahrgäste über relativ lange Strecken befördert werden. Das führt beim Verkehrsunternehmen zu hohen ungedeckten Kosten, die vom ÖPNV-Aufgabenträger ausgeglichen werden müssten.

Zwischen dem verkehrspolitischen Ziel, auch für solche im ÖPNV schlecht zu bündelnden Mobilitätsbedürfnisse eine Alternative zum Pkw zu bieten, und dem Anspruch, dies unter Abwägung gesamtgesellschaftlicher Interessen auch wirtschaftlich vertretbar zu tun, verbleibt also eine Lücke.

Die Bürgerbus-Idee

Für diese Lücke, die der kommerzielle Anbietermarkt nicht füllen wird und die auch die öffentliche Hand nicht schließen können, kann der Bürgerbus ein geeignetes Mobilitätsangebot darstellen. Die Bürgerbus-Idee folgt dabei dem **Prinzip der Subsidiarität**⁶, wonach die Bürgerschaft mit ihrem zivilgesellschaftlichen Engage-

⁴ Der Freistaat Thüringen stellt als Aufgabenträger für den SPNV an allen Wochentagen ein tagesdurchgängiges Fahrtenangebot im SPNV bereit, so dass auf den Bahnstrecken im Land mindestens alle zwei Stunden, häufig sogar mindestens stündlich (oder dichter) eine Fahrtmöglichkeit besteht. Zudem wird auf eine gute Verknüpfung der SPNV-Linien mit möglichst kurzen Umsteigezeiten geachtet. Darüber hinaus unterstützt der Freistaat die Landkreise als Aufgabenträger für den straßengebundenen ÖPNV bei der Einrichtung sogenannter „landesbedeutsamer Buslinien“. Diese sollen auf wichtigen Relationen abseits der Bahnachsen ein schnelles und vertaktetes Busangebot über Kreisgrenzen hinweg sicherstellen.

⁵ In der Praxis häufig als „Anrufbus“, „Rufbus“ oder „Anrufsammeltaxi (AST)“ bezeichnet.

⁶ Selbstbestimmung, Eigenverantwortung und Entfaltung der Fähigkeiten des Individuums

ment stärker in die Gestaltung von lokalen Mobilitätsangebote eingebunden wird:

Bürger fahren für Bürger!

Bürgerinnen und Bürger mit zeitlichen Freiräumen leisten auf diese Weise einen Beitrag zum Gemeinwohl. Mit ihrem Engagement gewährleisten sie, dass ihre Mitbürger ohne geeignete Mobilitätsalternativen zum regulären ÖPNV (zum Beispiel einen eigenen Pkw) weiterhin am öffentlichen Leben teilhaben können. Das bedeutet, selbständig Einkäufe zu erledigen, zum Arzt, zum Friseur oder zum Friedhof zu fahren oder auch an Veranstaltungen teilzunehmen. Auch Gäste und Besucher können von dem Mobilitätsangebot profitieren, wenn beispielsweise touristisch interessante Ziele angebunden werden. Damit leistet der Bürgerbus auch einen wichtigen Beitrag zur Sicherung lokaler Versorgungsstrukturen und zur Stärkung der lokalen Wirtschaft.

3.3 Einbindung in ein integriertes Mobilitätsangebot

Der Bürgerbus als Baustein in einem integrierten Mobilitätsangebot

Neben dem regulären ÖPNV-Angebot aus Bahn, Stadt- bzw. Regionalbus (in einigen größeren Städten auch noch Straßenbahn), flexiblen Mobilitätsangeboten und dem Taxi bietet der Mobilitätsmarkt heute eine Reihe von weiteren öffentlich oder halböffentlich zugängliche „**Alternative Mobilitätsangebote**“.

Hierzu⁷ zählen:

- **Öffentliche oder halböffentliche Fahrdienste von Kommunen oder sozialen Trägern**, die auf bestimmte Bevölkerungsgruppen oder Fahrtzwecke ausgerichtet sind (zum Beispiel Einkaufsbus/Marktfahrten, Arzt- bzw. Patientenbus, Theaterbus usw.). Kennzeichen dieser Angebote ist, dass es meist einen institutionellen Träger und – im Unterschied zum ÖPNV – mehrere Finanzierungspartner (zumeist die Nutznießer der zusätzlichen Kunden, Patienten, Besucher) gibt, und dass mit der Durchführung der Fahrten häufig ein Taxi- oder Busunternehmen beauftragt ist. Es gibt auch Modelle, bei denen der **Fahrdienst mit ehrenamtlichem Fahrpersonal** durchgeführt wird; Fahrzeughalter und Organisator des Fahrdienstes ist dann häufig die Gemeinde oder eine andere Institution (z. B. Kirchengemeinde), so dass sich das Fahrpersonal weitgehend auf den Fahrdienst konzentrieren kann. Diese Form kann eine „Einstieglösung“ für die ehrenamtliche Personenbeförderung sein, da für den reinen Fahrdienst in der Regel nur eine begrenzte Zahl an ehrenamtlichem Personal (< 10 Personen) benötigt wird.
- **Angebote der selbstorganisierten Mobilität:**
 - **Öffentliche Mitnahmeverkehre auf privater Basis** (Ridesharing), zum Beispiel über Fahrgemeinschaften (Berufspendler, Veranstaltungsbesucher) organisiert oder als spontane Mitnahme auf Basis von prominent platzierten „Mitfahrbänken“, an denen sich Fahrtanbieter und Fahrtnutzer treffen. Öffentliche Mitnahmeverkehre auf gewerblicher Basis (Rideselling) sind in

⁷ in Anlehnung an BMVI (2016)

Deutschland aufgrund der Spielräume, die das PBefG zulässt, entweder verboten oder an Auflagen geknüpft; zugelassene Anbieter beschränkten sich auf Großstädte.

- **Carsharing** wird in größeren Städten üblicherweise über einen kommerziellen Anbieter organisiert. In kleineren Städten und im ländlichen Raum findet man aber auch Carsharing auf privater, nicht-kommerzieller Basis in Form von „Autogemeinschaften“ zur Nutzung von privaten oder einem Verein gehörenden Pkw. Im weiteren Sinne zählen hierzu auch **Gemeinde- oder Vereinsbusse**, bei denen eine Kommune ein Fahrzeug (meist einen Kleinbus) für die geteilte Nutzung durch ortsansässige Vereine oder soziale Einrichtungen vorhält.
- **Bikesharing** über öffentliche Fahrradverleihsysteme ist im Wesentlichen auf Großstädte beschränkt, während im ländlichen Raum, vor allem in Tourismusregionen, der traditionelle Fahrradverleih dominiert.
- **Multifunktionale Mobilitätsangebote** verknüpfen mehrere Mobilitätsangebote miteinander und nutzen dabei die gleichen Fahrzeuge, nur eben zu unterschiedlichen Zeiten (z. B. Nutzung eines Fahrzeugs für Carsharing, einen ehrenamtlichen Fahrdienst und als Poolfahrzeug von Verwaltungen oder Betrieben). Der Vorteil dieser Organisationsform ist es, dass die teure Ressource „Fahrzeug“ mehrfach genutzt wird, damit gleichmäßiger ausgelastet ist und sich schneller rentiert.

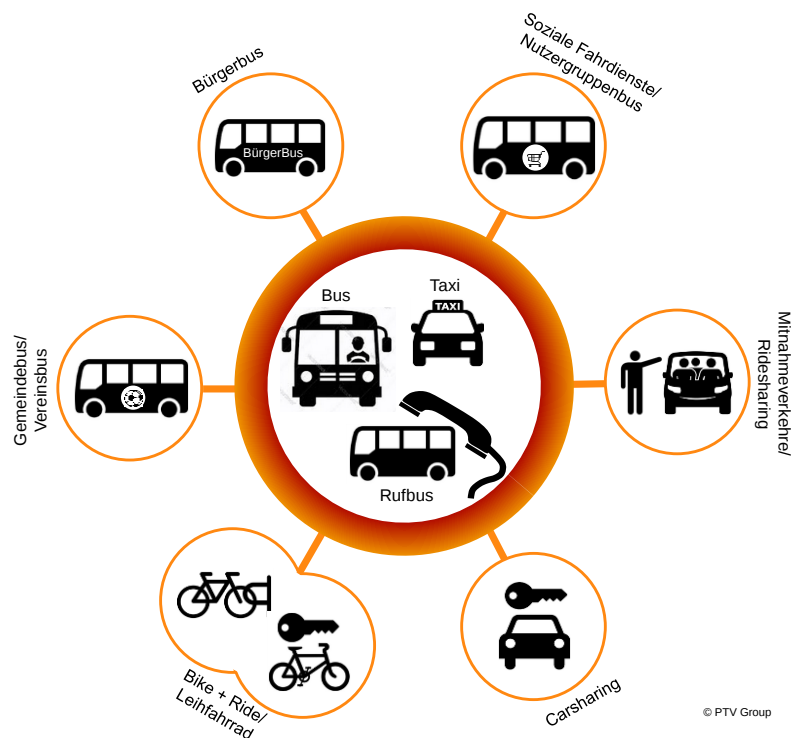


Abbildung 2: Der Bürgerbus als Teil eines integrierten Mobilitätsangebots

In diesem System ordnet sich der **Bürgerbus** zwischen dem regulären ÖPNV, dem Taxiverkehr und gegebenenfalls bestehenden öffentlichen oder halböffentlichen Fahrdiensten von Kommunen oder sozialen Trägern ein. Aufgabe dieser Angebotsformen ist es, den ÖPNV dort zu ergänzen, wo weder kommerzielle Anbieter noch die öffentliche Hand ein geeignetes Fahrtenangebot bereitstellen können (vgl. 3.2). Formalrechtlich bestimmt sich die Einordnung aus der Tatsache, ob der Bürgerbus-Verkehr unter das PBefG fällt oder nicht (vgl. 3.4.1).

Bei der Integration in das Gesamtangebot ist auf möglichst nahtlose Mobilitätsketten zu achten. Zudem sind Konkurrenzsituationen zu anderen Mobilitätsangeboten, vor allem zum regulären ÖPNV und zum Taxiverkehr, zu vermeiden (siehe unten). Die Einbindung in ein integriertes Mobilitätsangebot bedeutet dabei:

- **Ergänzung des ÖPNV-Grundangebots, kein Ersatz!**
- **Abstimmung der Bürgerbus-Verkehre mit dem regulären ÖPNV und Abgrenzung gegenüber dem Taxigewerbe** (vgl. Vermeidung von Konkurrenzsituationen).
- **Räumliche und zeitliche Verknüpfung mit den übrigen Mobilitätsangeboten, aber auch mit privaten Verkehrsmitteln wie Pkw und Fahrrad** (u. a. durch die Einrichtung gemeinsamer Haltestellen bzw. die Bedienung von Stationen der privat organisierten Mobilität, Abstimmung von Fahrplänen usw.).
- Gegebenenfalls auch **tarifliche Integration** der Bürgerbus-Verkehre in den örtlichen ÖPNV- oder Verbundtarif (Anerkennung von ÖPNV-Zeitfahrtscheinen, vermeiden von Zusatzkosten für die Fahrgäste beim Umstieg vom/zum regulären ÖPNV).

Um die Integration von Bürgerbussen in das öffentlich zugängliche Mobilitätsangebot einer Region sicherzustellen und die Bedeutung des zivilgesellschaftlichen Angebots zu unterstreichen, empfiehlt sich, sowohl für bestehende als auch für zu erwartende Bürgerbus-Angebote, eine **Aufnahme in den Nahverkehrsplan**. Im Nahverkehrsplan legt der ÖPNV-Aufgabenträger seine Anforderungen an das ÖPNV-Angebot und Umfang der ÖPNV-Verkehre in seinem Zuständigkeitsbereich fest.

Vermeidung von Konkurrenzsituationen

Aufgrund seiner typischen Angebotsmerkmale (Linie, in der Regel Fahrplan, (Klein-) Bus) nimmt die Bevölkerung den Bürgerbus als Teil des ÖPNV-Angebots wahr. Zudem ergänzt er das örtliche ÖPNV-Angebot und unterliegt aufgrund der gewählten Angebotsmerkmale häufig dem PBefG. Eine **Abstimmung von Bürgerbus-Verkehr und regulärem ÖPNV** ist daher **in jedem Fall** unabdingbar. Nicht zuletzt ist das örtliche Verkehrsunternehmen häufig ein wichtiger Partner des Bürgerbus-Vereins, der beispielsweise bei der Betriebsorganisation unterstützen, die Linienkonzession beantragen bzw. halten und die Wartung und Instandhaltung der Fahrzeuge übernehmen kann. Konkurrenzsituationen mit dem regulären ÖPNV entstehen in der Regel nicht, wenn zum Beispiel Parallelangebote durch das gegenseitige Abgrenzen von Bedie-

nungsrelationen bzw. -gebieten und Bedienungszeiten vermieden oder zeitliche Mindestabstände zwischen Regionalbus- und Bürgerbusfahrten festgelegt werden.

Es kommt auch immer wieder vor, dass der **Bürgerbus als Konkurrenz zum örtlichen Taxi- und Mietwagengewerbe** empfunden wird. Hierzu sollte man wissen, dass Taxi- und Mietwagenunternehmen nach dem PBefG keinen Rechtsanspruch auf Konkurrenzschutz durch andere Formen der Personenbeförderung haben. Proteste der Taxi- und Mietwagenunternehmer oder gerichtliche Klagen lassen sich jedoch vermeiden, wenn Bürgerbus-Vereine und Kommunen frühzeitig das Gespräch mit den betroffenen Unternehmen suchen. Damit wird das Ziel verfolgt, Transparenz zu schaffen und Interessen auszugleichen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Leistungen von Bürgerbus und Taxi- bzw. Mietwagengewerbe deutlich voneinander unterscheiden:

- Ein Taxi kann der Kunde jederzeit und kurzfristig bestellen (keine Fahrplanbindung). Er bestimmt Start und Zielpunkt der Fahrt, wird von Tür zu Tür gebracht (keine Haltestellenbindung) und hat einen Anspruch darauf, alleine im Fahrzeug befördert zu werden (keine Kollektivbeförderung). Dafür bezahlt der den vergleichsweise hohen Taxitarif.
- Der Bürgerbus dagegen ist dem regulären ÖPNV sehr viel ähnlicher. Es gibt keinen Anspruch auf Alleinbeförderung und in den meisten Fällen werden nur Haltestellen bedient. Es gibt einen Fahrplan mit Relationen und Betriebszeiten. Wenn der Bürgerbus als Bedarfsverkehr organisiert ist, sind relativ lange Anmeldefristen zu beachten. Sofern ein Fahrpreis erhoben wird, ist er deutlich günstiger als der Taxitarif und orientiert sich meist am örtlichen ÖPNV-Tarif.
- Mietwagenverkehre wiederum dürfen nur Beförderungsaufträge ausführen, die am Betriebssitz oder in der Wohnung des Unternehmers eingegangen sind. Nach Ausführung des Beförderungsauftrags hat der Mietwagen unverzüglich zum Betriebssitz zurückzukehren, es sei denn, er hat vor der Fahrt von seinem Betriebssitz oder der Wohnung oder während der Fahrt fernmündlich einen neuen Beförderungsauftrag erhalten. Die Mitnahme von an einer Haltestelle wartenden Fahrgästen ist somit ausgeschlossen.

Aufgrund dieser Angebotsmerkmale nehmen die Bürger den Bürgerbus als ÖPNV-Angebot und nicht als Alternative zum Taxi oder Mietwagen wahr. Zudem zeigt die Erfahrung in Regionen mit Bürgerbus-Verkehren, dass Bürgerbus-Fahrgäste aufgrund der im Vergleich zum ÖPNV hohen Taxitarife nicht automatisch zu Taxikunden würden, wenn es den Bürgerbus nicht (mehr) gäbe.

Sollte die Darstellung der sachlichen Abgrenzung beider Mobilitätsangebote nicht ausreichen, um die Bedenken von Taxi- und Mietwagenunternehmen auszuräumen, kann zusätzlich eine deutlichere Abgrenzung vereinbart werden, in dem beim Bürgerbus eine Haustür-Bedienung oder eine Tür-zu-Tür-Beförderung explizit ausgeschlossen wird. Die Fahrgäste können beispielweise darauf hingewiesen werden, dass Krankenfahrten der Krankenkassen für anspruchsberechtigte Patienten – eine

wichtige Einnahmequelle für Taxi- und Mietwagenunternehmen im ländlichen Raum
– ausschließlich vom Taxi- und Mietwagenunternehmen durchgeführt werden.

3.4 Rechtliche Einordnung und Rechtsgrundlagen

Bei der Einrichtung und beim Betrieb von Bürgerbussen sind die in Deutschland geltenden rechtlichen Regelungen zur Genehmigung und Durchführung von Personenbeförderung sowie weitere verkehrsrechtliche Regelungen zu beachten. Bundeseinheitlich geregelt sind das Personenbeförderungsgesetz (PBefG), das Fahrpersonalgesetz (FPersG), die Fahrpersonalverordnung (FPersV) sowie die Fahrerlaubnisverordnung (FeV). Das Thüringer Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr (ThürÖPNVG) wiederum ist ein Landesgesetz, welches u. a. die Zuständigkeiten im ÖPNV innerhalb des Freistaats regelt. Darüber hinaus sind noch Regelungen des Versicherungs- oder Schadensersatzrechts zu beachten.

3.4.1 Personenbeförderungsgesetz (PBefG) und Freistellungsverordnung (FrStllgV)

Das Personenbeförderungsgesetz (PBefG) regelt die **entgeltliche** oder **geschäftsmäßige** Beförderung von Personen mit Straßenbahnen, Oberleitungsbussen (O-Bussen) und **Kraftfahrzeugen** (§ 1, Absatz 1 PBefG). Entsprechende Verkehre benötigen eine Genehmigung (§ 2 PBefG). Das Gesetz folgt dem Grundsatz des „Verbots der Doppelbedienung“. Verkehrsunternehmen, die Linienverkehre durchführen, sollen auf diese Weise vor Konkurrenz geschützt werden. Mit der Genehmigung erhält der Inhaber das Recht zur exklusiven wirtschaftlichen Nutzung der Linie (Verwertung der Einnahmen). Damit hat er wirtschaftliche Planungssicherheit und garantiert im Gegenzug ein entsprechendes Fahrtenangebot. Darüber hinaus sind an die Liniengenehmigung Anforderungen geknüpft, die der Gewährleistung der Fahrgastsicherheit dienen. Zudem enthält das PBefG zahlreiche Regelungen zur Gewährleistung und einer ordnungsgemäßen Personenbeförderung. Das PBefG ist also *die* maßgebende Rechtsvorschrift für Bürgerbus-Verkehre in Deutschland. Um entscheiden zu können, ob ein Bürgerbus-Verkehr dem PBefG unterliegt oder nicht, sind zunächst einmal die grundlegenden Rechtsbegriffe zu klären:

- Eine „entgeltliche“ Personenbeförderung ist gegeben, wenn der Beförderer ein wirtschaftliches Interesse an der Personenbeförderung hat (Gewinnerzielungsabsicht) und die Beförderung durch eine Gegenleistung abgegolten wird. Diese Gegenleistung kann ein von den beförderten Personen zu zahlender Fahrpreis sein (unmittelbares Entgelt), aber auch wirtschaftliche Vorteile, die mittelbar Einfluss auf die Wirtschaftlichkeit haben (mittelbares Entgelt); von Relevanz hierbei können eine in Anspruch genommene Fahrzeugförderung oder Betriebskostenzuschüsse der Gemeinde sein.⁸

⁸ Von Relevanz können u. U. auch Spenden sein, was bei Bürgerbussen allerdings in der Regel kein Problem darstellt.

- „Geschäftsmäßig“ ist eine Personenbeförderung, wenn diese nicht nur einmalig, sondern mit der Absicht einer mehrfachen Wiederholung durchgeführt wird.
- Unter „Kraftfahrzeuge“ im Sinne des PBefG fallen neben Kraftomnibussen zur Beförderung von neun oder mehr Fahrgästen (zuzüglich Fahrzeugführer) auch Personenkraftwagen, die zur Beförderung von bis zu acht Fahrgästen (zuzüglich Fahrzeugführer) geeignet und bestimmt sind.

Nicht dem PBefG unterliegen u. a. Beförderungen mit **Personenkraftwagen**, wenn diese **unentgeltlich** sind oder das Gesamtentgelt die **Betriebskosten der Fahrt nicht übersteigt** (§ 1, Absatz 2, Satz 1 PBefG), und zwar auch dann, wenn diese geschäftsmäßig sind.

Welche Konsequenzen haben diese Festlegungen nun für die Einordnung von Bürgerbus-Verkehren in das Personenbeförderungsgesetz?

Unstrittig ist, dass Bürgerbus-Verkehre aufgrund der Regelmäßigkeit der Fahrten (Wiederholungsabsicht) als geschäftsmäßig gelten.

Als nächstes ist zu klären, ob die Beförderung mit Personenkraftwagen (bis 8 Sitzplätze + Fahrer) oder Kraftomnibussen (ab 9 Sitzplätze + Fahrer) durchgeführt wird. In aller Regel werden nur normale Pkw oder Kleinbusse, die nicht mehr als acht Fahrgastsitzplätze haben, als Bürgerbusse eingesetzt (vgl. 3.4.3 und 4.7.2).

Da auch diese Fahrzeuge unter das PBefG fallen, bleibt als letztes und maßgebendes Kriterium, für die Anwendung des PBefG bei einem Bürgerbus-Verkehr somit nur noch die Höhe des Fahrtentgelts: Übersteigt das Gesamtentgelt der Fahrt (Nutzungsentgelt der beförderten Personen, Zuschüsse, Spenden usw.) die Betriebskosten, kommt das PBefG zur Anwendung. Falls nicht, so ist der Bürgerbusverkehr genehmigungsfrei.⁹ Strittig kann jedoch die Höhe der anzusetzenden Betriebskosten sein. Hierzu gibt es in den Bundesländern eine unterschiedliche Handhabe (vgl. 4.3.2).

⁹ JANSEN, H. e. a. (2015)

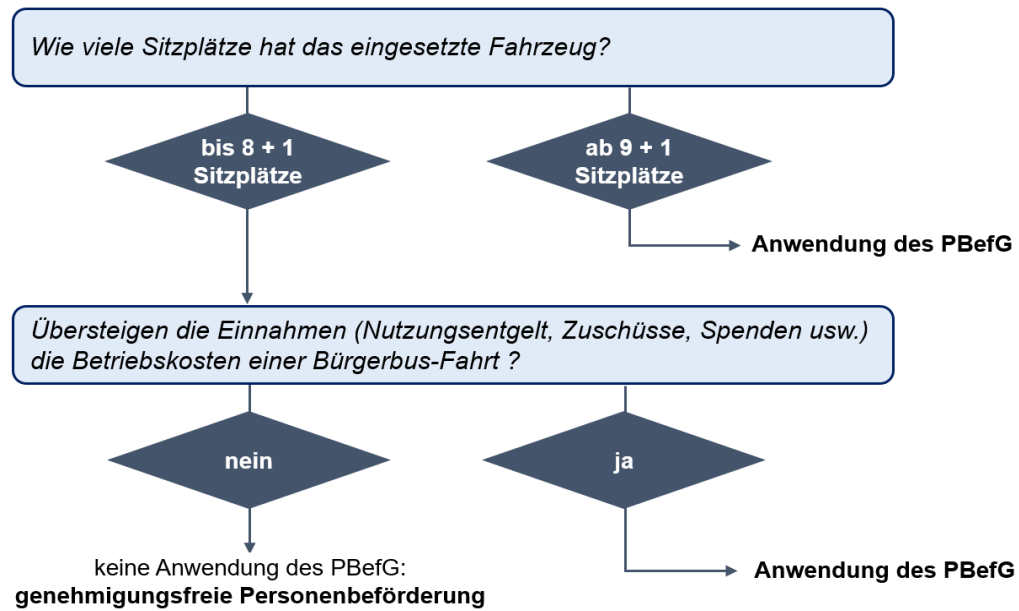


Abbildung 3: Prüfschema zur Anwendbarkeit des PBefG bei Bürgerbus-Verkehren

Die Freistellungsverordnung¹⁰ (FrStllgV), in der Kriterien festgelegt sind, ab wann eine Personenbeförderung nicht dem PBefG unterliegt, hat mit der Novellierung des PBefG vom 1. Januar 2013 an Bedeutung verloren, da jetzt im Gesetz klargestellt ist, dass jegliche geschäftsmäßige Personenbeförderung mit Personenkraftwagen – und davon ist bei Bürgerbussen auszugehen – dem PBefG unterliegt, sobald das Beförderungsentgelt die Betriebskosten der Fahrt übersteigt (s. o.). Damit ist auch die in der FrStllgV genannte Begrenzung auf Verkehre mit Pkw, die einschließlich Fahrzeugführer maximal sechs Personen befördern können (§ 1 FrStllgV: 5 Sitzplätze + Fahrer), keine Hürde mehr für Bürgerbus-Verkehre.

In den Fällen, in denen das PBefG Anwendung findet, ist u. a. zu unterscheiden nach

- a) **Linienverkehren** (§ 42 PBefG), die regelmäßig zu festen Zeiten zwischen bestimmten Ausgangs- und Endpunkten verkehren, auf denen Fahrgäste an bestimmten Haltestellen ein- und aussteigen können und die ohne Einschränkung allen Personen offenstehen, sowie
- b) **Sonderformen des Linienverkehrs** (§ 43 PBefG), die unter Ausschluss anderer Fahrgäste der regelmäßigen Beförderung nur bestimmte Personengruppen befördern, z. B.:
 - Berufstätige zwischen Wohnung und Arbeitsstelle (Berufsverkehr)
 - Schüler zwischen Wohnung und Lehranstalt (Schülerfahrten)
 - Personen zum Besuch von Märkten (Marktfahrten)
 - Theaterbesucher

¹⁰ Verordnung über die Befreiung bestimmter Beförderungsfälle von den Vorschriften des Personenbeförderungsgesetzes

Die Regelmäßigkeit wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass der Ablauf dieser Fahrten wechselnden Bedürfnissen der Beteiligten angepasst wird.

Theoretisch käme auch eine Genehmigung als Mietwagenverkehr nach § 49 PBefG in Betracht. In der Praxis kommt dies jedoch nicht vor, da der Mietwagenverkehr einer strengen Reglementierung unterliegt was die Mietsache, den Personenkreis und den Fahrzeugeinsatz betrifft.

Wenn ein Bürgerbus-Verkehr eine Liniengenehmigung nach PBefG erfordert, kann der Bürgerbus-Verein eine **eigene Konzession** beantragen. Der Verein tritt dann als eigenständiges Verkehrsunternehmen auf. Er muss dabei eine Reihe von Anforderungen erbringen, welche die Möglichkeiten eines ehrenamtlichen Vereins häufig übersteigen. Dies beginnt beim Antragsverfahren und reicht bis zu der Anforderung, dass ein Vorstandsmitglied die Sach- und Fachkundeprüfung für Personenkraftverkehr nachweisen muss. In vielerlei Hinsicht einfacher ist es hingegen, wenn das örtliche Nahverkehrsunternehmen die Linienkonzession erwirbt oder bereits hält und der **Bürgerbus-Verein im Unterauftrag des Verkehrsunternehmens** tätig ist. Voraussetzung ist jedoch, dass das Verkehrsunternehmen zu einer Kooperation bereit ist.

Querschnittsauswertung zur Rechtsform von Bürgerbus-Verkehren

Die weit überwiegende Mehrzahl der Bürgerbus-Verkehre in Deutschland ist nach dem PBefG und hier in der Regel als Linienverkehr nach § 42 PBefG genehmigt. Gründe hierfür sind vor allem die eingesetzten Fahrzeuge (bis 8 Fahrgastplätze), das Vermeiden von Konkurrenzsituationen mit dem örtlichen ÖPNV-Unternehmen sowie die besseren Möglichkeiten zur Integration in den ÖPNV (Einbindung in die ÖPNV-Finanzierung, Fördertatbestände, ÖPNV-Tarifanwendung usw.).

Fällt der geplante Bürgerbus unter die Genehmigungspflicht des PBefG, leiten sich hieraus für den Bürgerbus-Verein eine Reihe von Pflichten ab:

- **Betriebspflicht** (§ 21 PBefG): Der für den Bürgerbus genehmigte Verkehr muss gefahren werden. Dies gilt auch in folgenden Fällen:
 - a) schlechte Witterung (Ausnahme: bei Gefahr für Leib und Leben von Fahrzeuginsassen)
 - b) keine mitfahrenden Fahrgäste (Ausnahme: genehmigter flexibler Bedarfsverkehr)
 - c) kein Fahrpersonal
- Die Genehmigungsbehörde kann den Unternehmer auf seinen Antrag von der Betriebspflicht vollständig oder teilweise sowie dauerhaft oder zeitweise auf dessen Antrag hin entbinden, wenn ihm die Erfüllung der Betriebspflicht nicht mehr möglich ist (z. B. aufgrund von Krankheit/Ausfall des Fahrpersonals).
- **Beförderungspflicht** (§ 22 PBefG): Die Beförderungspflicht besagt, dass jeder Fahrgast mitgenommen werden muss, sofern die Beförderungsbedingungen eingehalten werden, dies mit dem eingesetzten Fahrzeug möglich ist und die Beförderung nicht durch Umstände verhindert wird, die der Unternehmer nicht abwenden und denen er auch nicht abhelfen kann.¹¹
- **Tarifpflicht** (§ 39 PBefG): Aufgrund der Tarifpflicht müssen die Beförderungsentgelte und -bedingungen genehmigt und dem Fahrgast vor Antritt der Fahrt bekannt gemacht werden, z. B. durch einen Aushang an der Haltestelle und im Fahrzeug.
- **Fahrplanpflicht** (§ 40 PBefG): Der Fahrplan ist genehmigungspflichtig und muss eingehalten werden. Auch Änderungen sind der Genehmigungsbehörde zur Genehmigung vorzulegen. Geregelt ist zudem, welche Informationen der Fahrplan enthalten muss.

Die folgende Tabelle 1 gibt eine Übersicht zu den typischen Ausgestaltungsmerkmalen je nach Rechts- und Genehmigungsform.

¹¹ Beispiel: Ein Fahrgast kann nicht zahlen oder die Sicherheit anderer Fahrgäste ist gefährdet oder die maximal zulässige Anzahl an beförderten Personen im Fahrzeug würde überschritten.

Merkmal	Bürgerbus nach PBefG		Genehmigungsfreier Bürgerbus
Fahrzeuggröße	Pkw oder Kleinbus (bis 8 Sitzplätze + Fahrer)		
Betriebsform	Linienverkehr nach festem Fahrplan oder vollflexible bzw. teilweise flexible Fahrten mit Fahrtwunschvoranmeldung		liniengebunden oder vollflexibel
Nutzergruppe	Öffentlichkeit	bestimmte Personengruppen/Fahrtzwecke	je nach Ausgestaltung
Liniengenehmigung	§ 42 PBefG	§ 43 PBefG (Ausnahme)	keine
Pflichten	Betriebspflicht Beförderungspflicht Tarifpflicht Fahrplanpflicht		bzgl. PBefG keine
Erhebung Fahrpreis	ja		nein bzw. ja (ohne Kostendeckung)
Abstimmung mit örtlichen Verkehrsunternehmen	erforderlich (Einordnung in Linienkonzessionen, Abstimmung der Aufgabenverteilung)		nicht erforderlich, aber empfehlenswert
Führerschein zur Personenbeförderung	erforderlich		nicht erforderlich

eigene Darstellung in Anlehnung an SCHIEFELBUSCH, M. (2015), S. 17

Tabelle 1: Typische Anforderungen und Ausgestaltungsmerkmale nach Genehmigungsform

3.4.2 Fahrpersonalgesetz (FPersG) und Fahrpersonalverordnung (FPersV)

Über das Fahrpersonalgesetz (FPersG) und die Fahrpersonalverordnung (FPersV) sind unter anderem die Lenk- und Ruhezeiten des Fahrpersonals und die Nachweispflichten (Dienstplan, Fahrtenbuch und Fahrtenschreiber) geregelt. Gesetz und Verordnung gelten jedoch **nicht für Fahrzeuge mit bis zu acht Fahrgastplätzen, wie sie üblicherweise in Bürgerbus-Verkehren eingesetzt werden (§ 1 FPersV)**. Dennoch sollte der Bürgerbus-Verein darauf achten, dass zur Sicherheit des Fahrpersonals und der Fahrgäste die Bestimmungen dieser Verordnung eingehalten werden und Fahrer nicht länger als vier Stunden am Stück Dienst leisten.

3.4.3 Fahrerlaubnisverordnung (FeV)

Die Fahrerlaubnisverordnung (FeV) regelt – unabhängig davon, ob es sich um einen genehmigungspflichtigen oder -freien Bürgerbus-Verkehr handelt – unter anderem die Fahrerlaubnis für die unterschiedlichen Fahrzeugklassen (§ 6 FeV). Mit einem Pkw-Führerschein der Klasse B können Fahrzeuge mit bis zu acht Fahrgastplätzen (zzgl. Fahrer) und bis 3,5 Tonnen Gesamtgewicht gefahren werden. Das ist für Bürgerbus-Verkehre in der Regel ausreichend. Für Fahrzeuge, die schwerer sind oder mehr Sitzplätze haben, ist ein Busführerschein erforderlich.

In der FeV ist auch die Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung im Linienverkehr gemäß §§ 42, 43 PBefG geregelt (§ 48 FeV). Für die Personenbeförderung von maximal acht Fahrgästen gelten geringere Anforderungen; hier wird ein sogenannter **Kleiner Personenbeförderungsschein** („Kleiner P-Schein“) benötigt.

Notwendige **Voraussetzungen** für einen Kleinen P-Schein sind:

- Mindestalter 21 Jahre
- EU-Führerschein (alten Führerschein eventuell umtauschen) und mindestens zwei Jahre im Besitz eines Führerscheins der Klasse B (oder vergleichbar)
(Die alten Pkw- Führerscheine der DDR und der BRD erlauben das Führen bis zu 7,5 Tonnen und die Mitnahme von bis zu acht Fahrgästen. Sie entsprechen der höheren Klasse C1.)

Für den Antrag muss der Fahrer folgende **Nachweise** erbringen:

- gültiger Personalausweis oder Reisepass
- Lichtbild
- aktuelles polizeiliches Führungszeugnis – Belegart 0 (Null)
- Auskunft aus dem Verkehrszentralregister Flensburg
- Bescheinigung über eine arbeits- oder betriebsmedizinische Untersuchung nach „Grundsatz 25“ oder eine ärztliche Untersuchung nach § 48 Abs. 4 Nr. 3 und 4 Fahrerlaubnisverordnung:
 - Eignungsbescheinigung (max. ein Jahr alt)
 - ärztliche Bescheinigung über das Sehvermögen (max. zwei Jahre alt)
 - leistungspsychologisches Gutachten zur Leistungs- und Reaktionsfähigkeit

3.4.4 **Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr (BOKraft)**

Die Bestimmungen der BOKraft gelten für Unternehmen, die Fahrgäste mit Kraftfahrzeugen oder O-Bussen befördern, damit also auch für Bürgerbus-Verkehre, allerdings nur wenn sie den Vorschriften des PBefG unterliegen. Die BOKraft konkretisiert u. a. die Anforderungen an die Betriebsleitung, den Fahrdienst und das Fahrpersonal, die Beförderungspflicht sowie die Ausrüstung und Beschaffenheit der eingesetzten Fahrzeuge. Lediglich ein Teil der Regelungen betrifft den Bürgerbus im PBefG. Diese sollten den Aktiven im Bürgerbus-Betrieb jedoch bekannt sein und eingehalten werden.

3.4.5 **ÖPNV-Gesetz des Freistaats Thüringen (ThürÖPNVG)**

Das ThürÖPNVG regelt die rechtlichen Zuständigkeiten im ÖPNV und damit auch die Grundlagen der Finanzierung im Freistaat Thüringen. Demnach sind die Landkreise und kreisfreien Städte Aufgabenträger für den straßengebundenen ÖPNV und somit ein Ansprechpartner in grundlegenden Organisations- und Finanzierungsfragen. Dies kann beispielweise relevant sein, wenn ein Bürgerbus-Angebot Aufgaben

des regulären ÖPNV übernimmt. Ungeachtet dessen empfiehlt es sich, einen geplanten Bürgerbus-Verkehr mit dem ÖPNV-Aufgabenträger abzustimmen, um eine bestmögliche Integration in das bestehende ÖPNV-Angebot zu erreichen (vgl. 3.3).

3.5 Sonstige Rahmenbedingungen und notwendige Voraussetzungen

Initiative aus der Bevölkerung

Bürgerbus „von oben“, zum Beispiel auf Initiative der Politik oder der Verwaltung, funktioniert nicht! Die Initiative für ein Bürgerbus-Angebot muss immer aus der Bevölkerung herauskommen! Benötigt werden zu Beginn zwei bis drei Personen, die sich dem Projekt „mit ganzem Herzen“ widmen. Ihr Engagement ist wichtig, um einen Bürgerbus-Verein zu gründen, um genügend Mitstreiter zu finden (unter anderem für den ehrenamtlichen Fahrdienst) und das Angebot in den ersten zwei bis drei Jahren aufzubauen und zu etablieren. Der Arbeitsaufwand für diese Initiative sollte nicht unterschätzt werden. Eine gewisse Bekanntheit der Initiatoren vor Ort und eine gute Vernetzung mit anderen Vereinen ist dabei hilfreich.

Bereitschaft zum ehrenamtlichen Engagement

Die Bereitschaft, sich bürgerschaftlich zu betätigen, ist erfahrungsgemäß sehr abhängig vom sozialen Gefüge vor Ort und besonders davon, welcher Stellenwert seitens der Politik und der Bevölkerung einem ehrenamtlichen Engagement beigemessen wird. Wenn es diesbezüglich wenig vergleichbare oder gar negative Erfahrungen gibt, sind diese Einflussfaktoren im Vorhinein nur schwer zu bewerten.

Auffällig ist beispielsweise, dass Bürgerbus-Angebote in den westlichen Bundesländern eine sehr viel längere Tradition haben und sehr viel verbreiteter sind als in den östlichen Bundesländern (vgl. 4.1 und 4.2). Dazu beigetragen haben möglicherweise eine unterschiedliche Anreiz- und Förderpolitik, ein nicht selten besseres ÖPNV-Angebot im ländlichen Raum der östlichen Bundesländer, aber auch grundsätzliche Mentalitätsunterschiede. Die Notwendigkeit, initiativ zu werden, wurde bzw. wird in den östlichen Bundesländern möglicherweise weniger stark empfunden als im Westen.

Entscheidend für den Erfolg einer Bürgerbus-Initiative ist, dass genügend Mitglieder gewonnen werden können, die bereit sind, den ehrenamtlichen Fahrdienst zu übernehmen. Erfahrungen aus bisherigen Bürgerbus-Verkehren zeigen, dass zum Start des Projekts mindestens 20 bis 25 Personen als Fahrerinnen und Fahrer zur Verfügung stehen sollten, wenn ein regelmäßiger Fahrdienst an allen Werktagen der Woche angeboten werden soll. Beschränkt sich das Fahrtenangebot auf Einzeltage unter der Woche, reicht auch ein kleinerer Fahrerpool.

Da der Bürgerbus vom ehrenamtlichen Engagement der Vereinsmitglieder lebt, ist es wichtig, deren Ziele und Beweggründe für das Engagement von Anfang an zu berücksichtigen. Diese können sehr unterschiedlich sein: Neben karitativen Motiven (Verbesserung der Lebensqualität vor Ort) besteht häufig der Wunsch, ein gemeinschaftliches

Projekt zu unterstützen und am gesellschaftlichen Leben vor Ort teilzuhaben. Im Gegenzug wird eine gewisse gesellschaftliche Anerkennung erwartet.

Geeignetes Fahrpersonal

Wichtig ist nicht nur, eine ausreichende Zahl von Freiwilligen für den Fahrdienst zu finden. Die betreffenden Personen müssen bei den nach dem PBefG genehmigten Bürgerbus-Verkehren auch die formalen und gesundheitlichen Anforderungen an die Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung erfüllen (umgangssprachlich auch „Kleiner Personenbeförderungsschein“ genannt, vgl. 3.4.3). Darüber hinaus sollten die Fahrerinnen und Fahrer kommunikativ sein. Sie vertreten den Bürgerbus nach außen und bilden die Schnittstelle zum Fahrgast. Sie sollten daher Fragen zum Fahrpreis sowie zu Fahrplan und ÖPNV-Anschlüssen beantworten können und es nicht zuletzt auch verstehen, neue Mitglieder für den Bürgerbus-Verein zu begeistern.

Ist dies sichergestellt, zeigen die Erfahrungen, dass eine Fahrt mit dem Bürgerbus von den meisten Nutzern als Erlebnis wahrgenommen wird – und zwar viel stärker als eine vergleichbare Fahrt im regulären ÖPNV. Dazu trägt bei, dass Fahrer und Fahrgäste sich meistens schon kennen oder zumindest schnell in Kontakt miteinander kommen. Nicht zuletzt schafft das kleine Fahrzeug eine kommunikative Atmosphäre, die ein normaler Linienbus in dem Maße normalerweise nicht bietet.

3.6 Chancen, Risiken und Grenzen von Bürgerbus-Angeboten

Bürgerbus-Angebote eröffnen große **Chancen** für die von ihnen profitierenden Regionen. Die Chancen beschränken sich nicht nur auf greifbare Verbesserungen der Mobilität der Bevölkerung vor Ort. Es wird immer wieder deutlich, dass sich aus der gemeinsamen Arbeit ein Gemeinschaftsgefühl entwickelt. Das wiederum stärkt das Selbstbewusstsein der örtlichen Bürgerschaft und bewirkt eine stärkere Identifikation mit der Heimat. Der soziale Zusammenhalt in der Region wird gefördert.

Viele Bürgerbus-Verkehre sind bereits seit Jahren etabliert und gehören zum festen Mobilitätsangebot in der jeweiligen Region. Eine Auswertung des Vereins Pro Bürgerbus NRW e.V. aus dem Jahr 2010 ergab, dass von bundesweit 167 gegründeten Bürgerbus-Projekten lediglich 13 (ca. 8 Prozent) eingestellt werden mussten.¹²

Das bedeutet aber nicht, dass jedes Bürgerbus-Projekt automatisch erfolgreich verläuft. Schaut man sich die mittlerweile eingestellten oder eingeschränkten Bürgerbus-Projekte an, dann lassen folgende **Risiken** erkennen:

- **Der Bürgerbus ist nicht rechtssicher gestaltet.**

In Abschnitt 3.3 wurde bereits erläutert, welche Rechtsgrundlagen für den Bürgerbus relevant sind und wie vor allem eine genehmigungsrechtliche Einordnung nach dem PBefG erfolgen kann. Wird hier nicht sauber gearbeitet, drohen Klagen gegen den Bürgerbus. In der Gründungs- und Planungsphase empfiehlt sich da-

¹² PRO BÜRGERBUS NRW (2010)

her eine intensive Abstimmung mit den örtlichen Bus- und Taxiunternehmen, um die Interessen und Geschäftsfelder gegeneinander abzugrenzen und Konkurrenzsituationen zu vermeiden. Ein Bürgerbus funktioniert nur im Sinne eines gemeinsamen Miteinanders aller Mobilitätsanbieter vor Ort.

In Bad Liebenzell (Baden-Württemberg) verkehrt seit 2013 das Bürger-Rufauto, das den ÖPNV in der Gemeinde und Umgebung ergänzen sollte. Die Tür-zu-Tür-Verkehre wurden im Rahmen eines Klageverfahrens eingeschränkt. Die 11. Kammer des Verwaltungsgerichts Karlsruhe hatte am 29. August 2017 entschieden, dass der Betrieb des Bürger-Rufautos einzustellen sei, da das Fahrtenangebot nach Ansicht des Gerichts über die Funktion von Zubringerverkehre zum regulären öffentlichen Verkehr hinausgeht.¹³ Der Betrieb wurde mittlerweile wieder aufgenommen. Das Revisionsverfahren war zum Zeitpunkt der Erstellung der Studie noch anhängig (AZ: 11 K 2695/15).

Per Unterlassungserklärung wurde der Betrieb des „Stör-Express“ im Jahr 2010 beendet. Das Angebot wurde 2000 im Landkreis Steinburg (Schleswig-Holstein) gegründet. Es beförderte bis zu seiner Einstellung ca. 33.000 Fahrgäste. Darunter befanden sich vor allem Jugendliche, die das Angebot nutzten, um sicher und preisgünstig zu Discotheken und anderen Feierlichkeiten im Landkreis zu gelangen.¹⁴ Nach 10-jähriger Duldung wurde ein weiterer Betrieb aufgrund des Verstoßes gegen das PBefG durch den Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein untersagt.¹⁵

➤ **Die rechtlichen und/oder finanziellen Risiken werden als Hürde empfunden.**

Zwar ist der Bürgerbus-Betrieb im Vergleich zum ÖPNV relativ preiswert. Es fallen dennoch Kosten an, die gedeckt werden müssen, z. B. Fahrzeugbeschaffungskosten (falls keine Fahrzeugförderung erfolgt), Kosten für die Grundausstattung der Bürgerbus-Initiative oder laufende Betriebskosten. Zur Finanzierung liegt es nahe, ein Beförderungsentgelt von den Fahrgästen zu erheben. Dann handelt es sich jedoch um eine entgeltliche Personenbeförderung, die nach PBefG genehmigungspflichtig ist, sobald das Entgelt die Betriebskosten je Fahrt übersteigt (vgl. 3.4.1). Das PBefG stellt in diesem Fall hohe Anforderungen an den Betreiber des Beförderungsangebots und ohne regelmäßige Einnahmen wird es mit der Finanzierung schwierig. Fehlt es hier an organisatorischer und/oder finanzieller Unterstützung durch Dritte (z. B. Gemeinde oder Verkehrsunternehmen), kann dies durchaus eine Hürde für ehrenamtliches Engagement sein.

➤ **Es fehlt am Bedarf und an der Akzeptanz in der Bevölkerung.**

Nichts ist frustrierender für engagierte Gründungsmitglieder, wenn ein Bürgerbus von der Bevölkerung nicht in Anspruch genommen wird. Genaue Überlegungen

¹³ VERWALTUNGSGERICHT KARLSRUHE (2017)

¹⁴ NORDDEUTSCHE RUNDSCHAU (2010)

¹⁵ NORDDEUTSCHE RUNDSCHAU (2011)

bei der Planung des Angebots sind daher eine wichtige Voraussetzung, um den Bedarf zu treffen und eine möglichst breite Akzeptanz zu erreichen:

- Wann und wo besteht ein Mobilitätsbedarf?
- Welche Bevölkerungsgruppen sollen angesprochen werden?
- Reicht die zu erwartende Nachfrage für einen Bürgerbus?
- Welche Fahrtziele haben die Bürgerbus-Nutzer und an welchen Tagen bzw. zu welchen Zeiten benötigen sie ein Mobilitätsangebot?

Nur ein Bürgerbus, der die Mobilitätsbedürfnisse tatsächlich abdeckt, wird von der Bevölkerung akzeptiert und hat Aussicht auf Erfolg.

Der Bürgerbus Schmalensee-Belau wurde im Rahmen der Zukunftswerkstatt als Projekt der Gemeinde ins Leben gerufen. Der Bus startete im Januar 2017 und wurde bereits zum 31.07.2017 aufgrund zu geringer Nachfrage eingestellt. Während der Betriebsphase nutzen lediglich 51 Personen dieses Angebot.¹⁶ Vermutlich nutzen die Bürger in Schmalensee und Belau bereits vorhandene Netzwerke für privat organisierte Mitfahrmöglichkeiten.¹⁷

➤ **Die Gründungsinitiative kommt nicht aus der Bevölkerung.**

Der Bürgerbus ist ein Mobilitätsangebot von „Bürgern für Bürger“. Denn anders als ein reguläres ÖPNV-Angebot, das entweder von einem Verkehrsunternehmen eigenwirtschaftlich erbracht oder von einer Kommune „bestellt“ und damit auch bezahlt wird, kann ein Bürgerbus nicht von einer Gemeinde- oder Kreisverwaltung geplant oder von einem Gemeinderat bzw. einem Kreistag beschlossen werden. Politik und Verwaltung können zwar zur Gründung eines Bürgerbus-Vereins anregen, die Initiative muss jedoch aus der örtlichen Bürgerschaft kommen. Ist dies nicht gegeben, kann auch hier eine zu geringe Nachfrage der Grund für die Einstellung des Bürgerbus-Verkehrs sein.

Die Bürgerbus-Verkehre in Waldbüttelbrunn bei Würzburg¹⁸, Ochtmissen bei Lüneburg¹⁹ oder auch der „Schleifenbus“ in Selters²⁰ wurden ebenfalls aufgrund zu geringer Nachfrage eingestellt, in Waldbüttelbrunn trotz intensiver Bewerbung. Gemein ist diesen Projekten, dass die Gründungsinitiative nicht von einem Bürgerbusverein vorangetrieben wurde. (Waldbüttelbrunn: Initiative des Gemeinderats; Ochtmissen: Initiative einer Einzelperson; Selters: Initiative des Gemeinderats, Betrieb durch ein Reisebusunternehmen).

¹⁶ KIELER NACHRICHTEN (2017a)

¹⁷ KIELER NACHRICHTEN (2017b)

¹⁸ WÜRZBURG WIKI (2015)

¹⁹ LZonline (2014a) und (2014b)

²⁰ RHEIN-ZEITUNG (2016)

► **Der Bürgerbus-Initiative fehlen Mitwirkende.**

Gerade für langjährig agierende Bürgerbus-Initiativen ist die Akquise neuer ehrenamtlicher Fahrer von hoher Bedeutung (vgl. 3.5). Hier spielen das Umfeld und das Netzwerk der Bürgerbus-Initiative eine wichtige Rolle. Auch wenn ein Bürgerbus-Projekt erfolgreich startet, muss jederzeit damit gerechnet werden, dass das Engagement der Freiwilligen nachlässt oder dass es schlicht an Nachwuchs fehlt, um das Projekt weiterhin betreiben zu können. Die Bewerbung des Engagements kann generell aber auch mit Unterstützung durch Dritte erfolgen.

Der Bürgerbusverein Altenbeken musste den Betrieb trotz positiver Fahrgastzahlen und gestiegenen Einnahmen im Juni 2013 einstellen, da keine Fahrer gefunden werden konnten.²¹ Gleiches droht dem Bürgerbus in Scheeßel, welcher seit sechs Jahren mit ca. 20 Fahrern aktiv ist. Allerdings sind sechs bis acht Ehrenamtler zum Ende des Jahres 2018 von ihrer Fahrtätigkeit zurückgetreten. Unter den neuen Gegebenheiten wäre ein Betrieb nicht mehr möglich.²²

► **Freiwilligkeit und Ehrenamt haben auch Grenzen.**

Da sie auf Freiwilligkeit beruhen, können ehrenamtliche Verkehrsangebote nur eine Ergänzung zum regulären ÖPNV-Angebot sein. Die Erfahrungen zeigen, dass bürgerschaftliches Engagement im Allgemeinen aus einer intakten Gemeinschaftskultur entspringt und an eine ausgeglichene Sozialstruktur gebunden ist. Wo es das nicht gibt, fehlt es meist auch an der Bereitschaft, sich in die Gemeinschaft einzubringen. Sind diese Voraussetzungen jedoch gegeben, kann das Engagement auch für ehrenamtliche Mobilitätsangebote wie den Bürgerbus genutzt werden. Aber neben dem Thema „Mobilität“ gibt es noch viele weitere öffentliche Belange, die auf zivilgesellschaftliches Engagement bauen und die mindestens ebenso wichtig sind wie ein gutes Mobilitätsangebot. Zu nennen sind hier vor allem Einrichtungen mit sozialen und karitativen Zielen bis hin zur Altenpflege, die ihre Aufgaben ohne Ehrenamtler nicht erfüllen können. Allerdings ist die Bereitschaft der Bevölkerung, sich ehrenamtlich zu engagieren, nicht unbegrenzt und irgendwann sind auch die Kräfte des engagiertesten Ehrenamtlichen erschöpft. Dieses Risiko wird größer, wenn in Zeiten knapper öffentlicher Kassen das Ehrenamt von der öffentlichen Hand als bequemes Ausstiegsszenario aus den Aufgaben der Daseinsvorsorge missverstanden und überstrapaziert wird. Hier ist also vor Ort sehr genau abzuwägen, was über das Ehrenamt leistbar ist und wo die Grenzen liegen.

²¹ Fahrgastverband PRO BAHN (2013)

²² ROTENBURGER RUNDSCHAU (2018)

4 Der Bürgerbus in der Praxis

4.1 Historische Entwicklung

Die Bürgerbus-Idee stammt ursprünglich aus Großbritannien („people's bus“). Das „voluntary transport scheme“ in Birmingham war das erste ehrenamtlich getragene Busprojekt, das als solches von einer breiteren Öffentlichkeit wahrgenommen wurde. Bis in die frühen 80er-Jahre entwickelten sich schließlich mehrere hundert ehrenamtliche Verkehrsprojekte in Großbritannien.

1977 entstand dann mit dem Buurtbus Berkenswoude in der Provinz Zuid-Holland das erste Bürgerbus-Angebot in den Niederlanden. Der Buurtbus Berkenswoude besteht mittlerweile seit über 40 Jahren. Er war Vorbild für viele weitere Bürgerbus-Verkehre in den Niederlanden.

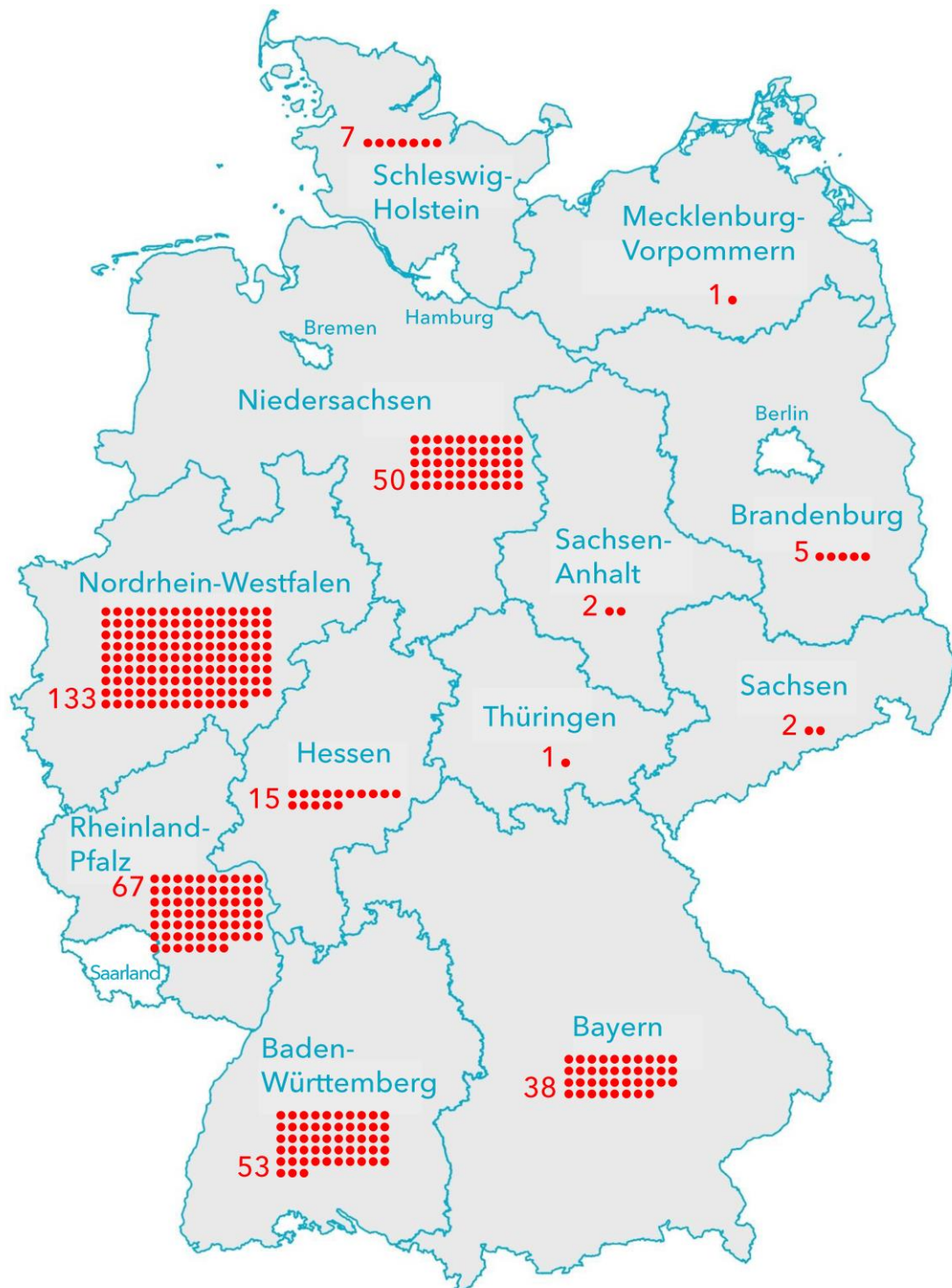
Der erste Bürgerbus in Deutschland entstand 1985 bei Ahaus in Nordrhein-Westfalen. Ab Mitte der 1990er Jahre verbreitete sich die Bürgerbus-Idee in ganz Deutschland, überwiegend jedoch in den alten Bundesländern (vgl. hierzu auch Bereitschaft zum ehrenamtlichen Engagement in 3.5).

4.2 Verbreitung von Bürgerbussen

Mittlerweile gibt es in Deutschland rund 370 Bürgerbus-Verkehre sowohl im ländlichen Raum als auch in größeren Städten, davon mehr als 130 in Nordrhein-Westfalen. Im Jahr 2017 ging mit dem Bürgerbus Stadtroda Stadtroda/Schlöben der erste Bürgerbus im Freistaat Thüringen an den Start. Weitere Ideen für mögliche Bürgerbus-Verkehre sind aus dem Ilm-Kreis sowie aus den Städten Bad Frankenhausen und Ilmenau bekannt. Abbildung 4 gibt eine Übersicht zur Zahl der Bürgerbus-Projekte nach Bundesländern in Deutschland.

Nicht veröffentlicht sind Übersichten zur (überwiegenden) Rechts- und Genehmigungsform von Bürgerbus-Verkehren in den einzelnen Bundesländern. Die Länder Brandenburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein haben in ihren Broschüren und Planungsleitfäden für Bürgerbusse jedoch Empfehlungen zu Rechts- und Genehmigungsform formuliert (vgl. 4.3.2).

Außerhalb von Deutschland und den Niederlanden finden sich noch in Österreich, in der Schweiz und in Luxemburg einige wenige Beispiele für Bürgerbus-Verkehre.



Ergänzende Hinweise:

Baden-Württemberg: Hinzu kommen weitere 133 ehrenamtlich organisierte Gemeinschaftsverkehre.

Mecklenburg-Vorpommern: Weitere Bürgerbus-Projekte sind in Vorbereitung.

Rheinland-Pfalz: Stand 31.10.2018

Sachsen: Der Bürgerbus Vogtland bedient mit Adorf, Bad Elster und Lengenfeld drei Gemeinden.

Abbildung 4: Bürgerbus-Projekte nach Bundesländern in Deutschland Anfang 2018 [eigene Recherche]

4.3 Positionierung von Bund und Ländern zu Bürgerbus-Verkehren und Förderinstrumente

4.3.1 Bund

Als nähräumliches Mobilitätsangebot für nachfrageschwache Räume auf der Basis von zivilgesellschaftlichem Engagement ist der Bürgerbus in erster Linie ein Handlungsansatz auf kommunaler Ebene (kreisfreie Städte, kreisangehörige Gemeinden). Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips sieht der Bund sich daher nicht in der Verpflichtung, die Etablierung von Bürgerbus-Angeboten durch finanzielle Anreize zu fördern (z. B. Fahrzeugförderung, Förderung von ehrenamtlicher Tätigkeit im Mobilitätsbereich). Den derzeitigen Rechtsrahmen erachtet die aktuelle Bundesregierung als hinreichend flexibel, um auch „Laien“ den Einstieg in die Personenbeförderung zu ermöglichen. Aus den im Bundestag vertretenen Parteien kommen jedoch immer wieder Forderungen, den bundeseinheitlichen Rechtsrahmen anzupassen und dabei insbesondere das stark auf den klassischen Linienverkehr sowie auf gewerbliche Anbieter (ÖPNV-, Taxi- und Mietwagenunternehmen) zugeschnittene Personenbeförderungsgesetz zu lockern, z. B. in Bezug auf die Begrenzung der Fahrzeuggröße in der Freistellungsverordnung (vgl. 3.4.1), oder anzupassen, um auch neuen und unkonventionellen Mobilitätsangebote Rechtssicherheit zu geben. Bislang wird hierfür nicht selten die sog. Experimentierklausel (§ 2 Abs. 7 PBefG)²³ genutzt, deren Anwendung jedoch zeitlich auf vier Jahre befristet ist.

Gleichwohl betrachtet die Bundesregierung Bürgerbusse als wichtiges Instrument zur Mobilitätssicherung in ländlichen Räumen. In zahlreichen Veröffentlichungen des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur wird der Bürgerbus daher als eine wichtige Möglichkeit zur Ergänzung des ÖPNV aufgeführt²⁴. Hieraus lässt sich rückschließen, dass die weitere Verbreitung von ehrenamtlich getragenen Mobilitätsangeboten, wie dem Bürgerbus, aus Sicht des Bundes durchaus gewünscht ist.

4.3.2 Bundesländer

Mehrere Bundesländer und Verkehrsverbünde fördern und unterstützen ganz gezielt Bürgerbus-Initiativen und Bürgerbus-Angebote in ihrem Zuständigkeitsbereich. Neben Informations- und Beratungsangeboten werden meist auch finanzielle Förderinstrumente genutzt (vgl. Tabelle 2). Darüber hinaus haben sich Netzwerke bzw. Dachorganisationen der Bürgerbusvereine gebildet, die den Wissenstransfer befördern.

²³ Zur praktischen Erprobung neuer Verkehrsarten oder Verkehrsmittel kann die Genehmigungsbehörde auf Antrag im Einzelfall Abweichungen von Vorschriften dieses Gesetzes oder von auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften für die Dauer von höchstens vier Jahren genehmigen, soweit öffentliche Verkehrsinteressen nicht entgegenstehen.

²⁴ z. B.: BMVI (Hg.) (2016): Mobilitäts- und Angebotsstrategien in ländlichen Räumen; BMVI-Online-Publikation, Nr. 04/2015: Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge – Projektassistenz Umsetzungsphase; BMVBS (2012): Mobilitätssicherung in Zeiten des demografischen Wandels – Innovative Handlungsansätze und Praxisbeispiele aus ländlichen Räumen in Deutschland

Bei Anzahl, Art und Umfang der eingesetzten Förderinstrumente treten vor allem die Bundesländer Baden-Württemberg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz hervor. Dies spiegelt sich auch in der Zahl der dort mittlerweile etablierten Bürgerbus-Angebote wider (vgl. Abbildung 4).

Gestaltungs- und Förderinstrument	Bundesland/Region
(1) Einheitliche Empfehlungen/Vorgaben für die Gestaltung von Bürgerbusverkehren	■ Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB)¹ ■ Hessen ■ Nordrhein-Westfalen ■ Schleswig-Holstein
(2) Internetseite, Informationsbroschüren, Handbücher und Praxisleitfäden (digital und analog)	■ Baden-Württemberg ■ Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB)¹ ■ Zweckverband Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (ZVBN)² ■ Hessen ■ Nordrhein-Westfalen ■ Rheinland-Pfalz ■ Schleswig-Holstein
(3) Akteursberatung über geschulte Ansprechpartner/Netzwerke	■ Baden-Württemberg ■ Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB)¹ ■ Hessen ■ Niedersachsen ■ Nordrhein-Westfalen ■ Rheinland-Pfalz ■ Schleswig-Holstein
(4) Investive Förderung (v.a. Fahrzeugbeschaffung)	■ Baden-Württemberg ■ (Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB)¹: nur Fahrzeugerstbeschaffung über Lottomittel) ■ Hessen ■ Niedersachsen/Zweckverband Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (ZVBN)² ■ Nordrhein-Westfalen ■ Thüringen (Förderprogramme Elektromobilität)
(5) Finanzielle Förderung von Betriebsvorbereitungen und Betriebsaufwendungen	■ Baden-Württemberg ■ Bayern ■ Zweckverband Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (ZVBN) ■ Mecklenburg-Vorpommern ■ Nordrhein-Westfalen ■ Rheinland-Pfalz

¹ Umfasst das gesamte Land Brandenburg, das Land ist Gesellschafter des VBB.

² Das ZVBN-Gebiet umfasst im Land Niedersachsen nur das Umland der Freien Hansestadt Bremen.

Tabelle 2: Verbreitung von Gestaltungs- und Förderinstrumenten für Bürgerbusse nach Bundesland/Region

Im Folgenden werden die Unterstützungsansätze durch die einzelnen Bundesländer aufgezeigt – angefangen bei Empfehlungen und Beratungsangeboten bis hin zur investiven Förderung von Bürgerbus-Verkehren.

Einheitliche Vorgaben/Empfehlungen für die Organisation und Ausgestaltung von Bürgerbusverkehren

Baden-Württemberg

- Immer wieder strittig ist die Höhe der Betriebskosten bei Bürgerbussen im Zusammenhang mit genehmigungsfreien Verkehren. Das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur in Baden-Württemberg hat daher im Jahr 2015 zur Vereinfachung für die Genehmigungsbehörden und zur Klarheit für die Betreiber eine Empfehlung für die Behörden im Land erarbeitet, wonach bei genehmigungsfreien Fahrdiensten in der Regel ein Gesamtentgelt von bis zu 0,30 EUR pro Kilometer die Betriebskosten einer Fahrt nicht übersteigt.

Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB)

- Im Gebiet des Verkehrsverbunds Berlin-Brandenburg²⁵ gibt es zwar keine einheitlichen Vorgaben zur Organisations- oder Betriebsform von Bürgerbussen. Bürgerbus-Vereinen wird jedoch dringend empfohlen, den Bürgerbus nach als Linienverkehr nach § 42 PBefG genehmigen zu lassen und in Kooperation mit oder als Subunternehmer des örtlichen Verkehrsunternehmens zu betreiben. Ein unabhängiger Bürgerbus-Verein müsste die Funktion eines eigenständigen Busunternehmens in der Struktur der Brandenburger Verkehrsunternehmen und damit in den VBB-Gremien übernehmen, was ebenfalls für das Kooperations- bzw. Subunternehmer-Modell spricht. Auch ist in allen Bürgerbussen der VBB-Tarif anzuwenden.

Hessen

- Das Land Hessen empfiehlt in der Broschüre „Bürgerbusse in Hessen“, diese so zu gestalten, dass sie sich als genehmigungsfreier Verkehr nach der Freistellungsverordnung einordnen, um die hohen Anforderungen des PBefG zu vermeiden.

Nordrhein-Westfalen

- Das Land Nordrhein-Westfalen hat einheitlich geregelt, dass alle Bürgerbus-Vereine vom jeweiligen örtlichen ÖPNV-Unternehmen professionell betreut werden. Das Verkehrsunternehmen ist sowohl Inhaber der Linienkonzession als auch Eigentümer des Fahrzeugs. Erklärtes Ziel ist es, eine ordnungsgemäße und sichere Durchführung des Betriebes zu gewährleisten.
- Auch die Förderrichtlinie des Landes Nordrhein-Westfalen zu Förderung der Anschaffung von Bürgerbus-Fahrzeugen (Verwaltungsvorschrift zu § 14 ÖPNVG NRW) setzt voraus, dass der Zuwendungsempfänger, z. B. ein Verkehrsunter-

²⁵ Der Verkehrsverbund deckt die Länder Berlin und Brandenburg vollständig ab.

nehmen oder eine Gemeinde, Inhaber einer Liniengenehmigung für den Bürgerbus und verantwortlicher Unternehmer nach PBefG ist.

Rheinland-Pfalz

- Neue Bürgerbus-Verkehre in Rheinland-Pfalz entstehen ausschließlich außerhalb des PBefG. Die finanzielle Förderung des Landes ist hiervon unbenommen.

Schleswig-Holstein

- Die Arbeitsgemeinschaft der Bürgerbusvereine "pro bürgerbus schleswig-holstein", die Vertreter der Kreise und kreisfreien Städte, der Verkehrsunternehmen, der Genehmigungsbehörde, von Hamburger Verkehrsverbund HVV und der Nahverkehrsverbund Schleswig-Holstein GmbH (NAH.SH GmbH) haben sich für Schleswig-Holstein auf eine gemeinsame Definition des Begriffs „Bürgerbus“ geeinigt: Bürgerbusse sind Teil des ÖPNV und ergänzen ihn, wenden das Personenbeförderungsgesetz an, schließen Kooperationsverträge mit den Verkehrsunternehmen und werden ehrenamtlich von den Mitgliedern gefahren. Demnach unterliegen Bürgerbus-Verkehre in Schleswig-Holstein dem PBefG.

Internetseite, Informationsbroschüren, Handbücher und Praxisleitfäden

Baden-Württemberg

- Informationsbroschüren der Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg (NVBW):
 - „Bürgerbusse und Gemeinschaftsverkehre – Bausteine der ländlichen Mobilität in Baden-Württemberg – Grundlagenpapier“ (2015)
 - Praxisleitfaden „BürgerBusse in Fahrt bringen – Stationen auf dem Weg zum BürgerBus“ (2015)
 - Info-Flyer „BürgerBusse in Fahrt bringen“ (2015) mit Basisinformationen
- Internetseite der NVBW mit Basisinformationen zum Bürgerbus, einer Übersicht zu den Beratungsangeboten und Download-Möglichkeiten

Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB)

- „Handbuch Bürgerbus“ (2012)
- Internetseite www.buergerbusse-brandenburg.de mit Basisinformationen und Ansprechpartnern

Zweckverband Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (ZVBN)

- Informationsbroschüre „Das Prinzip: BÜRGERBUS“
- Internetseite www.pro-buergerbus-nds.de mit ausführlichen Informationen und Download-Möglichkeiten

Hessen

- Leitfaden „Bürgerbusse in Hessen“ (2018)

Nordrhein-Westfalen

- Pro Bürgerbus NRW e.V. (Hg.): „Bürger fahren für Bürger – Leitfaden für die Einrichtung und den Betrieb von Bürgerbussen“
- Pro Bürgerbus NRW e.V. (Hg.): „Steig ein – Bürgerbusse in NRW“ (Informationsbroschüre mit zahlreichen Praxisbeispielen)
- Internetseite www.pro-buergerbus-nrw.de mit Basisinformationen und aktuellen Informationen zu Bürgerbus-Verkehren

Rheinland-Pfalz

- Ministerium des Inneren, für Sport und Infrastruktur (Hg.): „Projekt BÜRGERBUS-SE“ (2013) (Handlungsleitfaden mit Praxisbeispielen)
- Internetseite www.buergerbus-rlp.de mit Basisinformationen und aktuellen Informationen zu Bürgerbus-Verkehren

Schleswig-Holstein

- Nahverkehrsverbund Schleswig-Holstein GmbH (NAH.SH) unter Mitarbeit des Hamburger Verkehrsverbunds (HVV): „Bürgerbusleitfaden“ (ohne Datum)
- Internetseite der NAH.SH mit Basisinformationen zum Bürgerbus, Hinweisen zur Vereinsgründung, Muster einer Vereinssatzung, Muster eines Kooperationsvertrags für Fahrzeuge im Besitz des Bürgerbusvereins, Anforderungen Fahrerlaubnis zur Personenbeförderung (FeV), Fahrzeuganforderungen, Beispielverfahren für Liniengenehmigung, Checkliste Fahrerhandbuch, Projektfahrplan

Akteursberatung über geschulte Ansprechpartner/Netzwerke

Baden-Württemberg

- *Kompetenzzentrum neue ÖPNV-Angebotsformen bei der NVBW*: Das Kompetenzzentrum bietet eine zentrale und kostenfreie Beratung von Kommunen und Landkreisen als ÖPNV-Aufgabenträger, Verkehrsverbünden und -unternehmen sowie weiteren Akteure in der ländlichen Mobilität, z. B. für die Betreiber von Bürgerbussen (u. a. Anregungen für die Konzeptentwicklung, Beratung zu Finanzierungsmöglichkeiten, Organisation und Öffentlichkeitsarbeit, Kontaktvermittlung, Vorstellen des Themas in lokalen Gremien und Mitwirkung an lokalen Veranstaltungen zum Thema). Als zentrale Einrichtung auf Landesebene bündelt und verbreitet es zugleich Wissen und Erfahrungen (Fachveranstaltungen, themenspezifische Foren usw.) und schafft auf dieser Basis ein Netzwerk, in dem verschiedene Projektträger, interessierte Akteure und Fachinstitutionen überregional zusammenarbeiten.
- Netzwerk-Verein „proBürgerBus Baden-Württemberg e.V.“

Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB)

- *Ansprechpartner beim Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB):* Geschulte Ansprechpartner beim VBB stehen den Bürgerbus-Initiativen und -Vereinen im Land Brandenburg als Partner zur Verfügung. Der Verkehrsverbund unterstützt eine Initiative oder einen Verein planerisch-konzeptionell, als Koordinator für das Partnerschaftsmanagement und steht für Verhandlungen mit den Nahverkehrsunternehmen, dem Landesamt für Verkehr und den Landkreisen zur Verfügung.
- Netzwerk „Bürgerbusse des Landes Brandenburg“

Hessen

- *Fachzentrum für Mobilität im ländlichen Raum:* Das Fachzentrum wird personell über entsendete Mitarbeiter des Rhein-Main-Verkehrsverbunds (RMV) und des Nordhessischen Verkehrsverbunds (NVV) untersetzt und fungiert als Beratungsstelle für alle ländlich strukturierten Räume, die in Mobilitätsbelangen Unterstützung und Hilfestellung benötigen. Um möglichst alle ländlichen Regionen in Hessen zu erreichen, werden die Landkreise regelmäßig (ein- bis zweimal im Jahr) durch das Fachzentrum angesprochen. Das Fachzentrum soll grundsätzlich für alle interessierten Landkreise und Kommunen offenstehen. Es hat eine Broschüre zur Einrichtung von Bürgerbussen für interessierte Kommunen und Bürger verfasst und dient als Ansprechpartner.

Niedersachsen

- Netzwerk-Verein „Pro BürgerBus Niedersachsen e.V.“

Nordrhein-Westfalen

- Netzwerk-Verein „Pro Bürgerbus NRW e.V.“

Rheinland-Pfalz

- *Bürgerbusberatung Rheinland-Pfalz:* Das Land Rheinland-Pfalz finanzierte bis zum Dezember 2017 Beratungsangebote der Agentur Landmobil für Bürgerbus-Interessierte (u. a. individuelle Beratung vor Ort, Moderation von Veranstaltungen und Workshops, Beratung zu Vereinsgründung, Organisation und Finanzierungsmöglichkeiten). Das Beratungsangebot besteht auch aktuell noch, muss jedoch von der interessierten Verbandsgemeinde selbst finanziert werden.

Schleswig-Holstein

- Netzwerkverein „pro bürgerbus schleswig-holstein“

Investive Förderung (v. a. Fahrzeugbeschaffung)

Baden-Württemberg

- *Busförderrichtlinie 2018:* Das Land Baden-Württemberg unterstützt Bürgerbusprojekte seit 2013 mit unterschiedlichen Maßnahmen; im Rahmen der Bus-

förderrichtlinie 2018 beispielsweise mit festen Fördersätzen bei der Beschaffung von Fahrzeugen für Bürgerbusprojekte:

- Niederflurfahrzeuge: 35.000 EUR
- andere barrierefreie Bürgerbusfahrzeuge: bis zu 20.000 EUR
- Gebrauchtfahrzeuge: 25 % des Kaufpreises, maximal 15.000 EUR
- Gefördert werden Kleinbusse mit acht Fahrgastplätzen (barrierefrei), sowohl Erst- als auch Ersatzbeschaffungen.
- *Landesförderung für alternative Antriebe im ÖPNV:* Das Land Baden-Württemberg fördert seit 2012 die Beschaffung von Elektro- und Hybridbussen. Die Förderrichtlinie gilt vorrangig für große Linienbusse, kann jedoch auch für Kleinbusse in Anspruch genommen werden.

Hessen

- *Landesstiftung Miteinander-in-Hessen:* Das Land Hessen fördert Bürgerbusprojekte in 2018 und 2019 im Rahmen der Offensive „Land hat Zukunft – Heimat Hessen“. Fördergegenstand sind u. a. Sachleistungen, wie Kleinbusse, die den Vereinen/Initiativen/Gruppen als Anschubfinanzierung für ihr Projekt übereignet werden. Voraussetzung dafür ist ein Betriebskonzept, mit dem die Nutzung und Auslastung des Kleinbusses sowie die Nachhaltigkeit des Projekts nachgewiesen werden kann.

Niedersachsen / Zweckverband Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (ZVBN)

- *Bestimmungen über die Gewährung von Zuwendungen für die Beschaffung von neuen Bürgerbusfahrzeugen in Niedersachsen (2017):* Gefördert wird die Beschaffung von Standard- (Hochboden-) Bürgerbus und Niederflur-Bürgerbus, wenn eine jährliche Betriebsleistung von 20.000 Wagen-Km im Linienverkehr nach § 42 PBefG erreicht wird, und zwar
 - als Erstbeschaffung zur Einrichtung neuer Linien und zur Erweiterung oder Verdichtung bestehender Linien nach § 42 PBefG,
 - als Ersatzbeschaffung für Bürgerbusfahrzeuge, die zum Zeitpunkt der Ersatzbeschaffung ein Alter von mindestens sieben Jahren erreichen oder ein Alter von mindestens fünf Jahren erreichen und eine Laufleistung von über 250.000 km aufweisen.
 - Der Zuschuss beträgt höchstens 75 % der zuwendungsfähigen Ausgaben.
 - Maximal zuwendungsfähige Ausgaben (Hochflur-/Niederflur-Fahrzeuge):
 - Diesel/Benzin: 70.000 EUR bzw. 80.000 EUR
 - CO₂-freier Antrieb: 119.000 EUR bzw. 136.000 EUR
 - Mehrausgaben für eine behindertengerechte Einstiegshilfe werden mit 75 % der maximal zuwendungsfähigen Ausgaben von 6.000 EUR zusätzlich gefördert.

- *Richtlinie des Zweckverband Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (ZVBN) für die Förderung von ÖPNV-Maßnahmen im Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (2013):* BürgerBus-Vereine sind explizit antragsberechtigt. Gefördert wird u. a. die Beschaffung von Niederflurfahrzeugen und Vertriebs-technik, sofern eine Mindestbetriebsdauer von zwei Jahren gesichert ist:
 - Die einmalige Anschubfinanzierung beträgt maximal 25.000 EUR und deckt auch Betriebsaufwendungen ab (z. B. für Betriebskosten, Marketing usw.).
 - Die Förderwürdigkeit von Bürgerbus-Fahrzeugen ist an bestimmte Ausstattungsmerkmale geknüpft.

Nordrhein-Westfalen

- *Verwaltungsvorschrift zu § 14 ÖPNVG NRW:* Das Land Nordrhein-Westfalen fördert die Anschaffung von Bürgerbus-Fahrzeugen:
 - Festbetrag je Bürgerbusfahrzeug ohne spezielle Vorrichtung zur Aufnahme von Rollstühlen: 35.000 EUR
 - Festbetrag je Bürgerbusfahrzeug mit spezieller Vorrichtung zur Aufnahme von Rollstühlen: 50.000/55.000* EUR
 - Festbetrag je Bürgerbusfahrzeug mit Niederflurbereich und spezieller Vorrichtung für die Aufnahme von Rollstühlen: 60.000/70.000* EUR
 - Bürgerbusvorhaben, in denen der jeweilige Gemeinschaftstarif und der landesweite Tarif nach § 5 Abs. 3 ÖPNVG NRW angewendet oder anerkannt werden, erhalten jeweils die mit * gekennzeichneten höheren Förderbeträge.

Voraussetzung für eine Förderung ist u. a., dass der Zuwendungsempfänger, Inhaber einer Liniengenehmigung für den Bürgerbus und verantwortlicher Unternehmer nach PBefG ist.

Thüringen

Der Freistaat Thüringen bietet derzeit zwar kein explizites Förderprogramm für Bürgerbus-Verkehre; über die Programme zur Attraktivitätssteigerung des ÖPNV und zur Förderung von Elektromobilität bestehen jedoch Fördermöglichkeiten:

- Eine investive Förderung von Bürgerbus-Fahrzeugen ist derzeit über das *Programm zur Förderung von Elektromobilität in kommunalen Unternehmen des Thüringer Ministeriums für Umwelt, Energie und Naturschutz (TMUEN)* möglich. Gefördert werden:
 - Ausgaben für Investitionen in E-Ladesystemen für elektrisch angetriebene Pkw
 - Ausgaben für die Beschaffung (Kauf) von rein elektrisch angetriebenen Pkw
 - Investitionen in die Umrüstung vorhandener Nutzfahrzeuge in Fuhrparken auf rein elektrischen Antrieb

Problematisch hierbei ist, dass in Bürgerbus-Verkehren sehr häufig Kleinbusse (mit acht Fahrgastplätzen) eingesetzt werden (vgl. 4.7.2), die Automobilindustrie

für diese Fahrzeugklasse aber bislang noch keine Elektrofahrzeuge anbietet. Dies sollte sich aber in den nächsten Jahren ändern. Die Richtlinie schränkt zudem den Kreis der möglichen Zuwendungsempfänger stark ein: Bürgerbusvereine oder private Verkehrsunternehmen fallen beispielsweise nicht darunter. Damit kommt diese Form der Förderung nur in Frage, wenn E-Fahrzeuge für Bürgerbus-Verkehre über ein kommunales Unternehmen beschafft und dem Bürgerbus-Verein anschließend zur Nutzung zur Verfügung gestellt werden.

- Eine weitere Fördermöglichkeit ergibt sich über das *Förderprogramm Elektromobilität Thüringen des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Wissenschaft und digitale Gesellschaft (TMWWDG)*. Hierüber sind jedoch ausschließlich Ladesäulen, spezifische technische Ausrüstungen oder im Ausnahmefall Personal- und Sachausgaben förderfähig. Auch diese Richtlinie hat einen eingeschränkten Zuwendungsempfängerkreis; Unternehmen und sonstige juristische Personen mit Betriebsstätte im Freistaat Thüringen sind als Zuwendungsempfänger zugelassen.
- Sofern es sich bei einem Bürgerbus-Verkehr um einen Linienverkehr nach § 42 PBefG handelt, kommt für die die Fahrzeugbeschaffung auch eine Förderung gemäß der *Richtlinie zur Förderung von Investitionen im öffentlichen Personennahverkehr in Thüringen (ÖPNV-Investitionsrichtlinie) des Thüringer Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft (TMIL)* in Betracht.
- Eine weitere Möglichkeit zur Förderung von Bürgerbussen ist im Rahmen des EU-Förderprogramms LEADER über die *Richtlinie zur Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung und der Revitalisierung von Brachflächen (FR ILE/REVIT) vom 17.04.2018 (TMIL)* gegeben, soweit die Vorhaben den Zielen der jeweiligen regionalen Entwicklungsstrategie (RES) entsprechen.

Querschnittsauswertung zu Förderinstrumenten der Länder

Zunehmend mehr Bundesländer haben Förderinstrumente (finanzielle Förderung, Information und Beratung) etabliert. Vergleicht man Art und Umfang der eingesetzten Förderinstrumente in den einzelnen Ländern bzw. Regionen mit der Zahl der dort mittlerweile etablierten Bürgerbus-Angebote (vgl. Abbildung 4), so treten vor allem die Bundesländer Baden-Württemberg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz hervor. Dort wurden Informations- und Beratungsangebote konsequent mit finanziellen Förderinstrumenten kombiniert und es ist erkennbar, dass die Instrumente die erhoffte positive Wirkung zeigen.

Finanzielle Förderung von Betriebsvorbereitungen und Betriebsaufwendungen

Baden-Württemberg

- *Landesprogramm „Gut beraten!“ zur Unterstützung bürgerschaftlicher Projekte:*
Das Förderprogramm unterstützt zivilgesellschaftliche Initiativen, die Projekte zur Zukunftssicherheit ihrer Gemeinden im ländlichen Raum mit Bürgerbeteiligung

umsetzen möchten. Auch Bürgerbus- und andere Mobilitätsinitiativen können hier einen Zuschuss zum Planungs- und Vorbereitungsaufwand erhalten.

- *Förderprogramm Verwaltungspauschale*: Baden-Württemberg zahlt den Betreibern von Bürgerbussen und Bürgerrufautos eine Verwaltungspauschale (analog zu Nordrhein-Westfalen), und zwar unabhängig von der Rechtsform. Gefördert werden Werbung und Öffentlichkeitsarbeit, Gebühren, Verwaltungs- und Sachkosten (u. a. Führerschein zur Fahrgastbeförderung), ärztliche Untersuchungen, Schulungen und Fortbildungen sowie die Vorbereitung und Durchführung von Versammlungen. Das Land hält hierfür Finanzierungsmittel in Höhe von jährlich 90.000 EUR bereit. Eine Förderung ist auf 1.500 EUR je Jahr und Antragsteller begrenzt. Voraussetzung für eine Förderung ist, dass der Bürgerbus-Fahrplan mit denen der ortsansässigen Verkehrsverbünde abgestimmt ist.

Bayern

- In Bayern gibt es bislang kein Landesförderprogramm für Bürgerbusse. Die Landkreise haben jedoch die Möglichkeit, die Betriebskosten für Bürgerbusse über die *ÖPNV-Zuwendungsrichtlinien (RZÖPNV v. 6.12.2017)* zu finanzieren, sofern diese den Anforderungen an den ÖPNV genügen. In Praxis wird davon aber offenbar kaum Gebrauch gemacht.

Zweckverband Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (ZVBN)

- *Richtlinie des Zweckverband Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (ZVBN) für die Förderung von ÖPNV-Maßnahmen im Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (2013)*: BürgerBus-Vereine sind explizit antragsberechtigt. Gefördert werden u. a. Betriebskosten und Marketingkosten, sofern eine Mindestbetriebsdauer von 2 Jahren gesichert ist:
 - Die einmalige Anschubfinanzierung in Höhe beträgt maximal 25.000 EUR und deckt auch Investitionsaufwendungen ab (z. B. Beschaffung von Niederflurfahrzeugen und Vertriebstechnik).

Mecklenburg-Vorpommern

- *Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für alternative Bedienungsformen im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) im Land Mecklenburg-Vorpommern (AltBed-FRL)*: Die Förderrichtlinie besteht seit dem Jahr 2000 und gilt explizit auch für Bürgerbus-Verkehre. Gefördert werden:
 - Beraterleistung: 75%, maximal 40.903 EUR (inkl. MWSt.)
 - Sachkosten: 75%, maximal 15.339 EUR (inkl. MWSt.)
 - Betriebskosten: 1. Betriebsjahr: 75% / 2. Betriebsjahr: 50% / 3. Betriebsjahr: 25%
 - Gesamtförderung je Vorhaben/Maßnahme: maximal 153.388 EUR (inkl. MWSt.)

Nordrhein-Westfalen

- *Verwaltungsvorschrift zu § 14 ÖPNVG NRW*: Neben der Fahrzeugförderung unterstützt das Land Nordrhein-Westfalen Bürgerbus-Vereine auch bei der Finanzierung ihrer Betriebsvorbereitungen und Betriebsaufwendungen:
 - Organisationspauschale: 6.500/7.500* EUR/Jahr (zur Finanzierung anfallender Kosten für ärztliche Untersuchungen, Schulungen, Fortbildungen des ehrenamtlichen Fahrpersonals, Fahrtkosten, Ehrungen, Werbung und Öffentlichkeitsarbeit, Verwaltungs- und Sachkosten, Gebühren sowie die Vorbereitung und Durchführung von Versammlungen/Veranstaltungen)
 - Bürgerbusvorhaben, in denen der jeweilige Gemeinschaftstarif und der landesweite Tarif nach § 5 Abs. 3 ÖPNVG NRW angewendet oder anerkannt werden, erhalten den mit * gekennzeichneten höheren Förderbetrag.

Rheinland-Pfalz

- *"Förderbaustein ländliche Mobilität/Organisationspauschale für Bürgerbusse"* (Verwaltungsvorschrift Ziff. 2.2 und 2.5 der Verwaltungsvorschrift zur Förderung des ÖPNV (2015)): Zusätzlich zur Betriebskostenförderung gewährt das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau seit 2015 eine Organisationspauschale für Bürgerbus-Verkehre in Höhe von einmalig 8.500 EUR pro Orts-/Verbandsgemeinde der tatsächlich nachgewiesenen und entstandenen Kosten bei der Bürgerbusentwicklung. Mit dieser Pauschale können Aufwendungen für konzeptionelle Vorarbeiten, den Personenbeförderungsschein, die Organisation des Mobilitätsangebotes und technische Ausstattungen (z. B. Mobiltelefon, barrierefreie Trittstufe im Kleinbus) finanziert werden.

4.4 Ausgewählte Beispiele zu Bürgerbussen

Mit dem Ziel, einen Überblick über die in der Praxis übliche Ausgestaltung von Bürgerbus-Angeboten zu erhalten, wurden zur Ergänzung der theoretischen Grundlagen rund 50 Bürgerbus-Beispiele recherchiert, die überwiegend aus Deutschland stammen. Diese Beispiele folgen der Begriffsbestimmung, die dieser Studie zugrunde liegt (vgl. 3.1). Unter den recherchierten Beispielen sind neben laufenden Bürgerbus-Angeboten auch bereits eingestellte sowie sieben Beispiele aus dem europäischen Ausland. Letztere sind hinsichtlich der Organisationsform und der Angebotskonzeption mit den Beispielen aus Deutschland weitgehend vergleichbar. Alle Beispiele wurden – soweit möglich – nach den Kriterien Siedlungsstruktur im Einsatzgebiet, Verkehrstage und Betriebszeiten, Betriebsform, Tarif, Nutzungsberechtigung, eingesetzte Fahrzeuge und Antriebsart, Finanzierungsaspekte grob analysiert. Die Ergebnisse fließen als Querschnittsauswertung bei den typischen Einsatzbereichen von Bürgerbussen (vgl. 4.3) und den Möglichkeiten zu deren Ausgestaltung (vgl. 4.5) ein.

Die folgenden elf Praxisbeispiele für Bürgerbus-Angebote sind anhand von Steckbriefen näher beschrieben (vgl. Anhang 1). Maßgebend für die Auswahl dieser Praxisbeispiele war sowohl eine breite Streuung hinsichtlich der o. g. Kriterien, um das Spektrum der Möglichkeiten aufzeigen zu können, sowie die Übertragbarkeit auf die Bedingungen in Thüringen im Hinblick auf den Rechtrahmen, Topografie und Siedlungsstruktur. Auf die Ergebnisse wird bei den typischen Einsatzbereichen von Bürgerbussen (vgl. 4.5) und den Möglichkeiten zu deren Ausgestaltung (vgl. 4.7) näher eingegangen. Zu berücksichtigen ist, dass eine unmittelbare Übertragung der in den Beispielen dargestellten Bürgerbus-Verkehre auf Thüringen nicht oder nur sehr eingeschränkt möglich und sinnvoll ist, da jedes Bürgerbus-Projekt und der Raum, in dem das Angebot etabliert werden soll, seine eigene spezielle Charakteristik aufweisen. Es soll vielmehr deutlich werden, wie groß die Bandbreite der Möglichkeiten in Bezug auf dieses Thema ist.

► Beispiel: Elektrobus Oberreichenbach (Baden-Württemberg)
Elektroantrieb, ohne Fahrplan, Tür-zu-Tür-Bedienung, Rufbus

Die Gemeinde Oberreichenbach initiierte das Elektro-Bürgerauto in enger Zusammenarbeit mit den Bürgern, um den Bewohnern der Ortsteile die Möglichkeit zu geben, die Infrastruktureinrichtungen in der Gemeinde und in den Nachbargemeinden auch ohne eigenen Pkw zu erreichen. Ziel des Projekts ist es, die Mobilität in der Region nachhaltig und ökologisch zu gestalten und dem demografischen Wandel in der Region zu begegnen. Für Elektromobilität hat man sich entschieden, um ein Zeichen für aktiven Umweltschutz zu setzen und umweltfreundliche Elektromobilität für jeden erlebbar zu machen (Multiplikatorwirkung).

► Beispiel: Bürgerbus Blankenhagen (Mecklenburg-Vorpommern)
Einkaufsverkehr, Sondertarif

Trotz finanzieller Einschränkungen und geringem ÖPNV-Angebot, wollten die Gemeinden Poppendorf, Klein Kussewitz und Blankenhagen ihren Bürgern ein Basisangebot an Mobilität ermöglichen. Einmal in der Woche fährt nun der Bürgerbus seine Fahrgäste zu einem nahegelegenen Einkaufszentrum, damit auch Personen ohne eigenen Pkw dort ihre Einkäufe erledigen können. Darüber hinaus soll der Bürgerbus auch den Zusammenhalt innerhalb und zwischen den Gemeinden stärken. So wird der Bus u. a. regelmäßig für Ausflüge und andere Unternehmungen genutzt.

► Beispiel: Bäderlinie Hannoversch Münden (Niedersachsen)
mittlere Siedlungsdichte, temporäre Lösung

Als sich im März 2015 immer noch kein Investor für das Hallenbad in Hannoversch Münden fand, wurde mithilfe des Arbeitskreises Nachbarschaftshilfe in Reinhardshagen eine temporäre Bürgerbuslinie eingerichtet, um den Bürgern von Hannoversch Münden ein Besuch im benachbarten Hallenbad Reinhardshagen zu er-

möglichen. Dieses Beispiel zeigt besonders deutlich die Möglichkeiten von gemeindeübergreifendem Engagement.

➤ Beispiel: Bürgerbus Amelinghausen (Niedersachsen)

Angebot nur Mitglieder des Bürgerbusvereins, nicht in ÖPNV integriert, Sondertarif

Der Bürgerbus ging aus einem Pilotprojekt der Samtgemeinde Amelinghausen hervor. Nach einer zweijährigen Projektphase gründete sich Anfang 2015 der Verein „Bürgerbus der Samtgemeinde Amelinghausen e. V.“. Um die rechtlichen und organisatorischen Anforderungen des PBefG nicht anwenden zu müssen, befördert der Bürgerbus allerdings nur Vereinsmitglieder. In der Folge traten zahlreiche Bürger dem Verein bei und die Mitgliederzahl stieg rasch von anfangs 47 auf heute über 200 Vereinsmitglieder.

➤ Bürgerbus Achim (Niedersachsen)

mittlere Siedlungsdichte, Linienbetrieb

Nach einer Informationsveranstaltung zum Bürgerbus-Prinzip durch die Stadt Achim und den Zweckverband Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (ZVBN) im Jahr 2010 begannen zehn Bürger mit der Gründung eines Bürgerbusvereins. Mittlerweile hat der Verein 98 Mitglieder, darunter 44 Fahrer, und befördert jährlich 34.000 Fahrgäste. Somit konnten das öffentliche Nahverkehrsnetz ergänzt und Lücken im Fahrplan geschlossen werden – eine Verbesserung der Lebensqualität für die Achimer Bürger.

➤ Bürgerbus Eschede (Niedersachsen)

„klassisches“ Bürgerbus-Konzept

Ebenfalls mit dem Ziel, Angebotslücken im ÖPNV zu schließen, wurde der Bürgerbusverein Eschede e. V. gegründet. Die regelmäßigen Busverkehre verbinden Eschede und seine umliegenden Ortschaften. Der Bürgerbus fährt unter Linienkonzession des Regionalbusunternehmens CeBus GmbH. Aus der Zusammenarbeit aktiver Bürger, der Gemeinde, der CeBus GmbH und der Landesnahverkehrsgesellschaft Niedersachsen entstand somit ein ehrenamtlich getragenes und dennoch zuverlässiges Nahverkehrsangebot.

➤ Bürgerbus Essen-Haarzopf/Margarethenhöhe/Rüttenscheid (HMR) (Nordrhein-Westfalen)

hohe Siedlungsdichte, besondere Vereinsorganisation

Der „Bürgerbus Essen HMR“ ist einer der wenigen Bürgerbus-Verkehre in Deutschland, die im (groß-) städtischen Umfeld betrieben werden. Auf einer Nebenrelation zwischen zwei Ortsteilen und einem Klinikstandort eingesetzt, schließt er eine Lücke im Essener Nahverkehrsnetz, die durch das städtische Verkehrsunternehmen nicht wirtschaftlich betrieben werden kann. Im Linienvverlauf gibt es jedoch mehrere Verknüpfungspunkte mit dem Stadtbahn-, Straßenbahn- und Stadtbusnetz.

➤ **Seniorenbus Kirchberg (Rheinland-Pfalz)**
auf Bedürfnisse der Senioren zugeschnitten, besonderer Betreiber

Aufgrund eines neuen Einkaufszentrums am Rande der Stadt Kirchberg mussten mehrere Geschäfte in der Innenstadt schließen. Dadurch entstanden vor allem bei den Kirchberger Senioren Mobilitätsbedürfnisse, die durch das vorhandene ÖPNV-Angebot nicht abgedeckt waren. Daraufhin initiierte die Gemeinde in Zusammenarbeit mit der Diakonie-Sozialstation einen „Seniorenbus“ als Bürgerbus, der jedoch allen Bevölkerungsgruppen zur Verfügung steht.

➤ **Bürgerbus Vogtland (Sachsen)**
besondere Vereinsorganisation (regionaler Verein für mehrere Bürgerbusse)

Seit März 2017 bedient der Bürgerbus Vogtland über drei Linien die Gemeinden Adorf, Bad Elster und Lengenfeld. Eine Besonderheit an diesem Konzept ist die gemeindeübergreifende Organisation des Verkehrs durch den Bürgerbusverein Vogtland e.V. Damit reagiert man zum einen auf die sinkenden Bevölkerungszahlen, da sich für getrennte Bürgerbusvereine in den drei Gemeinden vermutlich zu wenige ehrenamtliche Fahrer gefunden hätten; nun werden die Potenziale gebündelt. Zum anderen lassen sich so die begrenzten ÖPNV-Finanzierungsmittel im Vogtlandkreis gezielt einsetzen.

➤ **Bürgerbus Ladelund (Schleswig-Holstein)**
gemischtes Betriebskonzept (Linien- und Rufbus, Innerort- und Außerortsverkehr)

Der Verein Bürgerbus Ladelund e. V. wurde im Jahr 2014 als Reaktion auf ein unattraktives ÖPNV-Angebot gegründet, das vornehmlich auf die Schülerbeförderung ausgerichtet ist und die Mobilitätsbedürfnisse vor allem älterer Menschen nur unzureichend berücksichtigt. Ging es zunächst um die Anbindung der Gemeinde Ladelund an das nächstgelegene Grundzentrum Leck, übernahm der Bürgerbus recht bald auch die Bedienung kleinerer Orte im nahen Umland sowie die Innerortserschließung in Leck. Der Verein hat heute mehr als 30 Mitglieder. Wurden im Jahr 2014 „nur“ durchschnittlich 63 Fahrgäste/Tag befördert, waren es in 2017 bereits 84 Fahrgäste/Tag.

➤ **PatientMobil (Baden-Württemberg)**
Beförderung von mobilitätseingeschränkten Patienten mit einem E-Fahrzeug

Das Projekt PatientMobil ist eine Initiative der Gesundheitsnetz Süd (GNS) eG, um mobilitätseingeschränkten Personen, die nicht mit dem eigenen Pkw fahren oder den Linienbus nutzen können, einen Besuch beim Arzt zu ermöglichen. Durch die Beschränkung auf diese spezielle Nutzergruppe sind Beförderungsbedarf und Reichweite begrenzt. Die Nachfrage lässt sich daher gut mit einem Elektro-Pkw und zwei ehrenamtlichen Fahrern bewältigen.

4.5 Typische Einsatzbereiche

Bürgerbusse werden üblicherweise in Räumen und/oder in Zeiten eingesetzt, in denen eine regelmäßige Nachfrage besteht, die aber für ein klassisches ÖPNV-Angebot (Linienverkehr oder flexible Bedienungsformen) zu gering und daher nicht wirtschaftlich vertretbar zu bedienen ist. Da üblicherweise Fahrzeuge mit maximal acht Fahrgastplätzen und Fahrpersonal ohne Busführerschein zum Einsatz kommen, kommen Relationen mit einem regelmäßig höheren Fahrgastaufkommen als Einsatzbereich nicht in Frage. Bürgerbusse finden sich daher hauptsächlich im ländlichen Raum. Aber auch Beispiele aus Großstädten sind bekannt.

Die folgende Tabelle 3 zeigt typische Einsatzbereiche für Bürgerbusse:

Ländlicher Raum	Städtischer Raum
➤ innerörtliche Feinerschließung von größeren Orten ➤ Anbindung abseits gelegener Ortschaften und Streusiedlungen an den Hauptort und an den regionalen Linienverkehr von Bahn und Bus ➤ Bereiche, in denen die Topographie oder die Straßenverhältnisse den Einsatz von Standardbussen nicht zulassen	➤ innerörtliche bzw. lokale Feinerschließung in Klein- und Großstädten ➤ Anbindung von Zielen, die außerhalb des regulären ÖPNV-Liniennetzes liegen ➤ Anbindung abseits gelegener Ortsteile ➤ Ausrichtung des Fahrtenangebots auf die Bedürfnisse bestimmter Bevölkerungsgruppen oder Verkehrszwecke ➤ Bereiche, in denen die Topographie oder die Straßenverhältnisse den Einsatz von Standardbussen nicht zulassen

Tabelle 3: Typische Einsatzbereiche für Bürgerbusse

Größe und Abgrenzung des Bedienungsgebiets sollten sich am Mobilitätsbedarf der Bevölkerung sowie am Fahrerpotenzial orientieren. Die Verwaltungsgrenzen von Gemeinden oder Landkreisen sollten nicht beschränkend wirken.

Als begrenzende Faktoren sind ein ausreichendes Nachfragepotenzial und die Verfügbarkeit einer ausreichenden Anzahl von Fahrern zu berücksichtigen:

- Soll der Bürgerbus **täglich von Montag bis Freitag** fahren, sollte das Bedienungsgebiet als Anhaltswert **mindestens 7.500 Einwohner** (alle Altersgruppen) umfassen²⁶. Bei dieser Gebietsgröße ist es auch realistisch, dass die mindestens benötigten 20 aktiven Fahrer gewonnen werden können.
- Soll der Bürgerbus nur an **einzelnen Wochentagen** fahren, kann das Bedienungsgebiet auch kleiner sein, sollte jedoch als Anhaltswert **mindestens 5.000 Einwohner** umfassen²⁷. Bei kleineren Orten ist es in der Regel schwierig, ausreichend freiwillige Fahrer zu motivieren.

²⁶ SCHIEFLBUSCH (2015) und RHEINLAND-PFÄLZISCHES MINISTERIUM DES INNERN, FÜR SPORT UND INFRASTRUKTUR (2013)

²⁷ WAGNER (2012)

Die genannten Anhaltswerte sind nicht bindend. Werden sie jedoch unterschritten, empfiehlt es sich, die Vor-Ort-Möglichkeiten im Detail auszuloten.

Praxisbeispiel Bürgerbus Poppendorf, Klein Kussewitz, Blankenhagen (Mecklenburg-Vorpommern): In den drei Gemeinden, die der Bürgerbus bedient, leben rund 2.500 Menschen. Die Bevölkerungsdichte ist mit nur 46 Einwohnern je km² sehr gering.

Praxisbeispiel Bürgerbus Essen HMR (Nordrhein-Westfalen): Der Bürgerbus Essen HMR ist einer der wenigen Bürgerbus-Verkehre in einer deutschen Großstadt. Im Bedienungsgebiet leben rd. 14.000 Menschen. Die Bevölkerungsdichte ist mit rund 2.500 Einwohnern je km² sehr hoch.

Querschnittsauswertung der Bürgerbus-Beispiele: Raumtyp

Von den 52 ausgewerteten Praxisbeispielen befinden sich drei Viertel im ländlichen Raum, die übrigen vor allem in verdichteten und damit stärker städtisch geprägten Räumen. Zwei Beispiele befinden sich in Großstädten (Essen, Stuttgart).

4.6 Organisationsformen

Die Auswertung der Praxisbeispiele hat gezeigt, dass unter Berücksichtigung des bestehenden Rechtsrahmens (vgl. 3.4) je nach örtlichen Randbedingungen und Akteurskonstellation vor Ort unterschiedliche Möglichkeiten für die Organisation von Bürgerbus-Angeboten bestehen. Aus der Idee „Bürgerbus“ entsteht jedoch nur dann ein erfolgreiches Verkehrsangebot, wenn alle Beteiligten eng zusammenarbeiten. Zunächst werden daher die wichtigsten beteiligten **Akteure und ihre Rollen und möglichen Aufgaben** kurz vorgestellt (vgl. Tabelle 4). Anschließend folgt eine Darstellung **möglicher Organisationsformen bzw. Trägerschaften**, die in der Praxis häufig Anwendung finden.

Akteur	Rolle und mögliche Aufgaben
Bürgerbus-Verein	■ Rolle: Einrichtung und Organisation des Betriebs ■ Werbung von ehrenamtlichem Fahrpersonal und Betreuung der Vereinsmitglieder ■ Personaleinsatz/Fahrdienstplanung, bei Rufbus-Betrieb: Fahrtwunschdisposition ■ Fahrzeugpflege ■ Abrechnung mit Verkehrsunternehmen Gemeinde und Finanzamt
Gemeinde	■ Rolle A: ideeller und organisatorischer Unterstützer der Bürgerbus-Idee ■ politische Unterstützung der Idee ■ Förderung/Anerkennung der ehrenamtlichen Tätigkeit ■ Bereitstellung der Infrastruktur, z. B. von Vereinsräumlichkeiten

Akteur	Rolle und mögliche Aufgaben
	➤ Rolle B: Finanzierungspartner des Bürgerbus-Vereins: ➤ Unterstützung bei der Organisation und Finanzierung der Fahrzeuge ➤ finanzieller Ausgleich eines möglichen Betriebsdefizits ➤ Bereitstellung eines Fahrzeugs, das neben dem Bürgerbus-Verkehr bzw. einem ehrenamtlichen Fahrdienst auch anderen Funktionen dient, z. B. Carsharing (geteilte Fahrzeuge) ➤ Rolle C: Rechtsträger des Bürgerbus-Angebots ➤ Fahrzeughalter einschl. Fahrzeugversicherungen ➤ ggf. betriebliche Abrechnung mit dem Finanzamt
Landkreis	➤ Rolle: Ansprechpartner in wichtigen ÖPNV-Fragen ➤ ÖPNV-Finanzierung ➤ Unterstützung bei der Organisation und Finanzierung der Fahrzeuge ➤ finanzieller Ausgleich eines möglichen Betriebsdefizits
Örtliches ÖPNV-Unternehmen	➤ Rolle A: Bereitstellung des ÖPNV-Grundangebots → Abstimmung der Verkehrsangebote ÖPNV ↔ Bürgerbus ➤ Rolle B (optional): Kooperationspartner des Bürgerbus-Vereins ➤ Beschaffung der Liniengenehmigung bei der zuständigen Genehmigungsbehörde (Thüringer Landesverwaltungsamt, Referat 520) ➤ Halter der Linienkonzession ➤ Fahrzeughalter einschl. Fahrzeugversicherungen bzw. Teilen von gemeinsam genutzten Fahrzeugen (Kleinbus) ➤ ggf. betriebliche Abrechnung mit Gemeinde und Finanzamt
Genehmigungsbehörde	➤ Erteilung der Liniengenehmigung nach PBefG (sofern kein freigestellter Verkehr)
Sonstige Partner	➤ Rolle: vor allem Ko-Finanzierungspartner ➤ Sponsoring Fahrzeug, Betrieb und Vereinsleben ➤ Fahrzeugwerbung

Tabelle 4: Akteure beim Bürgerbus und deren Rolle bzw. Aufgaben

Um eine reibungslose Zusammenarbeit der Akteure sicherzustellen, braucht es eine geeignete **Organisationsform**. In diesem Zusammenhang ist festzulegen, wer **Rechtsträger** des Bürgerbus-Verkehrs ist. Für die Kooperation der Akteure gibt es unterschiedliche Möglichkeiten der Organisation:

➤ **Option 1: Eingetragener Bürgerbus-Verein (e. V.)**

Die gängigste Organisationsform ist der eingetragene Bürgerbus-Verein als Rechtsträger. Näheres zu den Rechten und Pflichten eines Vereins regeln die §§ 21 bis 79 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB). Der satzungsgemäße Vereinszweck nach dem BGB ist die Durchführung des Bürgerbus-Verkehrs mit allen dazugehörigen Aufgaben. Vereinsmitglieder sind alle Aktiven und ggf. weitere natürliche oder juristische Personen.

Vorteil: Der Bürgerbus-Verein ist eigenverantwortlich und auch im juristischen Sinne eine eigenständige Rechtspersönlichkeit. Er kann Rechtsgeschäfte im Namen des Bürgerbus-Projekts abschließen, zum Beispiel, um ein Fahrzeug zu beschaffen, ein Konto zu eröffnen, Versicherungen abzuschließen (vgl. 4.7.4) oder mit Sponsoren zu verhandeln.

Nachteil: Der Bürgerbus-Verein muss den Pflichten, die sich aus der Vereinsgründung und dem Vereinszweck ergeben, nachkommen und diese personell und finanziell abdecken.

Praxisbeispiel Bürgerbus Ladelund (Schleswig-Holstein): Hier ist der Bürgerbus-Verein der Rechtsträger.

Praxisbeispiel Bürgerbus Oberes Kyrbachtal (Rheinland-Pfalz): Hier ist der Bürgerbus-Verein Rechtsträger und die Gemeinde Kirchberg (Hunsrück) Vereinsmitglied.

➤ **Option 2: Bestehender Verein als Rechtsträger des Bürgerbus-Verkehrs**

In diesem Fall übernimmt ein bereits bestehender Verein den Bürgerbus-Verkehr als weitere Aufgabe (neben anderen). Gegebenenfalls ist der Vereinszweck in der Vereinssatzung anzupassen. Vereinsmitglieder sind alle Aktiven und ggf. weitere natürliche oder juristische Personen.

Vorteil: Es können bereits bestehende Vereinsstrukturen, Netzwerke und Personalressourcen genutzt werden.

Nachteil: Es kann sein, dass ein bislang als „gemeinnützig“ geltender Verein diesen Status verliert, weil das Erbringen von Beförderungsleistungen generell nicht als gemeinnützig gilt (vgl. 4.9). Gegebenenfalls sind bestehende Versicherungen anzupassen.

Praxisbeispiel Bürgerbus Pfullingen (Baden-Württemberg): Der Verein „Bürgertreff“ ist mit verschiedenen Generationenprojekten aktiv und zugleich Rechtsträger des Bürgerbus-Verkehrs.

➤ **Option 3: Gemeinde als Rechtsträger des Bürgerbus-Verkehrs**

Bei dieser Option tritt die Gemeinde als Rechtsträger des Bürgerbusses auf und übernimmt auch organisatorische Aufgaben. Die ehrenamtlich Aktiven sind juristisch gesehen als „Helfer“ im Auftrag der Kommune tätig. Diese Organisationsform findet man verbreitet bei ehrenamtlichen Fahrdiensten, einer Einstiegsform in den Ehrenamtsverkehr.

Vorteil: Da die Hürde „Vereinsgründung“ entfällt, kann das Bürgerbus-Projekt schneller umgesetzt oder zumindest gestartet werden (gegebenenfalls auch als erster Schritt, bevor dann zu einem späteren Zeitpunkt ein eigenständiger Bürgerbus-Verein nach Vereinsrecht gegründet wird).

Nachteil: Kein „echter“, d. h. ausschließlich über das Ehrenamt organisierter Bürgerbus-Verein; zudem kann die gewerbliche Personenbeförderung in Konflikt mit dem zulässigen Betätigungsfeld einer Gemeinde stehen, wenn z. B. ein Beförderungsentgelt erhoben wird.

Praxisbeispiel Bürgerbus Bad Liebenzell (Baden-Württemberg): Hier ist die Gemeinde Rechtsträger des Bürgerbus-Verkehrs. Allerdings gab es Konflikte mit dem örtlichen Taxigewerbe, solange für den Bürgerbus noch ein Beförderungsentgelt erhoben wurde. Das Verwaltungsgericht Karlsruhe folgte dem klagenden Taxiunternehmen und sah darin einen Verstoß gegen das gewerbliche Betätigungsverbot von Kommunen (AZ: 11 K 2695/15).

Querschnittsauswertung der Bürgerbus-Beispiele: Organisationsform

In vier von fünf der ausgewerteten Bürgerbus-Verkehre organisieren eingetragene Bürgerbus-Vereine den Fahrbetrieb. In den übrigen Fällen treten vor allem Gemeinden als Rechtsträger der Bürgerbus-Verkehre auf.

Neben der Rechtsträgerschaft ist noch zu entscheiden, ob der Bürgerbus-Verein **wirtschaftlich eigenständig** sein möchte oder nicht:

- Für einen **wirtschaftlich eigenständigen Bürgerbus-Verein** spricht, dass die Aktiven ihr Hauptmotiv, die Lebensqualität vor Ort verbessern zu wollen und dies nach ihren Vorstellungen gestalten zu können, in einem wirtschaftlich eigenständigen Verein unabhängiger von der Mitsprache Dritter realisieren können und auch die Erfolge (Fahrgäste, Fahrgeldeinnahmen) unmittelbar für sich zu verbuchen.

Praxisbeispiel Bürgerbus Hoher Fläming (Brandenburg): Der Bürgerbus-Verein ist wirtschaftlich eigenständig.

- Für einen **wirtschaftlich an das örtliche ÖPNV-Unternehmen angegliederten Bürgerbus-Verein** spricht, wenn die Aktiven eher von dem Motiv geleitet sind, in einem Verein tätig sein zu wollen und am Vereinsleben teilzuhaben, als eigene Ideen zur Verbesserung der Vor-Ort-Mobilität umsetzen zu können. Fahreranwerbung, Personaleinsatzplanung und Fahrdienst werden „nebenbei“ mitgemacht.

Unabhängig davon, ob der Bürgerbus-Verein wirtschaftlich an das örtliche ÖPNV-Unternehmen angegliedert ist oder nicht, ist eine **enge Kooperation mit dem örtlichen Verkehrsunternehmen** in jedem Fall hilfreich und wichtig. So kann das Verkehrsunternehmen den Bürgerbus-Verein in wesentlichen Aufgaben unterstützen oder die Leistungen ganz übernehmen, zum Beispiel:

- Beantragung der Linienkonzession
- Fahrplanung und Fahrzeugumlaufplanung (vgl. 4.7.1)

- Wartung und Instandhaltung des Fahrzeugs
- Einschluss von Bürgerbus-Fahrzeugen und deren technische Ausstattung in bestehende Fahrzeug- oder Geräteversicherung des Verkehrsunternehmens
- bei bedarfsgesteuertem Rufbusverkehr (vgl. 4.7.1): Entgegennahme von Fahrtwunschanmeldungen (Das Verkehrsunternehmen oder der örtliche Verkehrsverbund haben in der Regel ohnehin eine Betriebsleitzentrale bzw. ein Info-Telefon für die ÖPNV-Kunden.)
- Abrechnung der Fahrgeldeinnahmen mit einem Verkehrsverbund

Kommt es zu einer verstärkten Zusammenarbeit, sollte eine **Kooperationsvereinbarung zwischen Bürgerbus-Verein und ÖPNV-Unternehmen** geschlossen werden, in der die Felder der Zusammenarbeit und die Rechte und Pflichten der Kooperationspartner festgelegt werden.

4.7 Ausgestaltung von Bürgerbus-Verkehren

Bei der konkreten Ausgestaltung von Bürgerbus-Verkehren sind zunächst die Betriebsform (Linien- oder Bedarfsverkehr), das Fahrtenangebot (Betriebstage, Betriebszeiten, Fahrtenzahl) und dann der konkrete Fahrplan (Abfahrts- und Ankunftszeiten, Anschlusszeiten an den ÖPNV) festzulegen. Hieraus und aus der Abschätzung der Fahrgastpotenziale ergeben sich die Anforderungen an das Fahrzeug. Schließlich sind betriebsorganisatorische Fragen zu klären (vor allem: Wer macht was?), die Fahrpreise festzulegen und vor Betriebsaufnahme die erforderlichen Versicherungen abzuschließen. Ebenfalls geplant werden muss, wie die Fahrgastinformation erfolgen kann, wie das Eigenmarketing gestaltet werden kann und was bei der Öffentlichkeitsarbeit zu beachten ist.

4.7.1 Betriebsform, Fahrtenangebot und Fahrplan

Welche Betriebsform?

Vor der Planung des eigentlichen Fahrplans für den Bürgerbus sollte zunächst eine geeignete Betriebsform festgelegt werden. Die gewählte Betriebsform bestimmt, wie flexibel der Bürgerbus bei der Bedienung der Haltestellen und der Routenwahl ist:

- Der „**konventionelle Linienverkehr**“ ist die gängige Betriebsform. Die Haltestellen werden – wie beim Linienbus – in einer festgelegten Reihenfolge bedient und zwar unabhängig davon, ob jemand ein- oder aussteigen will. Diese Betriebsform bietet sich immer dann an, wenn die meisten Haltestellen im Linienverlauf regelmäßig nachgefragt werden und/oder wenn Haltestellen, an denen nur selten jemand ein- oder aussteigt, nicht zu größeren Umwegen führen. Vorteil dieser Betriebsform ist, dass kein Personal bzw. technische Einrichtung für die Entgegennahme von Fahrtwünschen benötigt wird und dass im Fahrplan genaue Abfahrts- und Ankunftszeiten je Haltestelle angegeben werden können.

- Von „**flexibler Bedienung**“ oder „**Bedarfsverkehr**“²⁸ spricht man, wenn die Haltestellen bedarfsabhängig nur dann bedient werden, wenn jemand ein- oder aussteigen möchte. Diese Betriebsform bietet sich für regelmäßige Fahrten in nachfrageschwachen Regionen an. Zwischen den bedienten Haltestellen verkehrt der Bürgerbus dann auf dem jeweils kürzesten Weg. Vorteil dieser Betriebsform ist, dass keine Leerfahrten stattfinden (was die Motivation der ehrenamtlichen Fahrer erhöht) und die Fahrleistung sowie die Fahrzeiten optimiert werden können (kürzester Weg). Bei dieser Betriebsform ist auch eine Haustür-Bedienung möglich (Tür > Haltestelle, Haltestelle > Haustür oder Tür <> Tür, jeweils unter Berücksichtigung eines integrierten Mobilitätsangebots (vgl. 3.3)). Allerdings müssen vorab die Fahrtwünsche entgegengenommen und der Fahrzeugeinsatz disponiert werden, was zusätzliches Personal und technische Unterstützung (Telefon, ggf. Software) erfordert. Auch genaue Ankunfts- und Abfahrtszeiten lassen sich in diesem Fall meist nur für die Start- bzw. Endhaltestelle angeben.
- Auch **Mischformen** zwischen konventionellem Linienverkehr und flexibler Bedienung sind grundsätzlich möglich, wenn beispielsweise mehrere Bürgerbus-Linien in unterschiedlicher Form betrieben werden oder wenn eine Linie aus fest bedienten und Bedarfshaltestellen besteht.

Praxisbeispiel Bürgerbus Ladelund (Schleswig-Holstein): Der Bürgerbus Ladelund bedient insgesamt drei Linien, davon zwei im konventionellen Linienbetrieb und eine Linie im Bedarfsverkehr nach Voranmeldung (mindestens 1 h vor Fahrtbeginn).

Praxisbeispiel Bürgerbus Olfen (Nordrhein-Westfalen): Der Bürgerbus Olfen bedient zwei Linien und fährt nur nach telefonischer Anmeldung (mindestens 1 h vor Fahrtbeginn). Die genauen Abholzeiten werden bei der Bestellung der Fahrt mitgeteilt.

Welche Betriebsform geeignet ist, hängt sehr stark von der Situation vor Ort ab (unter anderem Größe des Bedienungsgebiets, Topografie, Straßennetz). Maßgebend ist das Zusammenspiel aus angestrebtem Fahrtenangebot (Einzelfahrten oder mehrere Fahrten pro Tag) und der zu erwartenden Fahrgastnachfrage.

Querschnittsauswertung der Bürgerbus-Beispiele: Betriebsform

Etwa drei Viertel der ausgewerteten Rufbus-Verkehre verkehren im konventionellen Linienbetrieb. Die übrigen Bürgerbusse verkehren als Bedarfsverkehre und bedienen dabei entweder Sektoren (Fahrten von/zu einer festen Haltestelle im Hauptort) oder größere Flächen (Fahrtmöglichkeit zwischen allen Haltestellen).

²⁸ In der Praxis werden flexible Bedienungsangebote im ÖPNV häufig als „Rufbus“, „Anrufsammeltaxi/AST“ oder ähnlich bezeichnet.

Öffentlich oder teilöffentlich?

Bürgerbus-Verkehre richten sich in der Regel an alle Bevölkerungsgruppen und sind damit öffentlich. Dies ergibt sich schon aus den Anforderungen des PBefG, wenn der Bürgerbus als Linienverkehr nach dem PBefG genehmigt ist.

Aber auch teilöffentliche Lösungen können sinnvoll sein, wenn beispielsweise die für ein tägliches Bürgerbus-Angebot benötigten ehrenamtlichen Fahrer fehlen. Das Fahrtenangebot steht dann nur bestimmten Bevölkerungsgruppen (z. B. nur Personen mit Mobilitätseinschränkungen) oder ausschließlich den Mitgliedern der Bürgerbus-Vereins (Modell „Vereinsbus“) offen. Die Fahrten erfolgen in der Regel nach Bedarf statt nach Fahrplan und sind häufig auf ausgewählte Tage beschränkt. Dies kann eine niederschwellige Startlösungen für ehrenamtliche Initiatoren mit einer begrenzten Zahl an Fahrpersonal sein.

Praxisbeispiel Bürgerbus Amelinghausen (Niedersachsen): Der Bürgerbus Amelinghausen befördert ausschließlich mobilitätseingeschränkte Personen und Bürger mit schlechter Busanbindung nach deren Fahrtwünschen. Voraussetzung für eine Beförderung ist die Mitgliedschaft im Bürgerbus-Verein. Durch diese Einschränkung war es dem Bürgerbus-Verein möglich, den Bürgerbus vom PBefG zu entbinden und somit die rechtlichen und organisatorischen Hürden eines öffentlichen Verkehrsangebots zu vermeiden.

Querschnittsauswertung der Bürgerbus-Beispiele: Nutzungsberechtigte

Bei fast allen ausgewerteten Bürgerbus-Verkehren gibt es keine Einschränkungen der Nutzungsberechtigung, selbst wenn die Bürgerbus-Projekte bestimmte Zielgruppen im Auge haben. Bei nur rund 5 Prozent der Beispiele gab es eine Einschränkung und in nur einem Beispiel war die Vereinsmitgliedschaft eine Voraussetzung für die Nutzung des Bürgerbus-Verkehrs.

Wer soll wann befördert werden?

Die Ziele, die der Bürgerbus ansteuert, und der Fahrplan (Anzahl Fahrten und zeitliche Einordnung) hängen von den Nutzergruppen und deren Mobilitätsbedürfnissen ab. Sehr häufig richten sich Bürgerbus-Angebote an Senioren. In diesem Fall sind häufig Hin- und Rückfahrten am Vormittag und am frühen Nachmittag in das nächste Versorgungszentrum (Einkauf, Arzt, Ämter usw.) wichtig.

Zählen Kinder und Jugendliche in der Freizeit zur Zielgruppe, wären auch Fahrtangebote zu Freizeitzielen (z. B. Sportstätten, Jugendtreffs) am späten Nachmittag und am Abend sowie am Wochenende wichtig. Gegebenenfalls kann das Bürgerbus-Fahrzeug auch außerhalb des eigentlichen Bürgerbus-Verkehrs für ehrenamtliche Fahrdienste zu besonderen Veranstaltungen oder für Diskothekenbesuche am Wochenende genutzt werden. In diesem Fall ist mit der zuständigen Genehmigungsbehörde zu klären,

ob es sich um Gelegenheitsverkehr nach § 43 PBefG handelt oder ob die Anforderungen für einen genehmigungsfreien Verkehr nach dem PBefG erfüllt sind (vgl. 3.4.1).

In Regionen mit touristischem Potenzial können auch Gäste, beispielsweise Wanderer oder Museumsbesucher, die vorrangige Zielgruppe für ein Bürgerbus-Angebot sein. Hier wird dann in der Regel aber auch ein Wochenendangebot nötig sein.

Praxisbeispiel Bürgerbus Hoher Fläming (Brandenburg): Der Bürgerbus Hoher Fläming richtet sich an Besucher der Tourismusregion Hoher Fläming. Am Wochenende verkehrt der Bürgerbus daher bei Bedarf und ohne festen Fahrplan entlang des Kunstwanderwegs (Fahrtwunschmeldung spätestens 1 h vor Fahrtbeginn).

Um festzulegen, an welchen Tagen und zu welchen Zeiten der Bürgerbus verkehren sollte, sind Befragungen der Zielgruppe(n) hilfreich. Dies kann jedoch aufwendig und teuer werden. Oftmals helfen auch bereits Gespräche mit den Ortsbürgermeistern oder mit Vertretern bestimmter Bevölkerungsgruppen (z. B. Jugend- oder Seniorenbeauftragter) und nicht zuletzt die Ortskenntnis und das „Bauchgefühl“ der Initiatoren; sie kennen die Bedürfnisse und Gewohnheiten ihrer „Kunden“ meist recht gut. Am Ende sollte jedoch immer ein kritisches Überprüfen der auf diese Weise zustande gekommen Fahrgastprognose erfolgen.

Es sollte auch geprüft werden, ob neben den bereits vorhandenen Bushaltestellen zusätzliche Haltestellen sinnvoll sind, die eine bessere Erschließung der Orte und kürzere Zugangswege ermöglichen. Auch die Frage, ob nur Haltestellen bedient werden oder ob auch eine Haustür-Bedienung erfolgen soll, ist in diesem Zusammenhang zu beantworten. Dabei sind ggf. die Anforderungen des PBefG an Linienverkehre zu beachten.

Bei der Erstellung des Fahrplans ist darauf zu achten, dass Überlappungen mit dem Fahrplan oder die Nähe der Bedienungszeiten des regulären ÖPNV vermieden werden. Wo immer dies möglich ist, sind gute Anschlüsse an die Bahn oder den Regionalbus sicherzustellen. Um ein Gefühl für realistische Fahrzeiten zu erhalten, empfiehlt sich vorab eine Befahrung der vorgesehenen Route.

Querschnittsauswertung der Bürgerbus-Beispiele: Verkehrstage und Verkehrszeiten

Ein knappes Viertel der ausgewerteten Bürgerbus-Verkehre bietet nur ein Fahrtenangebot an Einzeltagen. Etwa die Hälfte fährt durchgängig an allen Werktagen (Montag – Freitag). Der Rest fährt zusätzlich noch an Samstagen und teilweise sogar an allen Tagen der Woche. Rund 80 Prozent der ausgewerteten Bürgerbus-Verkehre haben vormittags und nachmittags ein Fahrtenangebot, davon fast die Hälfte sogar noch Fahrten nach 18 Uhr. Etwa 90 Prozent der ausgewerteten Bürgerbus-Verkehre fahren ausschließlich Bushaltestellen an, nur 10 Prozent bieten eine Haustür-Bedienung.

4.7.2 Fahrzeuge

Fahrzeugtyp und -größe

Bei Bürgerbus-Verkehren kommen in der Regel **Kleinbusse mit acht Fahrgast-Sitzplätzen** zum Einsatz, in selteneren Fällen auch **normale Pkw mit drei Fahrgastplätzen oder Großraum-Pkw mit bis zu sechs Fahrgastplätzen** (jeweils zuzüglich Fahrersitzplatz). Diese Beförderungskapazitäten sind für einen normalen Bürgerbus-Verkehr erfahrungsgemäß ausreichend. Alle diese Fahrzeuge können mit einem normalen Pkw-Führerschein gefahren werden (vgl. 3.4.3).

Einige Bürgerbusvereine setzen auch Sonderanfertigungen auf der Basis von Standardfahrzeugtypen ein, die an ihre besonderen Anforderungen und Bedürfnisse angepasst sind. Solche Sonderanfertigungen bedeuten in der Regel aber einen zusätzlichen finanziellen Aufwand.

Praxisbeispiel Bürgerbus Ladelund (Schleswig-Holstein): Der Bürgerbus-Verein Ladelund besitzt derzeit drei Fahrzeuge: zwei Kleinbusse für den nachfragestarken Linienbetrieb sowie einen Pkw, der in der Regel auf den im Bedarfsverkehr bedienten Linien eingesetzt wird.

Querschnittsauswertung der Bürgerbus-Beispiele: Fahrzeugtypen

Rund 95 Prozent der ausgewerteten Bürgerbus-Verkehre setzen ausschließlich Kleinbusse (8 + 1 Sitzplätze) als Bürgerbus ein. Die übrigen Verkehre verwenden entweder normale Pkw oder führen in ihrer Fahrzeugflotte sowohl Kleinbusse als auch Pkw.

Antriebsart des Fahrzeugs

Heutzutage stellt sich die Frage, ob das Fahrzeug konventionell (mit Verbrennungsmotor) oder elektrisch angetrieben sein sollte. Vor der Beschaffung von Elektrofahrzeugen ist folgendes zu bedenken:

- Die Auswahl an Elektro-Pkw ist mittlerweile recht groß. Viele Carsharing- und Mietwagenanbieter führen heutzutage unterschiedliche Typen von E-Fahrzeugen verschiedener Hersteller in ihrer Fahrzeugflotte, deren Einsatz sich bewährt hat, so dass nichts gegen den Einsatz beim Bürgerbus spricht.
- Einen serienmäßig produzierten Elektro-Kleinbus gibt es derzeit noch nicht. Aktuell (Stand: März 2019) bietet lediglich der Hersteller Nissan mit dem Typ Nissan e-NV 200 ein kleinbusähnliches Fahrzeug an, das maximal sechs Fahrgastsitzplätze hat. Die begrenzte Beförderungskapazität schränkt die Einsatzmöglichkeiten dieses Fahrzeugtyps ein. In den nächsten Jahren ist aber zu erwarten, dass auch im Bereich „Kleinbus“ ein größeres Angebot an Fahrzeugen mit alternativen Antrieben zur Verfügung steht.

- Generell ist bei Elektrofahrzeugen die begrenzte Reichweite zu berücksichtigen. Auch wenn mit den Fortschritten in der Batterietechnologie von Jahr zu Jahr größere Reichweiten möglich sind, liegen diese im Realbetrieb bei einem E-Pkw bei lediglich 200 bis 250 km und beim kleinbusähnlichen Nissan e-NV 200 bei 120 bis 150 km. Danach ist ein Ladevorgang notwendig.²⁹ Auch die topografischen und klimatischen Verhältnisse wirken sich auf den Energieverbrauch und damit auf die Fahrzeugreichweite aus: Im flachen Gelände und ohne den Einsatz von Heizung bzw. Klimaanlage ist der Energieverbrauch geringer und die Reichweite entsprechend größer. Sehr häufig sind die im Bürgerbus-Betrieb benötigten Reichweiten geringer als die oben genannten Richtwerte für den Realbetrieb. Das gilt vor allem dann, wenn nur wenige Fahrten pro Tag angeboten werden und Betriebspausen zum Zwischenladen genutzt werden können. Der Einsatz von Elektrofahrzeugen ist daher durchaus in Betracht zu ziehen.

Eine notwendige Voraussetzung für den Einsatz von Elektrofahrzeugen sind E-Ladesäulen zum Aufladen der Fahrzeuge. Eine solche E-Ladesäule sollte mindestens am Standort des Fahrzeugs (ggf. Betriebshof) vorhanden sein.

Da die Kraftstoffkosten einen wesentlichen Teil der Betriebskosten beim Bürgerbus ausmachen, sollte ein Fahrzeug mit möglichst geringen Kraftstoffkosten gewählt werden, auch wenn der Beschaffungspreis etwas höher sein sollte. Es empfiehlt sich aber in jedem Fall eine überschlägige Abschätzung, ab welcher Fahrleistung sich der höhere Beschaffungspreis lohnt (Amortisationsberechnung).

Praxisbeispiel Elektro-Bürgerauto Oberreichenbach (Baden-Württemberg): Das Bürgerauto in der Gemeinde Oberreichenbach ist ein Renault-Kangoo Z.E. mit Elektroantrieb und kann bis zu vier Fahrgäste zzgl. Fahrer befördern.

Praxisbeispiel Bürgerbus Göttingen-Dransfeld: Auf der Basis des Fahrzeugs Nissan e-NV 200 hat die österreichische Firma K-Bus im Auftrag der Göttinger Stadtwerke ein Fahrzeugmodell für bis zu neun Personen (sieben Fahrgäste, Fahrer und Rollstuhlplatz) entwickelt. Das Fahrzeug kommt als Bürgerbus im Göttinger Stadtteil Dransfeld zum Einsatz. Von den Anfang 2018 angebotenen drei Fahrtenpaaren pro Tag konnte das E-Fahrzeug aufgrund der eingeschränkten Batteriekapazität jedoch nur zwei Touren übernehmen und muss dann aufgeladen werden; die dritte Fahrt übernahm ein konventionelles Fahrzeug mit Verbrennungsmotor.

Querschnittsauswertung der Bürgerbus-Beispiele: Antriebsart

Der Anteil von reinen Elektrofahrzeugen (ohne Hybrid-Fahrzeuge) an allen zugelassenen Kraftfahrzeugen in Deutschland lag nach Angaben des Kraftfahrt-Bundesamts zu Beginn des Jahres 2018 deutlich unter 0,1 Prozent. Mit weniger als

²⁹ nach Angaben eines E-Fahrzeughändlers im Wartburgkreis

5 Prozent entsprechend gering ist daher auch der Anteil von E-Fahrzeugen bei den ausgewerteten Bürgerbus-Verkehren. Aufgrund gezielter Förderpolitik einiger Bundesländer fanden sich auch mehrere Beispiele mit E-Fahrzeugen.

Automatisierte fahrende Fahrzeuge

Derzeit wird weltweit an der Entwicklung von automatisierten bzw. vollständig automatisiert (d. h. fahrerlos) fahrenden Fahrzeugen geforscht. Auch in Deutschland gibt es mehrere Testbetriebe, unter anderem mit automatisiert und elektrisch fahrenden Kleinbussen in ländlichen Räumen (z. B. Bad Birnbach, Ostprignitz-Ruppin, Nordfriesland). Primäres Ziel dieser Testbetriebe ist es, die Einsatzmöglichkeiten dieser Fahrzeuge in der Praxis zu erproben und die Fahrzeugtechnologie weiterzuentwickeln. Neben einer Vielzahl von technischen Fragen sind aber auch noch zahlreiche rechtliche und ethische Fragen zu klären, bevor vollständig automatisiert fahrende Fahrzeuge für den Einsatz im öffentlichen Straßenraum zugelassen werden. Aktuell ist nicht absehbar, wann dies der Fall sein wird; Experten gehen jedoch von einem Zeitraum von mindestens 10 bis 15 Jahren aus.

Dennoch lassen sich bereits heute schon Chancen und Risiken erkennen, die für Bürgerbus-Verkehre und deren typische Einsatzräume mit der Etablierung von autonom und elektrisch fahrenden Kleinbussen verbunden sind:

- Bereits heute ist absehbar, dass die Betriebskosten von vollständig automatisiert und elektrisch fahrenden Kleinbussen deutlich geringer sein werden als im ÖPNV: Zum einen machen die Kosten für das Fahrpersonal einen großen Anteil an den heutigen Betriebskosten aus, die zukünftig entfallen. Zum anderen zeigt sich, dass elektrisch angetriebene Fahrzeuge wartungsärmer als Fahrzeuge mit Verbrennungsmotor sind, was die Betriebskosten weiter senkt. ÖPNV-Verkehrsunternehmen sowie neue Anbieter von bedarfsgesteuerten „on-demand“-Verkehren werden ihre Beförderungsleistungen daher deutlich preiswerter als heute anbieten können. Damit besteht die Chance, dass der ÖPNV gerade in nachfrageschwachen Räumen zukünftig ein besseres Fahrtenangebot und einen höheren Beförderungskomfort (z. B. Tür-zu-Tür-Bedienung) anbieten kann, was heute aus Kostengründen, aber auch aufgrund des zunehmenden Fahrermangels, nicht möglich ist. Dies sind jedoch heute noch typische Einsatzbereiche für Bürgerbusse (vgl. 4.5) die dann möglicherweise kaum mehr benötigt oder ganz überflüssig werden. Unter gesellschafts- und strukturpolitischen Aspekten wäre es jedoch bedauerlich, wenn bestehende Bürgerbus-Verkehre aufgegeben werden müssten oder Anreize zu deren Neugründung wegfallen. Denn in Gemeinden mit einem Bürgerbus wird immer wieder auch deren soziale Integrations- und Identifikationsfunktion herausgestellt, die im Wesentlichen vom ehrenamtlichen Fahrpersonal getragen wird (vielfältige Bezüge zwischen Fahrern und Fahrgästen).
- Offen ist derzeit noch, inwieweit die Bevölkerung autonom fahrende Kleinbusse akzeptieren und nutzen wird (u. a. Vertrauen in die Zuverlässigkeit der Technik, gefühlte Sicherheit bei fehlendem Fahr- und Begleitpersonal).

- Andererseits bieten autonom und elektrisch fahrende Kleinbusse für Bürgerbus-Vereine die Chance, neue Dienstleistungen anzubieten, die unter den heutigen Randbedingungen noch nicht oder nur sehr eingeschränkt möglich sind. Denkbar ist beispielsweise, dass ehrenamtlich tätige Personen einen Begleitservice in autonom und elektrisch fahrenden Fahrzeugflotten anbieten, d. h. die Fahrgäste bei Nutzung der Fahrzeuge unterstützen, beim Ein- und Aussteigen helfen und auch mal bis zur Haustür, zur Arztpraxis oder zum Eingang des Supermarkts begleiten, das Tragen der Einkaufstüten übernehmen oder Mobilitätsinformationen bieten. Der Bedarf an begleiteten Fahrservices wird mit dem demografischen Wandel sicherlich steigen.

Fahrzeugausstattung

Zur Fahrzeugausstattung enthalten die vorliegenden Bürgerbus-Handbücher und -Broschüren aus anderen Bundesländern eine Reihe von Empfehlungen in unterschiedlichem Umfang und Detaillierungsgrad. Diese sind zum Teil deckungsgleich.

Nachfolgend werden die wichtigsten Ausstattungsmerkmale der Fahrzeuge aufgelistet:

- **Ausstattung von Einstiegsbereich und Innenraum**
 - möglichst elektrischer, vom Fahrerplatz bedienbarer Schiebetürantrieb
 - tiefer gezogene Trittstufe an der Einstiegstür (möglichst automatisch vom Fahrer zu bedienen)
 - erhöhtes Dach für bequemes Ein- und Aussteigen (1,80 m lichte Höhe im Fahrgastraum)
 - Mittel- oder Seitengang
 - Haltegriffe im Einstiegsbereich (beidseitig) und im Innenraum
 - Einzelfahrgastsitze statt Sitzbänke
 - verstellbarer Schwingsitz für den Fahrer
 - Abstell- und Befestigungsmöglichkeiten für Einkaufstaschen, Einkaufswagen, Rollatoren oder Rollstühle
- **Barrierefreiheit**
 - Niederflurfahrzeug oder mindestens Teil-Niederflurigkeit
 - fahrzeuggebundene Rampe als Einstiegshilfe
 - ggf. Rollstuhllift an der Hecktür
- **Sicherheit**
 - Automatikgurte und höhenverstellbare Kopfstützen an allen Plätzen
 - vom Fahrersitz aus bedienbare Innenraumbeleuchtung
 - zusätzlicher Spiegel zur Fahrgastraum-Beobachtung

- Fußboden mit rutschfestem Belag
- Kindersitz(e) und entsprechende Befestigungsmöglichkeit an den Sitzen
- Vorbereitung für Mobiltelefon-Freisprecheinrichtung und Bluetooth
- **Komfort**
 - Klimaanlage und Standheizung
 - Wärmeschutzverglasung im Fahrgastraum
- **Erkennbarkeit**
 - Kennzeichnung des Fahrzeugs als Bürgerbus (Logo oder Namensschriftzug)
 - Zielschilder und/oder Liniennummer bei Einsatz im Linienverkehr (mindestens an der Frontscheibe)

Sofern Förderprogramme für die Fahrzeugbeschaffung angeboten werden, enthalten diese in der Regel ebenfalls Förderkriterien in Form von Vorgaben an die Mindestausstattung, zum Beispiel zur Gewährleistung einer barrierefreien Mobilität.

4.7.3 Technische Ausstattung und Digitalisierung

Die Betriebsaufnahme eines Bürgerbus-Verkehrs erfordert die Einrichtung einer kleinen „Betriebsleitzentrale“. Dort erfolgen unter anderem die Erstellung und Anpassung des Fahrplans, die Einsatzplanung des Fahrpersonals, das vereinseigene Marketing sowie die Verwaltung aller Einnahmen und Ausgaben. Damit diese Aufgaben möglichst schnell und effizient erledigt werden können, ist ein entsprechender Arbeitsplatz mit **PC/Notebook**, **Drucker** sowie **Telefon-/Internetanschluss** (integrierter Anrufbeantworter) einzurichten.

Betriebsleit- und Fahrpersonal sollten mit einem **Mobiltelefon** (besser **Smartphone**) ausgestattet sein. Während der Dienstzeiten ist so eine Erreichbarkeit gewährleistet, auch um Änderungen oder Störungen im Fahrbetrieb melden und Fahrtwünsche weitergeben zu können.

Ist ein flexibles Bedarfsangebot geplant, erhöht dies den Planungsaufwand und verlagert ihn teilweise in die Betriebsphase.

Die eingehenden Fahrtwünsche müssen verarbeitet und auf möglichst wenigen Fahrten gebündelt werden. Es folgt die Disposition von Fahrzeug und Fahrer und ggf. auch eine Tourenplanung für den Fahrer. Hilfreich sind hier mindestens die **MS-Office-Programme Word und Excel**, besser aber noch eine **einfache Dispositionssoftware**.

4.7.4 Fahrpreise

Über das Erheben eines Fahrpreises (Beförderungsentgelt) sichert sich der Bürgerbus-Verein regelmäßige Einnahmen zur Deckung der laufenden Betriebskosten (vgl. 4.8.1 und 4.8.2).

Meist gilt beim Bürgerbus ein eigener **Haustarif**. Den Fahrpreis bestimmt in diesem Fall der Bürgerbus-Verein, gegebenenfalls in Absprache mit der Gemeinde, wenn diese als Finanzierungspartner auftritt. Der Fahrpreis sollte berücksichtigen, dass meist nur kurze Wege mit dem Bürgerbus zurückgelegt werden. Auch sollte er so bemessen sein, dass er unter sozialen Gesichtspunkten vertretbar ist. Auch einkommensschwache Bevölkerungsgruppen sollen den Bürgerbus nutzen können. Zugleich lässt sich aber über die Fahrgeldeinnahmen ein Großteil der laufenden Betriebskosten finanzieren. Hierbei sind jedoch die Anforderungen des PBefG zu beachten (vgl. 3.4.1)

Einige Bürgerbus-Verkehre wenden auch den **örtlichen ÖPNV-Tarif** an. Das ist vor allem dann der Fall, wenn das örtliche Verkehrsunternehmen eine starke Rolle im Bürgerbus-Projekt einnimmt oder wenn der Bürgerbus im Gebiet eines ÖPNV-Verkehrsverbunds fährt. So gilt beispielsweise im Land Brandenburg bei allen Bürgerbus-Verkehren der Tarif des Verkehrsverbunds Berlin-Brandenburg (VBB). Vorteil dieser Lösung ist, dass Fahrgäste, die den Bürgerbus als Zubringer zum Regionalbus oder zur Bahn nutzen, einen durchgehenden Fahrschein statt zwei getrennter Tickets kaufen können. Auch Inhaber von ÖPNV-Zeitfahrausweisen profitieren, da ihr Ticket auch im Bürgerbus gilt. Nachteil der Lösung ist, dass jeder Bürgerbus mit einem Fahrscheinverkaufsgesetz ausgestattet sein muss (hohe Investitionskosten) und eine genaue Abrechnung der Einnahmen gegenüber dem Verkehrsunternehmen zu erfolgen hat.

Vermieden werden sollte, dass ein Bürgerbus-Verein mit Linienverkehrsgenehmigung als eigenständiges „Verkehrsunternehmen“ in das komplizierte Einnahmenteilungsverfahren eines Verkehrsverbunds einbezogen wird. Das ist für den Verein mit erheblichem Mehraufwand verbunden, beispielsweise weil die Fahrgeldeinnahmen regelmäßig an den Verkehrsverbund zu melden wären.

Praxisbeispiel Bürgerbus Dallgow-Döberitz (Brandenburg): Wie in allen Bürgerbus-Verkehren in Brandenburg auch gilt beim Bürgerbus Dallgow-Döberitz der Verbundtarif des Verkehrsverbunds Berlin-Brandenburg.

Praxisbeispiel Bürgerbus Olfen (Nordrhein-Westfalen): Die Stadt Olfen liegt im Münsterland; hier gilt im ÖPNV generell der „Münsterlandtarif“. Der Bürgerbus Olfen ist hiervon jedoch ausgenommen; es gilt der Haustarif des Bürgerbus-Vereins.

Querschnittsauswertung der Bürgerbus-Beispiele: Tarif

Rund zwei Drittel der ausgewerteten Bürgerbus-Verkehre haben einen eigenen „Haustarif“. Das verbleibende Drittel wendet überwiegend den örtlichen ÖPNV-Tarif an. Nur wenige Bürgerbus-Verkehre sind kostenlos und bitten lediglich um eine Spende.

4.7.5 Versicherungen

Vor der Betriebsaufnahme des Bürgerbus-Verkehrs ist sicherzustellen, dass alle erforderlichen Versicherungen bestehen, um Fahrgäste, Fahrpersonal, Fahrdienstanbieter und Dritte vor finanziellen Risiken zu schützen.

(1) Kfz-Haftpflicht- und/oder Kaskoversicherung

Für das Bürgerbus-Fahrzeug ist eine Kfz-Haftpflicht- bzw. Kaskoversicherung abzuschließen. Diese Versicherung deckt Sach- und Personenschäden von Dritten (Schadenersatz, Schmerzensgeld) einschließlich der beförderten Personen und – im Falle einer Kaskoversicherung – auch Schäden am Fahrzeug selbst ab. Werden bereits versicherte Bestandsfahrzeuge für einen Bürgerbus genutzt, ist zu prüfen, ob mit der bestehenden Kfz-Haftpflichtversicherung die Versicherungsbedingungen bzw. der Versicherungsschutz und/oder die Versicherungsprämien gegebenenfalls anzupassen sind. Wird eng mit dem örtlichen Verkehrsunternehmen kooperiert, kann das Fahrzeug gegebenenfalls zu günstigeren Konditionen in die Versicherungspolice des Unternehmens integriert werden.

(2) Unfallversicherung

Das Fahrpersonal ist über eine gesetzliche Unfallversicherung abzusichern. In der Regel ist dies eine Berufsgenossenschaft (z. B. die Berufsgenossenschaft des betreuenden oder kooperierenden Verkehrsunternehmens). Zu klären ist, ob der gesetzliche Versicherungsschutz für den Bürgerbus-Verkehr tatsächlich gilt. Falls nicht, wäre für das Fahrpersonal eine private Unfallversicherung abzuschließen.

(3) Haftpflichtversicherung des Fahrers

Für das Fahrpersonal empfiehlt sich der Abschluss einer Personenhaftpflichtversicherung. Sie deckt Personen-, Sach- und daraus abzuleitende Vermögensschäden ab, die das Fahrpersonal in Erfüllung seines Auftrags Dritten zufügt. Für Bürgerbus-Vereine besteht auch die Möglichkeit, eine Haftpflichtversicherung für die „aktiven“ Mitglieder abzuschließen. Dabei muss beachtet werden, dass der Versicherungsschutz auch Schäden durch freiwilliges Engagement abdeckt.

(4) Insassenunfallversicherung

In Abhängigkeit vom Leistungsspektrum der Haftpflichtversicherung des Fahrpersonals sollte abgewogen werden, ob zusätzlich eine Insassenunfallversicherung, die auch die Fahrgäste einschließt, abgeschlossen wird.

4.7.6 Betriebsorganisation

Ist das Bürgerbus-Projekt als eingetragener Verein organisiert, übernehmen die Vereinsmitglieder in der Regel auch alle mit dem Fahrbetrieb verbundenen Aufgaben. Ein Bürgerbus-Verein benötigt daher nicht nur Fahrpersonal, sondern auch Aktive, die sich um die Planung, Organisation und Abrechnung kümmern:

➤ Planung des Fahrbetriebs

Für diese Tätigkeiten werden Personen mit Organisationstalent und Spaß an Planungstätigkeit und Kommunikation benötigt. Zu den Aufgaben gehören unter anderem:

- Linien- und Fahrplanung sowie Planung von Fahrzeug- und Personaleinsatz
- bei bedarfsgesteuerten Rufbus-Verkehren:
 - Fahrtwuschentgegennahme und -übermittlung (Der Telefondienst ist in der Regel eine willkommene Tätigkeit für Menschen, die das Projekt unterstützen, aber nicht im Fahrdienst tätig werden wollen.)
 - Tourenplanung (Fahrtwünsche werden zu Touren gebündelt und an den Fahrer übermittelt.)
 - Rückbestätigung an den Fahrgast

➤ Durchführung des Fahrbetriebs

Der Fahrbetrieb ist das Herzstück des Bürgerbus-Projekts, denn das Bürgerbus-Projekt steht und fällt mit seinen ehrenamtlichen Fahrerinnen und Fahrern. Erfahrungen aus bisherigen Bürgerbus-Verkehren zeigen, dass zum Start des Projekts mindestens 20 bis 25 Personen als Fahrpersonal zur Verfügung stehen sollten, wenn ein regelmäßiger Fahrdienst an allen Werktagen der Woche angeboten werden soll. Beschränkt sich das Fahrtenangebot auf Einzeltage unter der Woche, reicht auch kleinerer Fahrerpool. Das Fahrpersonal rekrutiert sich oftmals aus Seniorinnen und Senioren, aber kann auch Hausfrauen, Schüler/Studenten oder Erwerbslose umfassen. Geeignet sind Personen, die Spaß am Fahren haben, die kommunikativ und gerne mit Menschen zusammen sind und die zudem die Anforderungen nach 3.4.3 erfüllen. Zu ihren Aufgaben zählen unter anderem:

- Fahrdienst
- Führen des Fahrtenbuchs
- regelmäßige Fahrzeugreinigung
- Fahrscheinverkauf

➤ Abrechnung, Buchhaltung usw.

Auch hier werden Menschen mit Organisationstalent und Spaß an kaufmännischen Tätigkeiten benötigt. Auch ein ehrenamtlich tätiger Steuerberater kann hilfreich sein. Aufgaben sind beispielsweise:

- Übernahme von Fahrscheinen und Verbuchung der Fahrgeldeinnahmen

- Einkauf, Beschaffung und Erstattung von Ausgaben
- Vertragsmanagement (z. B. Wartungsvertrag mit einer Kfz-Werkstatt)
- Dokumentation und Statistik, Erledigen der Berichtspflichten
- Kundenpflege, Fahrgastinformation, Marketing und Medienarbeit
Hier sind kommunikative Menschen mit gestalterischen Fähigkeiten gesucht. Ihre Aufgaben können folgende Punkte umfassen:
 - Erfassen und Verwalten von Kundendaten, ggf. Kundenkommunikation
 - Erstellen und Pflegen von Fahrgastinformationen (Info-Flyer mit Fahrplan und allen wichtigen Informationen zur Nutzung des Bürgerbus-Angebots)
 - Erstellen und Pflegen der Bürgerbus-Internetseite
 - Erstellen von Pressemitteilungen für die lokalen Medien
- Allgemeine Vereinsarbeit
Nicht zuletzt ist die allgemeine Vereinsarbeit zu organisieren. Dazu gehört:
 - Mitgliederwerbung und -betreuung
 - Organisation von Mitgliederversammlungen und Vereinsfesten
 - Erfüllung von Berichtspflichten

Arbeitet der Bürgerbus-Verein eng mit Partnern wie einem Verkehrsunternehmen, einer Kfz-Werkstatt oder einer Gemeinde zusammen, können diese Partner in der Regel auch einen Teil der oben genannten Aufgaben übernehmen.

4.7.7 Fahrgastinformation, Eigenmarketing und Öffentlichkeitsarbeit

Fahrgastinformation

Das beste Bürgerbus-Angebot nützt wenig, wenn niemand den Bürgerbus kennt oder weiß, wo, wann und wie man ihn nutzen kann. Eine ausführliche Fahrgastinformation zu allen wesentlichen Angeboten und den Nutzungsbedingungen ist daher unerlässlich für den Erfolg des Projekts. Wesentliche Fahrgastinformationen sind:

- Übersichtskarte zum Bedienungsgebiet / zur Linienführung
- Fahrplan
- Tarifinformationen
- Nutzungs- und Beförderungsbedingungen
- bei bedarfsgesteuerten Rufbus-Verkehren: Mindest-Voranmeldezeit
- Service-Telefonnummer und/oder E-Mail-Adresse für Fragen, Kritik und Hinweise sowie gegebenenfalls zur Fahrtwunsch-Anmeldung

Alle Fahrgastinformation sollten in konventioneller Form von Flyern, Faltblättern oder kleinen Broschüren erfolgen (gegebenenfalls als Beilage zur örtlichen Tageszeitung

oder zum Amtsblatt) sowie auf einer projekteigenen Internetseite bereitgestellt werden. Optimal ist auch eine Fahrgastinformation über soziale Medien, insbesondere dann, wenn auch jüngere Menschen angesprochen werden sollen.

Eigenmarketing und Öffentlichkeitsarbeit

Neben der reinen Fahrgastinformation ist Marketing und Öffentlichkeitsarbeit „in eigener Sache“ für einen Bürgerbus-Verein unabdingbar, denn

- das Projekt muss zunächst einmal bekannt gemacht und anschließend bekannt gehalten werden,
- lokale Politiker, Förderer und Sponsoren müssen auf das Bürgerbus-Angebot und dessen Beitrag zum Gemeinwohl aufmerksam gemacht werden und
- neue Vereinsmitglieder sollten gewonnen werden und der Pool an Fahrerinnen und Fahrern muss möglicherweise erweitert, zumindest jedoch kontinuierlich aufgefrischt werden.

Das Eigenmarketing sollte fortlaufend und über verschiedene Kanäle erfolgen:

- Mund-Zu-Mund-Propaganda im direkten Kontakt mit der Bevölkerung
- Pflege der Stammkundschaft
- Flyer, eigene Internetseite und/oder eigener Auftritt in sozialen Medien mit Informationen zur Idee, zu den Zielen und zum Bürgerbus-Angebot (Hier eignen sich besonders Fotos, um die „Menschen hinter dem Verein“ sichtbar zu machen.)
- Zeitungs- und Radiobeiträge zur Einführung, anlässlich von Angebotsveränderungen oder zur monatlichen bzw. jährlichen Entwicklung der Fahrgastzahlen
- Informationsstand bei lokalen Volksfesten oder bei ähnlichen Veranstaltungen
- Vereinssitzungen für alle Interessierten öffnen

Damit alle in Kapitel 4.6 genannten Akteure Hand in Hand arbeiten, sollten die Maßnahmen zur Information und Veröffentlichung hinsichtlich des Zeitpunkts und des Inhalts der Veröffentlichung sowie der Medien abgestimmt werden.

4.8 Kosten und Finanzierungspraxis

4.8.1 Einmalige und laufende Kosten

Fahrzeugkosten

Der wichtigste Kostenfaktor beim Aufbau eines Bürgerbus-Verkehrs sind die Beschaffungskosten für das Fahrzeug. Alle anderen Beschaffungs- und Betriebskosten sind demgegenüber vergleichsweise gering.

Die Fahrzeugkosten hängen sehr stark von der Größe und der gewünschten Ausstattung des Fahrzeugs ab sowie von der Antriebstechnologie. Die Bandbreite der

Fahrzeugpreise ist dementsprechend groß. Für konventionell angetriebene Pkw mit drei bis vier Fahrgastplätzen fallen 20.000 bis 25.000 EUR an. Für Kleinbusse mit bis zu acht Sitzplätzen sind – je nach Größe und Ausstattung – bereits Beschaffungskosten zwischen 30.000 und 100.000 EUR zu kalkulieren. E-Fahrzeuge sind derzeit jeweils noch einmal 5.000 bis 10.000 EUR teurer.

In naher Zukunft sind erhebliche Veränderungen am Fahrzeugmarkt zu erwarten, insbesondere was die Verfügbarkeit und die Preise für Elektrofahrzeuge betrifft (Stichwort: Markthochlauf für Elektrofahrzeuge). Zudem sind je nach Verhandlungsposition des Käufers deutliche Preisabschläge möglich (z. B. Skaleneffekt bei der Fahrzeugbeschaffung durch größere Verkehrsunternehmen oder Sozialdienstleister).

Nach der Beschaffung des Erstfahrzeugs sollte bedacht werden, dass regelmäßig Rücklagen für die Wiederbeschaffung des Fahrzeugs gebildet werden.

Sonstige Investitionskosten

Als weitere einmalige Investitionskosten sind zu berücksichtigen:

- Büroausstattung
- Einrichtung und Ausstattung von zusätzlichen Bürgerbus-Haltestellen (Mast, Haltestellenschild, Kasten für Fahrplan oder ähnlich, Tiefbauarbeiten)
- ggf. „Dienst-Handys/-Smartphones“ für das Fahrpersonal
- bei Bedarfsverkehren: Dispositionsoftware (bei Disposition in Eigenregie)

Die oben genannten Kosten fallen nicht in jedem Fall an und können daher je nach Situation vor Ort oder nach Angebotskonzept variieren oder auch entfallen.

Laufende Betriebskosten

Zu den laufenden Betriebskosten zählen insbesondere:

- laufende Fahrzeugkosten für Treibstoff, Reinigung, Reparatur/Wartung, Versicherungen, GEZ-Gebühren, Fahrzeug-Hauptuntersuchung usw. (Diese Kosten übernimmt je nach Vereinbarung gegebenenfalls auch das Verkehrsunternehmen.)
- Gebühren für die Personenbeförderungsscheine des Fahrpersonals und die erforderlichen Nachweise
- diverse Versicherungen (vgl. 4.7.5)
- Büromaterialien und -organisation (Raummiete, Telefon-/Internetgebühren usw.)
- Druckkosten für Fahrscheine, Fahrplänen, Informations- und Werbematerialien
- Kosten für die Öffentlichkeitsarbeit

Darüber hinaus sollten auch Kosten für die Vereinsarbeit berücksichtigt werden, z. B. für die Ausrichtung von regelmäßigen Vereinsfesten.

4.8.2 Finanzierungsmöglichkeiten

Die Finanzierung der Beschaffungskosten für das Fahrzeug, die Büroausstattung usw. sowie der laufenden Betriebskosten ist durch die Aufstellung eines Kosten- und Finanzierungsplans sicherzustellen. Da die regulären Einnahmen aus dem Fahr-scheinverkauf die einmaligen und laufenden Kosten nicht decken, müssen weitere Finanzierungsquellen ausgeschöpft werden.

- Dauerhafte Förderprogramme bzw. Sonderförderprogramme des Bundes: Hierunter fallen insbesondere Programme zur Verbesserung der Mobilität und zur Sicherung des sozialen Zusammenhalts in ländlichen Räumen, aber auch Investitionskostenzuschüsse für den Kauf von Elektrofahrzeugen, z. B. der Umweltbonus zur Förderung des Absatzes neuer Elektrofahrzeuge. Förderfähig ist der Erwerb (Kauf oder Leasing) eines neuen, erstmals zugelassenen, elektrisch betriebenen Fahrzeugs gemäß § 2 Elektromobilitätsgesetz (EmoG).
- Investitionsmittel aus LEADER: Das Förderprogramm der Europäischen Union für die ländliche Entwicklung ist auch für Maßnahmen zur Verbesserung der Mobilität geöffnet. Voraussetzungen sind, dass das Bürgerbus-Bedienungsgebiet in einem LEADER-Fördergebiet liegt, das Thema Mobilität im Arbeitsprogramm der LEADER-Region genannt ist und die Gremien der Region der Investition zustimmen. LEADER-Fördermittel werden über den Freistaat Thüringen ausgereicht.
- Freistaat Thüringen: Die neue Richtlinie "E-Mobil Invest" für Elektromobilität in kommunalen Unternehmen kombiniert etablierte und neue Förderinstrumente für Elektromobilität. Über das Programm wird Elektromobilität in kommunalen Unternehmen bis zum Jahr 2020 mit rund 1 Mio. EUR unterstützt. Gefördert werden u. a. E-Fahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht von maximal 3,5 t mit bis zu 8.000 EUR. Voraussetzung ist, dass der Fördermittelempfänger ein kommunales bzw. kommunal bestimmtes Unternehmen mit Sitz in Thüringen ist
- Freistaat Thüringen: Auch eine Förderung über Lotteriemittel ist möglich. In Thüringen werden diese Mittel über die Landesministerien ausgereicht, bei denen die Fördermittel beantragt werden.
- Beschaffung durch die Kommune: Die vom Bürgerbus profitierende Kommune (Gemeinde, Landkreis) kann die mit dem Bürgerbus zusammenhängende Investitionen teilweise oder vollständig mit Mitteln aus dem jeweiligen Haushalt fördern. Hierzu ist in der Regel ein politischer Beschluss notwendig. Da Verkehrsangebote aber keine Pflichtaufgabe von Gemeinden sind, wird ihnen eine solche Investition bei schlechter Haushaltslage unter Umständen durch die Kommunalaufsicht nicht genehmigt.
- Stiftungen: Diverse Stiftungen in Deutschland fördern Aktivitäten, die soziale Zwecke verfolgen. Die Fördertatbestände und die konkreten Förderbedienungen sind im Einzelfall zu klären.

- Fahrgeldeinnahmen: Im Regelfall erhebt der Bürgerbus-Verein für seine Dienstleistung einen Fahrpreis (vgl. 4.7.4). Über die Fahrgeldeinnahmen sollte sich ein Teil der laufenden Betriebskosten finanzieren lassen.
- Fahrzeugwerbung: Die Bereitstellung der Flächen auf dem Bürgerbus-Fahrzeug zu Werbezwecken (z. B. Werbung von ortsansässigen Geschäften, Handwerkern oder Dienstleistern) ist ein guter Weg, um Zusatzeinnahmen zu generieren.
- Mitgliedsbeiträge: Bürgerbus-Vereine haben die Möglichkeit, von ihren Mitgliedern einen Mitgliedsbeitrag zu erheben. Es ist aber zu beachten, dass die meisten Vereinsmitglieder über ihre ehrenamtliche Arbeit bereits einen Beitrag leisten.
- Spenden und Sponsorengelder: Auch das Einwerben von Spenden und Sponsorengeldern kann zur Verbesserung der Einnahmesituation genutzt werden. Spenden und Aufwandsentschädigungen werden bei Bürgerbus-Verkehren im Allgemeinen nicht als Einnahmen im Sinne der „entgeltlichen Personenbeförderung“ des PBefG gewertet. Es empfiehlt sich jedoch, die Spenden nicht direkt im Fahrzeug und im unmittelbaren Zusammenhang einer Fahrt entgegenzunehmen, da die Grenze zwischen Spende und Fahrgeld verschwimmen kann. Neben Geldspenden können auch Sach- oder Dienstleistungsspenden eine hilfreiche Unterstützung sein, wenn beispielsweise das örtliche Verkehrsunternehmen die Wartung und Reparatur der Fahrzeuge kostenfrei übernimmt oder ein Autohaus als Fahrzeughalter dem Bürgerbus-Verein ein geeignetes Fahrzeug kostenfrei zur Verfügung stellt; hierbei sind jedoch versicherungs- und haftungsrechtliche Aspekte zu beachten.

Praxisbeispiel Bürgerbus Dallgow-Döberitz (Brandenburg):

Der Bürgerbus-Verein Dallgow-Döberitz e.V. kalkuliert nach Aussage des Vereinsvorsitzenden für den Betrieb in 2018 (1 Linie, 6 tägliche Fahrten) mit Ausgaben in Höhe von unter 20.000 EUR. Diese werden gedeckt durch finanzielle Zuwendungen der Gemeinde (höherer vierstelliger Betrag) und des örtlichen ÖPNV-Unternehmens (mittlerer vierstelliger Betrag), Einnahmen aus Fahrzeugwerbung (niedriger vierstelliger Betrag) sowie über Mitgliedsbeiträge (niedriger dreistelliger Betrag).

4.9 Steuerliche Aspekte

Körperschafts-, Gewerbe- und Umsatzsteuer

Trägt ein Bürgerbus-Verein die finanzielle und wirtschaftliche Verantwortung für den Fahrbetrieb selbst, entspricht er einem Wirtschaftsbetrieb, der einen eigenwirtschaftlichen Erwerbszweck verfolgt, und ist demnach auch verpflichtet, Körperschafts-, Gewerbe- und Umsatzsteuer zu zahlen. Der Bürgerbus-Verein hat in diesem Fall eine **Abrechnungs- und Buchhaltungspflicht**, sowohl gegenüber dem Finanzamt als auch gegenüber möglichen Kooperationspartnern.

Überträgt der Bürgerbus-Verein die kaufmännische Betriebsführung hingegen einem Verkehrsunternehmen, bleibt dem Verein die Steuerpflicht erspart, weil dann das Verkehrsunternehmen die beim Fahrbetrieb anfallenden Rechnungen übernimmt und Anspruch auf die Fahrgeldeinnahmen hat.

Keine Gemeinnützigkeit

Bürgerbus-Vereine sind im Allgemeinen **nicht als gemeinnützig** anerkannt. Begründet wird dies mit dem Umstand, dass der Verein gemäß seinem Zweck überwiegend oder ausschließlich Beförderungsleistungen im Personenverkehr erbringt, was grundsätzlich als gewerbliche Tätigkeit eingestuft wird. Die Situation kann sich anders darstellen, wenn der Verein neben dem Bürgerbus-Verkehr noch andere, eindeutig als gemeinnützig einzustufende Aktivitäten in seiner Satzung benennt und praktiziert. Hier kommt es dann im Einzelfall auf die Gewichtung von gemeinnützigen und nicht gemeinnützigen Aktivitäten an. Es empfiehlt sich, einen Steuerberater zu konsultieren.

Kraftfahrzeugsteuer

Ein Bürgerbus-Fahrzeug unterliegt nicht unbedingt der regulären Kfz-Besteuerung. So sind unter anderem PKW mit acht oder neun Sitzplätzen einschließlich Fahrersitz von der Kfz-Steuer befreit, wenn das Fahrzeug während des Zeitraums, für den die Steuer zu entrichten wäre, zu mehr als 50 Prozent der insgesamt gefahrenen Strecke im Linienverkehr verwendet wird (§ 3 KraftStG). Die Verwendung des Fahrzeugs ist buchmäßig, zum Beispiel über ein Fahrtenbuch, nachzuweisen.

Geprüft werden sollte, ob aktuell für bestimmte Fahrzeugtypen oder Antriebsarten **Sonderbedingungen für eine (temporäre) Befreiung von der Kfz-Steuer** gelten, auch wenn diese nicht unter § 3 KraftStG fallen. So sind gegenwärtig Elektro-Pkw im Sinne des § 9 Absatz 2 KraftStG bei einer erstmaligen Zulassung bis zum 31. Dezember 2020 für zehn Jahre von der Kraftfahrzeugsteuer befreit (§ 3d KraftStG).

Ebenfalls zu beachten ist, dass die Nutzung von steuerbefreiten Fahrzeugen Einschränkungen unterliegt. Dies ist beispielweise der Fall, wenn Fahrzeuge, die eigentlich der örtlichen Feuerwehr (Mannschaftstransport) oder einem Sozialdienstleister (Krankentransport) gehören und nach § 3d KraftStG steuerbefreit sind, für den Bürgerbus-Verkehr genutzt würden. Sie verlieren dann ihre Steuerbefreiung.

4.10 Vereinstätigkeit und Motivation im Bürgerbus-Verein

Die Motive der Menschen, die einen Bürgerbus initiieren und die Vereinsarbeit aktiv unterstützen, sei es als Fahrpersonal oder im Hintergrund, ist erfahrungsgemäß sehr unterschiedlich. Sie alle eint das gemeinsame Ziel, in einer Gemeinschaft (Verein) einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensverhältnisse vor Ort (zusätzliches Mobilitätsangebot) zu leisten. Ein aktives Vereinsleben, das über das Erbringen der Mobilitätsdienstleistung hinausgeht, ist daher ein wichtiger Faktor zur Motivation der Ver-

einsmitglieder, um diese auch langfristig an den Verein zu bindet und ihr freiwilliges Engagement anzuerkennen. Regelmäßig stattfindende Vereinsfeste (Sommerfest, Weihnachtsfeier) oder Ehrungen von besonders engagierten Mitgliedern sind hierbei geeignete Möglichkeiten zur Belebung des Vereins und zur Stärkung des Zusammenhalts.

5 Aktuelle Situation in Thüringen

5.1 Förderliche strukturelle Einflussfaktoren für Bürgerbus-Initiativen

Die Bereitschaft von Bürgerinnen und Bürgern, sich ehrenamtlich für ein besseres Mobilitätsangebot in ihrer Heimat zu engagieren, ist eine entscheidende Voraussetzung für das Entstehen von Bürgerbus-Initiativen und deren Erfolg. Allerdings lässt sich aus abstrakten Strukturdaten im Vorhinein nicht ermitteln, wie groß die Bereitschaft zum ehrenamtlichen Engagement oder gar der „Bedarf nach Bürgerbussen“ ist. Schaut man sich die Räume mit Bürgerbus-Verkehren an, so liegt die Vermutung nahe, dass neben einer Bereitschaft zum ehrenamtlichen Engagement vor allem die als schlecht empfundenen Erreichbarkeit von wichtigen Versorgungszielen mit dem ÖPNV (oder nutzbarer Alternativen) sowie die demografische Struktur der Bevölkerung die **Wahrscheinlichkeit für das Entstehen von Bürgerbus-Initiativen** maßgeblich beeinflussen.

Mit anderen Worten: Bürgerbus-Initiativen entstehen vornehmlich dort, wo

- (1) der ÖPNV die Mobilitätsbedürfnisse eines größeren Teils der Bevölkerung nicht mehr abdeckt, weil es außerhalb der Schülerbeförderungszeiten kaum ÖPNV-Angebote und darüber hinaus wenig Alternativen gibt,
- (2) die nächstgelegenen Grund- und Mittelzentren mit dem ÖPNV nur schlecht erreichbar sind,
- (3) ein ausreichendes Bevölkerungspotenzial für ehrenamtliches Engagement vorhanden ist (was bei Bürgerbussen erfahrungsgemäß sehr häufig jüngere bis mittelalte Senioren sind),
- (4) die Mitgliedschaft in Vereinen und ein Engagement für das Gemeinwesen zur örtlichen Kultur gehören.

Umgekehrt ist zu beobachten, dass in Orten mit einem relativ guten ÖPNV-Angebot in der Regel wenig Bedarf für einen Bürgerbus besteht. Und dort, wo der Bedarf zwar besteht, aber der Anteil von Personen mit frei disponibler Zeit (vor allem Senioren) gering ist, fehlen die notwendigen Akteure für einen Bürgerbus-Verein. Ein ausgeprägtes Sozialleben in einer Region kann wiederum förderlich für alternative Mobilitätsformen zum Bürgerbus sein, wie z. B. die privat organisierte Mitnahme.

Hieraus lässt sich schlussfolgern, dass in Orten oder Räumen, in denen die genannten Strukturmerkmale überdurchschnittlich ausgeprägt sind, eine höhere Wahrscheinlichkeit besteht, dass sich Bürgerbus-Initiativen bilden. Es sei nochmals betont, dass eine höhere Wahrscheinlichkeit für Bürgerbus-Initiativen nicht zwangsläufig in tatsächlichen Initiativen und Bürgerbus-Verkehren mündet. Auch bedeutet dies nicht, dass diese Orte oder Räume vom ÖPNV-Aufgabenträger mit Bürgerbussen zu „versorgen“ sind; denn dies widerspräche ja dem Bottom-up-Ansatz. Auch können sich dort, wo diese Strukturmerkmale weniger stark ausgeprägt sind, trotzdem jederzeit Bürgerbus-Initiativen bilden, allerdings ist dies weniger wahrscheinlich.

5.2 Räume in Thüringen mit günstigen strukturellen Rahmenbedingungen für Bürgerbus-Initiativen

Um Regionen in Thüringen zu identifizieren, in denen die Wahrscheinlichkeit für Bürgerbus-Initiativen überdurchschnittlich hoch ist, werden auf Gemeindeebene die unter Punkt 5.1 genannten Einflussfaktoren ausgewertet, welche

- a) geeignet sind, die Verkehrs- und Bevölkerungsstruktur der Gemeinden zu beschreiben und
- b) als Kenngrößen aus vorliegenden Daten gebildet werden können und somit messbar sind.

Zur Einordnung der Auswertung ist zu beachten, dass lediglich eine Bewertung von strukturellen Rahmenbedingungen erfolgt, die erste Hinweise auf die Wahrscheinlichkeit für Bürgerbus-Initiativen auf Gemeindeebene geben. Rückschlüsse hinsichtlich der Wahrscheinlichkeiten von Bürgerbus-Initiativen auf Ortsteilebene und generell auf den vor Ort empfundenen Bedarf oder die zu erwartende tatsächliche Realisierung von Bürgerbus-Verkehren sind auf Basis der Auswertung nicht möglich. Auch ein räumliches Ausrichten zukünftiger Förderinstrumente für Bürgerbus-Verkehre ist auf Basis der Auswertung weder möglich noch sinnvoll; hier sollten vielmehr tatsächlich vorhandene Initiativen in angemessener Form unterstützt werden.

Auswertungen auf Gemeindeebene waren für die drei Einflussfaktoren „ÖPNV-Angebot“, „Demografiestruktur“ und „ÖPNV-Erreichbarkeit der Mittelzentren“ möglich, nicht jedoch für die Bereitschaft der Bevölkerung zum ehrenamtlichen Engagement.

■ Einflussfaktor „ÖPNV-Angebot“:

Nur wenn das ÖPNV-Angebot als sehr unzureichend empfunden wird, besteht der notwendige Anreiz, sich um Verbesserung zu kümmern. Die empfundene Qualität des ÖPNV-Angebots ist also der maßgebliche Faktor für das Entstehen von Bürgerbus-Initiativen. Zwar haben die meisten kleineren Orte im ländlichen Raum zumindest während der Schülerbeförderungszeiten (morgens, mittags bzw. frühnachmittags an Schultagen) ein ÖPNV-Angebot. Am Vormittag und am späteren Nachmittag, wenn Senioren, heimkehrende Berufspendler und Jugendliche in der Freizeit unterwegs sind, gibt es aber häufig größere Fahrplanlücken, die ein Bürgerbus füllen könnte. Für die Auswertung wurde daher folgendes Kriterium angesetzt:

- Gemeinden mit höchstens zwei ÖPNV-Abfahrten am Vormittag (9 – 11 Uhr) oder höchstens zwei ÖPNV-Ankünften am späten Nachmittag (16 – 18 Uhr), jeweils an einem mittleren Werktag

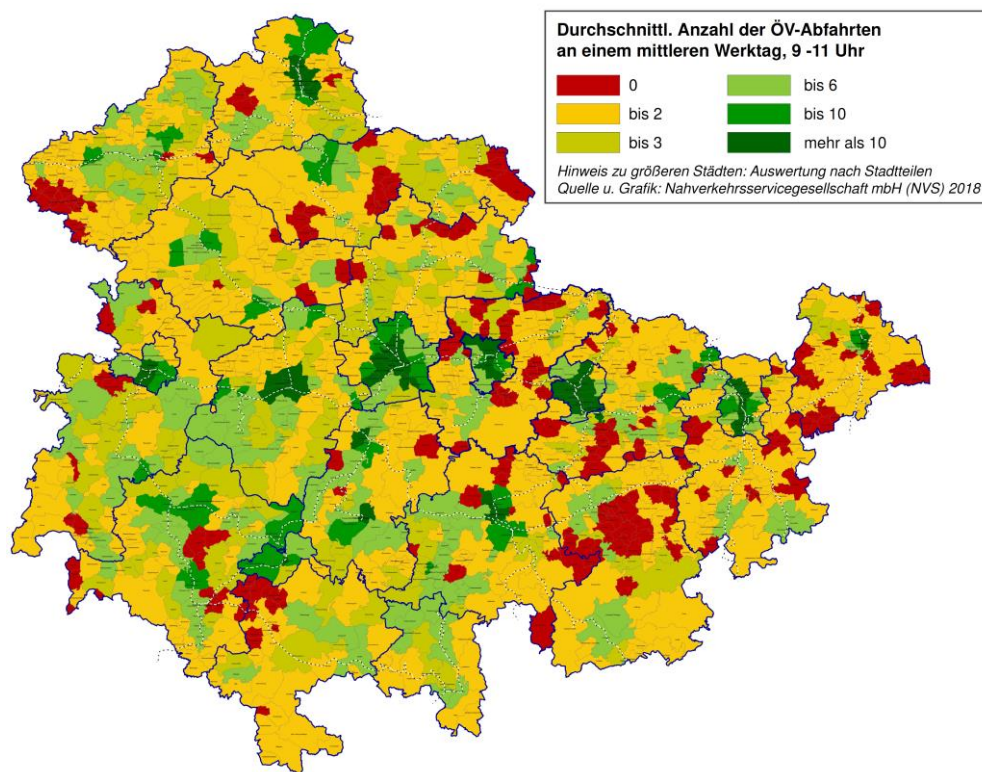


Abbildung 5: Thüringen – Auswertung zur durchschnittlichen Anzahl der ÖPNV-Abfahrten über alle Haltestellen in einer Gemeinde an einem mittleren Werktag im Zeitraum 9 – 11 Uhr

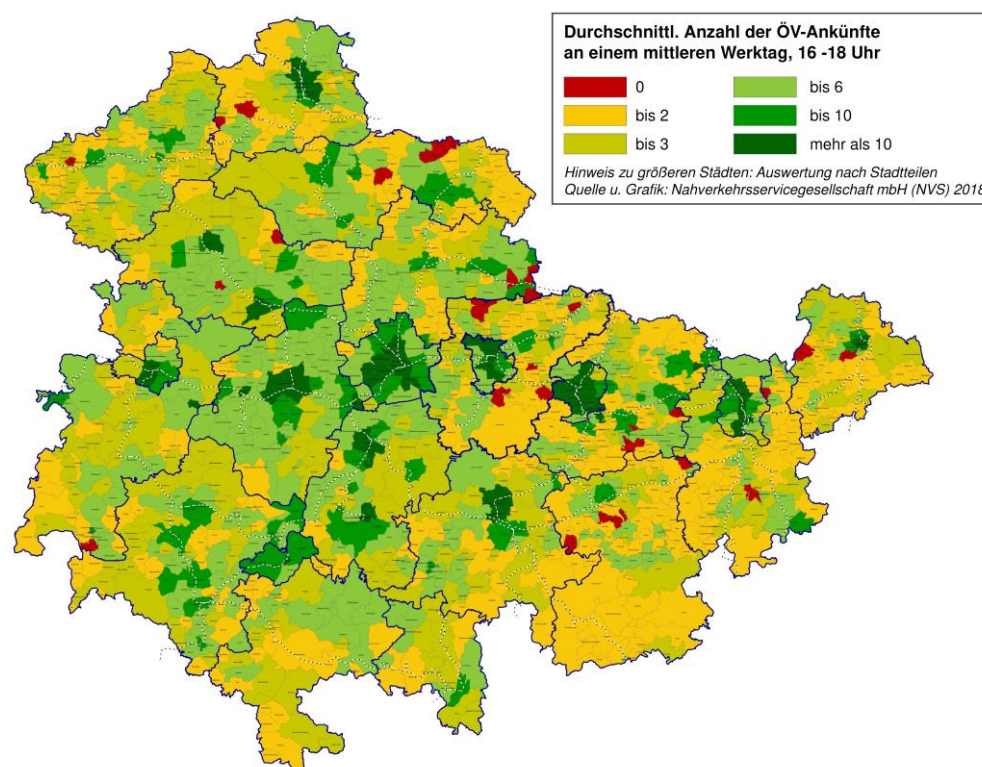


Abbildung 6: Thüringen – Auswertung zur durchschnittlichen Anzahl der ÖPNV-Abfahrten über alle Haltestellen in einer Gemeinde an einem mittleren Werktag im Zeitraum 16 – 18 Uhr

➤ Einflussfaktor „ÖPNV-Erreichbarkeit der Mittelzentren“:

Die ÖPNV-Reisezeit in das nächste Mittelzentrum wird auch von Raumstruktur und Topografie bestimmt und lässt sich oftmals nicht wesentlich verbessern. Sie entscheidet auch darüber, wie attraktiv das ÖPNV-Angebot von der Bevölkerung empfunden wird und wie groß demnach der Wunsch der Bevölkerung nach Alternativen ist. Für die Auswertung wurde folgendes Kriterium angesetzt:

- Gemeinden mit ÖPNV-Reisezeiten über 30 Minuten in das nächstgelegene Mittelzentrum

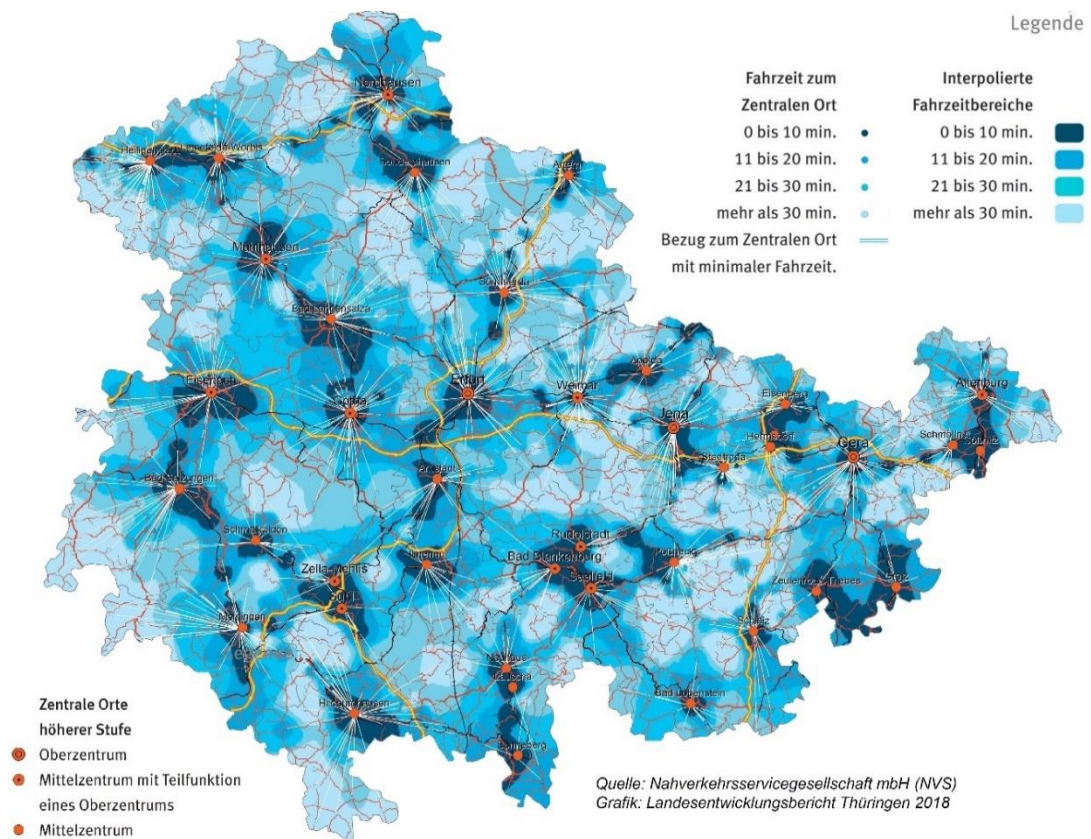


Abbildung 7: Thüringen – Auswertung zur ÖPNV-Erreichbarkeit der Mittelzentren nach Gemeinden

➤ Einflussfaktor „Demografiestruktur“:

Aktive und engagierte Senioren vor Ort sind zwar keine notwendige Voraussetzung für Bürgerbus-Initiativen, als Personengruppe mit frei disponibler Zeit erhöhen sie jedoch die Wahrscheinlichkeit für solche Initiativen deutlich. Hierbei ist zu unterscheiden zwischen den größeren (kreisfreien) Städten mit einer tendenziell jüngeren Bevölkerung und den kleineren Städten und Gemeinden mit einer eher älteren Bevölkerung. Für die Auswertung wurde folgendes Kriterium angesetzt:

- Gemeinden mit einem überdurchschnittlichen Anteil der „Altersklasse 65 Jahre und älter“ an der Bevölkerung bezogen auf den gewichteten Mittelwert dieser Altersklasse für a) die kreisfreien Städte in Thüringen (23,8 %) und b) alle kreisangehörigen Thüringer Gemeinden (25,8 %) im Jahr 2017

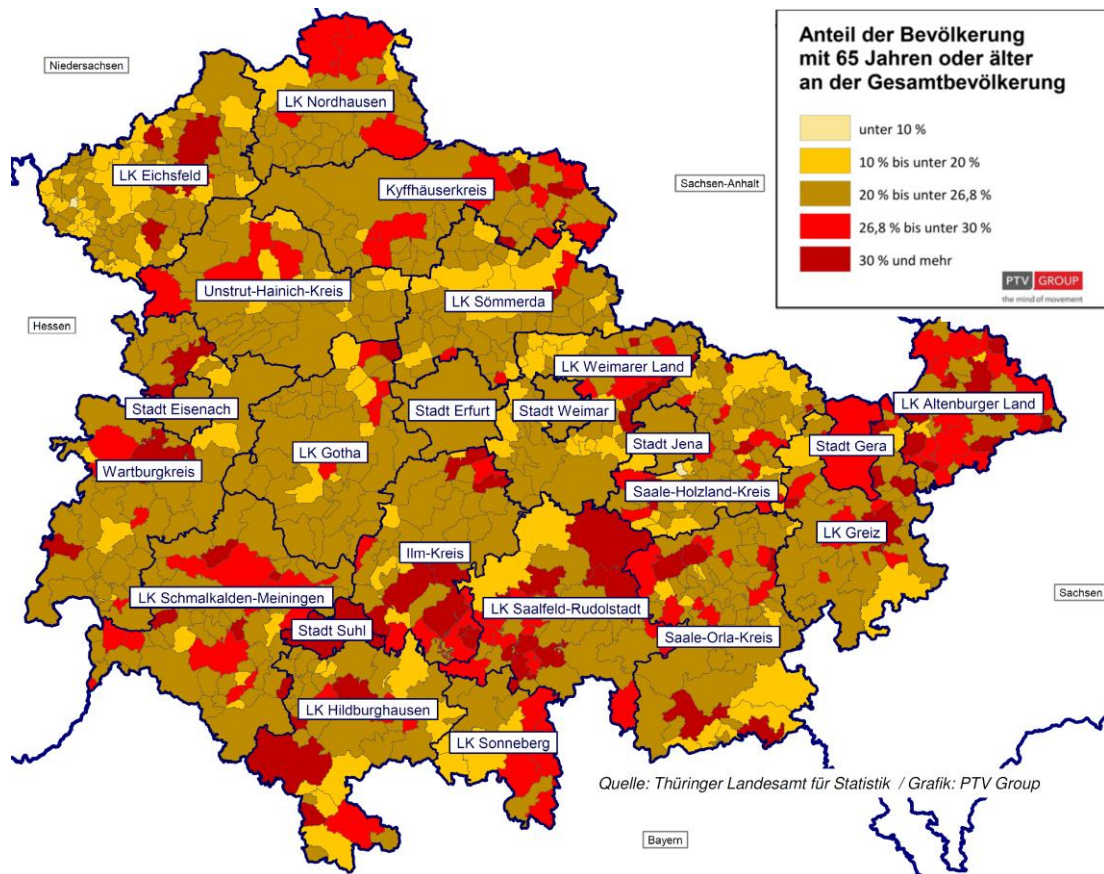


Abbildung 8: Thüringen – Anteil der Bevölkerung mit 65 Jahren oder älter an der Gesamtbevölkerung nach Gemeinden

Zusammenfassung der Einflussfaktoren und Klassenbildung

Um ein Bild der Situation in Thüringen zu erhalten, wurden die Ergebnisse der drei Einflussfaktoren zu einer Gesamtbewertung je Gemeinde zusammengefasst. Wichtigster Einflussfaktor ist das Fahrtenangebot im ÖPNV in den ausgewerteten Zeitintervallen (mittlerer Werktag, 9 – 11 Uhr und 16 – 18 Uhr), gefolgt vom Seniorenanteil in der Bevölkerung und der ÖPNV-Erreichbarkeit der nächstgelegenen Mittelzentren.

Es wurden vier Klassen gebildet:

- **Klasse 0: Rahmenbedingungen für Bürgerbus sind ungünstig.**
Wenn in beiden Zeitintervallen jeweils mehr als drei oder mehr ÖPNV-Abfahrten bzw. ÖPNV-Ankünfte vorhanden sind, dann ist die wichtigste förderliche Rahmenbedingung für eine Bürgerbus-Initiative nicht vorhanden oder zumindest ungünstig. Hierbei wurde unterstellt, dass unter solchen Bedingungen ein überdurchschnittlich hoher Anteil an Senioren oder überlange ÖPNV-Reisezeiten ins nächste Mittelzentrum für sich alleine genommen in der Regel keine Aktivitäten in Richtung Bürgerbus auslösen; es fehlt der negative Anreiz. Die Wahrscheinlichkeit für Bürgerbus-Initiativen ist somit gering.
- **Klasse 1: Rahmenbedingungen für Bürgerbus sind vorhanden.**
Wenn es in einem der beiden Zeitintervalle nur zwei oder weniger ÖV-Abfahrten

bzw. ÖV-Ankünfte gibt, dann ist eine wichtigste förderliche Rahmenbedingung für Bürgerbus-Initiativen erfüllt, und zwar ungeachtet der Ausprägung der übrigen Einflussfaktoren. Die Wahrscheinlichkeit für Bürgerbus-Initiativen steigt.

■ **Klasse 2: Rahmenbedingungen für Bürgerbus sind günstig.**

Gibt es in einem der beiden Zeitintervalle nur zwei oder weniger ÖV-Abfahrten bzw. ÖV-Ankünfte (wichtigster Einflussfaktor) und ist zusätzlich der Seniorenanteil noch überdurchschnittlich hoch, kann man annehmen, dass die Bedingungen für die Etablierung von Bürgerbus-Verkehren günstig sind. Die Wahrscheinlichkeit für Bürgerbus-Initiativen nimmt weiter zu.

■ **Klasse 3: Rahmenbedingungen für Bürgerbus sind sehr günstig.**

Ist zusätzlich zu den in Klasse 2 bereits erfüllten Randbedingungen auch die ÖPNV-Reisezeit in das nächstgelegene Mittelzentrum unattraktiv (> 30 min), dann sind die Bedingungen für Bürgerbus sehr günstig. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich Bürgerbus-Initiativen bilden, ist dementsprechend hoch.

Die räumliche Verteilung der strukturellen Rahmenbedingungen für Bürgerbus-Initiativen ist in Abbildung 9 dargestellt.

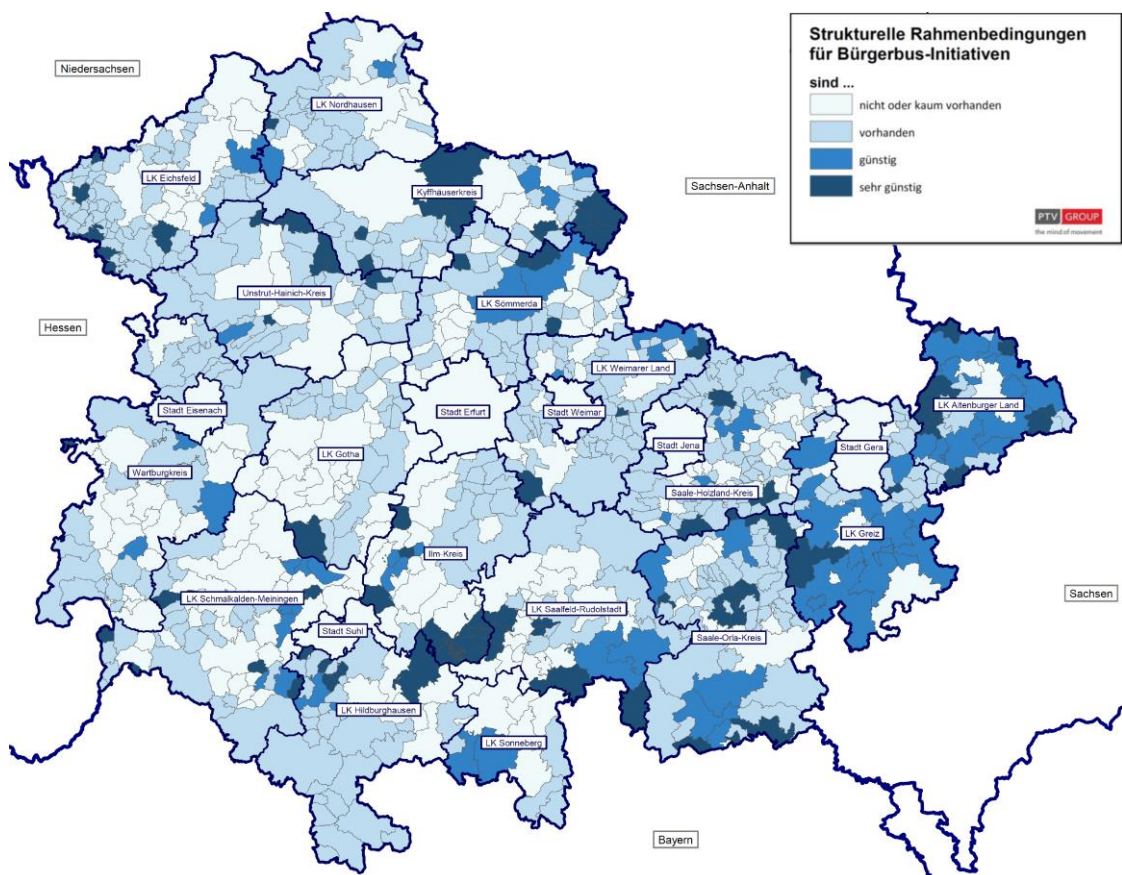


Abbildung 9: Thüringen – Bewertung der strukturellen Rahmenbedingungen für Bürgerbus-Initiativen

Gesamtbewertung der verkehrlich-strukturellen Einflussfaktoren

Die verkehrlich-strukturellen Gegebenheiten wirken sich bis zu einem gewissen Grad auf die Entwicklung von Bürgerbus-Initiativen aus; sie sind allerdings nicht die einzigen Rahmenbedingungen, die einen Einfluss haben. Daher ist nicht auszuschließen, dass sich in den Räumen der Klassen 0 und 1 ebenfalls Bürgerbus-Projekte bilden, selbst wenn die dortigen verkehrlich-strukturellen Rahmenbedingungen dies mit einer geringen Wahrscheinlichkeit erwarten lassen.

Allein die räumliche Verteilung von begünstigenden und weniger begünstigenden Rahmenbedingungen für Bürgerbus-Initiativen sagt jedoch noch nichts darüber aus, welche Bevölkerungsanteile in den Landkreisen und kreisfreien Städten jeweils betroffen sind. Hierzu wurde ermittelt, welcher Anteil der Bevölkerung jeweils in Gemeinden lebt, die mehr oder weniger günstige strukturelle Rahmenbedingungen für Bürgerbus-Initiativen aufweisen (vgl. Tabelle 5).

Landkreis / kreisfreie Stadt	Anteil der Bevölkerung in Gemeinden: Rahmenbedingungen für Bürgerbus-Initiativen sind ...			
	nicht /kaum vorhanden	vorhanden	günstig	sehr günstig
Stadt Erfurt	100 %	0 %	0 %	0 %
Stadt Gera	100 %	0 %	0 %	0 %
Stadt Jena	100 %	0 %	0 %	0 %
Stadt Suhl	100 %	0 %	0 %	0 %
Stadt Weimar	100 %	0 %	0 %	0 %
Stadt Eisenach	100 %	0 %	0 %	0 %
Ilm-Kreis	74 %	15 %	4 %	7 %
Kyffhäuserkreis	59 %	21 %	2 %	17 %
LK Altenburger Land	39 %	7 %	44 %	10 %
LK Eichsfeld	59 %	34 %	4 %	2 %
LK Gotha	76 %	20 %	0 %	3 %
LK Greiz	35 %	10 %	51 %	4 %
LK Hildburghausen	30 %	59 %	5 %	6 %
LK Nordhausen	71 %	23 %	5 %	0 %
LK Saalfeld-Rudolstadt	70 %	18 %	5 %	7 %
LK Schmalkalden-Meiningen	75 %	19 %	5 %	2 %
LK Sömmerda	28 %	35 %	35 %	2 %
LK Sonneberg	68 %	16 %	16 %	0 %
LK Weimarer Land	45 %	43 %	7 %	5 %
Saale-Holzland-Kreis	56 %	37 %	5 %	2 %
Saale-Orla-Kreis	32 %	32 %	26 %	11 %
Unstrut-Hainich-Kreis	57 %	36 %	1 %	6 %
Wartburgkreis	56 %	36 %	8 %	0 %
Alle Landkreise	57 %	26 %	12 %	5 %

Tabelle 5: Anteil der Bevölkerung in Thüringer Landkreisen und kreisfreien Städten nach strukturellen Rahmenbedingungen für Bürgerbus-Initiativen

In allen kreisfreien Städten Thüringens sind die verkehrlich-strukturellen Rahmenbedingungen aufgrund des vergleichsweise guten ÖPNV-Angebots nicht oder kaum vorhanden. Anders sieht die Situation in den Landkreisen aus:

- Fast die Hälfte (43 Prozent) der Bevölkerung in Thüringer Landkreisen lebt in Gemeinden, in denen die Bedingungen für Bürgerbus-Initiativen mindestens vorhanden sind, davon 12 Prozent in Gemeinden mit günstigen Bedingungen und weitere 5 Prozent in Gemeinden mit sehr günstigen Bedingungen für Bürgerbus-Initiativen.
- Besonders hervor treten die Landkreise Altenburger Land, Greiz, Hildburghausen, Sömmerda, Weimarer Land und der Saale-Orla-Kreis; hier leben 55 bis 72 Prozent der Bevölkerung in Gemeinden, in denen die verkehrlich-strukturellen Rahmenbedingungen für Bürgerbus-Initiativen mindestens vorhanden, meist jedoch günstig bis sehr günstig sind. In den Landkreisen Eichsfeld, im Kyffhäuserkreis, im Saale-Holzland-Kreis, im Unstrut-Hainich-Kreis und im Wartburgkreis leben immerhin noch 40 bis 44 Prozent der Bevölkerung in Gemeinden mit entsprechend günstigen Rahmenbedingungen.
- Im Kyffhäuserkreis, im Landkreis Altenburger Land und im Saale-Orla-Kreis sind es jeweils mehr als 10 Prozent der Bevölkerung, die in Gemeinden mit sehr günstigen Rahmenbedingungen für Bürgerbus-Initiativen leben.

5.3 Befragung der ÖPNV-Aufgabenträger

Den Auftakt der Studie bildete eine Bestandserfassung zum Thema Bürgerbus. Hierzu wurden alle ÖPNV-Aufgabenträger in Thüringen (17 Landkreise und sechs kreisfreie Städte) u. a. gefragt, ob es in ihrer Gebietskörperschaft bereits Bürgerbus-Initiativen gibt, welchen Status die Initiativen bzw. Projekte haben, wo eine Umsetzung vorgesehen ist, an welche Zielgruppen sich das Angebot richtet und welche Erfahrungen bereits gesammelt werden konnten. Sofern es in der betreffenden Gebietskörperschaft noch keine Bürgerbus-Initiative(n) gab, wurde gefragt, wie die Idee eines auf ehrenamtlichem Engagement beruhenden Mobilitätsangebots bewertet wird, welche Ansatzpunkte für Bürgerbus/Ehrenamtsverkehre in der jeweiligen Stadt bzw. im jeweiligen Landkreis gesehen werden und welche Fragen zu dem Thema bestehen.

Achtzehn ÖPNV-Aufgabenträger gaben eine Stellungnahme ab. Aus den Rückmeldungen ergab sich folgendes Bild:

- Das Thema Bürgerbus bzw. ehrenamtliche Fahrdienste wird – mit Einschränkungen – überwiegend positiv bewertet.
- Betont wurde, dass Bürgerbusse und ehrenamtliche Fahrdienste den regulären ÖPNV weder ersetzen können noch sollen. Sie werden aber als willkommene Ergänzung des ÖPNV-Angebots gesehen. In Bezug auf die Gewährleistung der Daseinsvorsorge sehen sich die ÖPNV-Aufgabenträger in der Verantwortung.
- Kritisch hinterfragt wird insbesondere die Verlässlichkeit von Mobilitätsangeboten, die auf freiwilligem Bürgerengagement basieren.

- Lediglich fünf ÖPNV-Aufgabenträgern waren Bürgerbus-Initiativen oder Ansätze in diesem Sinne in ihrem Zuständigkeitsbereich bekannt (vgl. 5.5).
- Generell zeigt sich ein großer Informationsbedarf im Hinblick auf die Fragen, was ein Bürgerbus überhaupt ist und wie eine rechtliche Einordnung, Organisation und Finanzierung von Bürgerbussen und ehrenamtlichen Fahrdiensten erfolgen kann.

5.4 Bewertungen und Erwartungen von Praxispartnern und weiteren Bürgerbus-Akteuren

In Ergänzung zur Befragung der ÖPNV-Aufgabenträger wurden Gespräche mit Praxispartnern und weiteren Akteuren, u. a. ÖPNV-Aufgabenträger mit Bezug zum Thema Bürgerbus, z. T. als leitfragengestützte Interviews geführt (Stadt Bad Frankenhausen, Stadt Erfurt, Ilm-Kreis und Stadt Ilmenau/OT Heyda, JES Verkehrsgesellschaft mbH, Kyffhäuserkreis, Landesverband Thüringen des Verkehrsgewerbes (LTV) e.V., Landkreis Nordhausen, Saale-Holzland-Kreis, Zweckverband ÖPNV Saale-Orla gemeinsam mit dem Verkehrsunternehmen KomBus GmbH, Saale-Holzland-Kreis, Bürgerbus-Initiative Stadtroda/Schlöben, Wartburgkreis, Gemeinde Werther). Auch diese Gespräche zeigten eine große Aufgeschlossenheit gegenüber dem Thema. Deutlich wurde einmal mehr der große Informationsbedarf, aber die Befragten formulierten auch Bedenken und Erwartungen, u. a. an die Landesregierung:

- Bürgerbusse als Ergänzung des ÖPNV-Angebots werden überwiegend positiv bewertet. Eventuellen Vorbehalten von ÖPNV- und Taxiunternehmen ist durch einen frühzeitigen Informationsaustausch und einen koordinierten Fahrplan zu begegnen. Dabei sind die Chancen, die ein Bürgerbus gerade für ÖPNV-Unternehmen bieten kann (u. a. Zubringerverkehre), zu nutzen und deutlich herauszustellen.
- Die Befragten sehen in der Bevölkerung durchweg eine Bereitschaft, sich ehrenamtlich für ein besseres Mobilitätsangebot zu engagieren. In Thüringen fehlen jedoch geeignete Informations- und Beratungsangebote zu den Möglichkeiten und zur Herangehensweise.
- Die Befragten zeigten eine hohe Sensibilität gegenüber ehrenamtlichem Engagement, das nicht überfordert werden darf (Konkurrenz um ehrenamtliche Helfer). Auch zeigen die Erfahrungen der Praxisakteure, dass beispielsweise genügend ehrenamtliches Fahrpersonal oftmals nur dann zusammenkommt, wenn dieses gezielt angeworben wurde. Um die Eintrittshürden für ehrenamtlich Engagierte zu senken, wurde u. a. vorgeschlagen, diese von den anfallenden Planungs- und Verwaltungsarbeiten im Zusammenhang mit Bürgerbus-Verkehren zu entlasten oder statt mit „klassischen“ Bürgerbussen (vgl. Begriffsbestimmung unter 3.1) zunächst mit ehrenamtlichen Fahrdiensten als Einstiegs- oder Übergangslösung zu starten, die mit geringeren Anforderungen an den Betrieb verbunden sind und die auch von einer Gemeindeverwaltung initiiert werden können (vgl. 5.6.1 WERTHERmobil).

- Großen Informations- und Beratungsbedarf sahen die Befragten bei den Themen rechtliche Einordnung, Organisations- und Betriebsformen sowie Kosten und Finanzierung. Hierzu wünscht man sich einen Planungs- und Umsetzungsleitfaden für Bürgerbus- und Ehrenamtsverkehre. Auch möchte man verstärkt von Praxisbeispielen (Fallstricke, Hürden, umsetzbare Lösungen) lernen.
- Darüber hinaus erhoffen sich viele der Befragten weitere Unterstützung zum Thema – sowohl vom Bund als auch vom Freistaat Thüringen; insbesondere eine Flexibilisierung des PBefG mit Blick auf eine Förderung innovativer Mobilitätsangebote und ein Aufweiten der Ermessensspielräume von Genehmigungsbehörden, zentrale Informations- und Beratungsangebote im Freistaat Thüringen einschließlich Angeboten bzw. Formaten zur Akteursvernetzung und zum Erfahrungsaustausch, Förderprogramme und Finanzierungshilfen für Angebots-/Betriebskonzept sowie für Fahrzeuge bis hin zu einem landesweiten Fahrzeugpool für einen Probebetrieb.
- Durchaus engagiert zeigten sich die ÖPNV-Aufgabenträger, aber auch Vertreter der kreisangehörigen Gemeinden, in Bezug auf ihren eigenen Beitrag zur Unterstützung von Bürgerbus-Initiativen. Die Ansätze umfassen interkommunale Initiativen bei Bürgerbus-Verkehren („*Denken über Verwaltungsgrenzen hinaus*“), eine Aufnahme des Themas „Bürgerbus“ in den Nahverkehrsplan, die Übernahme der Rolle als Koordinator beim Einbinden der örtlichen ÖPNV- und Taxiunternehmen bis hin zur Vermittlung bei Interessenkonflikten, das Festlegen von Anforderungen an den Bürgerbus-Fahrplan aus Sicht von Landkreis bzw. Gemeinde, Bereitstellen von Stellplätzen auf öffentlichem Grund für das Bürgerbus-Fahrzeug sowie eine Anschubfinanzierung oder laufende finanzielle Unterstützung des Betriebs.

5.5 Bürgerbus-Initiativen in Thüringen

5.5.1 Erste Thüringer Bürgerbus-Initiative in Stadtroda/Schlöben

Seit Mai 2017 verkehrt im Saale-Holzland-Kreis ein genehmigungsfreier Bürgerbus; die Voraussetzungen hierfür (Fahrzeug mit maximal fünf Fahrgastplätzen, entgeltfreie Beförderung) sind erfüllt. Ziel des Bürgerbus-Angebots ist es, ein Mobilitätsangebot an Orten und zu Zeiten zu schaffen, zu denen der konventionelle Linienverkehr des regionalen Verkehrsunternehmens kein Angebot bereitstellt. An zwei Tagen in der Woche werden jeweils zwei Fahrten zwischen Schlöben (ca. 900 Einwohner) und Stadtroda (ca. 6.700 Einwohner) angeboten. Die Fahrten finden in der Vormittags- und Mittagszeit nach einem festen Fahrplan statt, der sich an den Bedürfnissen der Einwohner und auch an Anschlusszeiten zum SPNV orientiert. Einzelne Ortsteile, zum Beispiel Gröben, Trockhausen oder Mennewitz werden nur bei Bedarf angefahren; hierfür ist eine vorherige Fahrtwunschanmeldung erforderlich (jeweils am Montagnachmittag einer Woche).

Vorrangige Zielgruppe des Bürgerbus-Angebots sind ältere Menschen, die Stadtroda zu Einkaufszwecken oder anderen Erledigungen zum Ziel haben. Diese nutzen den Bürgerbus nach Aussage der Bürgerbus-Verantwortlichen regelmäßig mit durchaus beachtlichen Fahrgastzahlen (an Dienstagen regelmäßig bis zu sieben Fahrgäste und an Donnerstagen etwa 15 Fahrgäste). Generell darf jedermann mitfahren. Für die Nutzer ist das Angebot kostenfrei.

Die anfallenden Betriebskosten werden neben den Spenden der Fahrgäste auch über Zuschüsse des Saale-Holzland-Kreises sowie über Spenden von ortsansässigen Unternehmen, z. B. der Sparkasse Jena-Saale-Holzland und einer Apotheke, gedeckt.

Das Fahrtenangebot wurde mit der JES Verkehrsgesellschaft mbH als örtlichen ÖPNV-Betreiber besprochen. Aus Sicht der Bürgerbus-Verantwortlichen bestehen beim Verkehrsunternehmen keine Bedenken gegen den Bürgerbus. In Bezug auf den konkreten Fahrplan ist die Sichtweise des Verkehrsunternehmens allerdings als kritisch einzuschätzen. Bemängelt wird, dass die Bürgerbus-Fahrten zu dicht an den regulären ÖPNV-Fahrten liegen. Generell sollte der Bürgerbus in den Tagesrandlagen und damit als tatsächliche Ergänzung zu den Regionalbusfahrten verkehren. Zudem bestehen beim Verkehrsunternehmen Zweifel hinsichtlich der Zuverlässigkeit und der Haftungsfragen.

Auch seitens des Landesverbands Thüringen des Verkehrsgewerbes (LTV) e. V. wird der Bürgerbus-Verkehr kritisch gesehen, da eine Konkurrenz zum örtlichen Taxi- und Mietwagengewerbe befürchtet wird.

Basis des Bürgerbusses ist das ehrenamtliche Engagement der Bürger. Über die RAG Saale-Holzland e. V. und den Seniorenbeirat Stadtroda wurde die Bürgerbus-Initiative ins Leben gerufen. Insgesamt acht ehrenamtliche Fahrer sichern derzeit den Fahrdienst ab. Notwendige organisatorische Dinge werden unter anderem über die RAG Saale-Holzland e. V. bewerkstelligt.

Als Fahrzeug wurde bis Anfang November 2018 ein mit Bioerdgas betriebenes Großraumfahrzeug eingesetzt, das im Rahmen des MORO-Aktionsprogramms "Regionalstrategie Daseinsvorsorge" für das Umsetzungsprojekt „ecoMOBIL – Mobilität neu denken“ beschafft worden war. Fahrzeughalter war der Saale-Holzland-Kreis. Ziel von „ecoMOBIL“ ist es, jungen und älteren Menschen im ländlichen Raum des Landkreises eine bessere Mobilität zu ermöglichen, indem das ÖPNV-Linienangebot durch „alternative und flexible Mobilitätsangebote“ unter Einbindung von ehrenamtlichen Fahrern ergänzt wird.³⁰ Mit dieser Intention wurde das Fahrzeug für den Betrieb des Bürgerbusses Stadtroda/Schlöben eingesetzt. Die Bürgerbus-Initiative übernahm (wie alle übrigen Nutzer des Fahrzeugs) die Kraftstoffkosten und die Fahrzeugreinigung. Seit einem Verkehrsunfall Anfang November 2018 steht dieses Fahrzeug für den Bürgerbus-Verkehr nicht mehr zur Verfügung und wurde seitens des Landkreises auch nicht durch ein anderes Fahrzeug ersetzt.

³⁰ Saale-Holzland-Kreis (Hg.) (2014): Regionalstrategie Daseinsvorsorge für den Saale-Holzland-Kreis, S. 43 ff.

Übergangsweise ist der Bürgerbus-Betrieb über ein Fahrzeug der Stadt Stadtroda sowie über ein geliehenes Fahrzeug eines ortsansässigen Autohauses sichergestellt. Die Stadt Stadtroda beabsichtigt jedoch ein eigenes Fahrzeug für den Bürgerbus zu beschaffen. Die Finanzierung des neuen Fahrzeugs soll durch Spenden, Eigen- und Fördermittel erfolgen.

Bewertung und Empfehlung:

- Mit dem Bürgerbus Stadtroda/Schlöben besteht ein erster funktionierender Bürgerbus in Thüringen im definierten Sinne.
- Der Saale-Holzland-Kreis als ÖPNV-Aufgabenträger begrüßt die Bürgerbus-Initiative und unterstützt diese über das Bereitstellen eines geeigneten Fahrzeugs bis zu dessen Ausfall aufgrund eines Unfalls. Ein Konkurrenzangebot zum regulären ÖPNV ist jedoch nicht gewünscht.
- Über die Einordnung des konkreten Fahrtenangebots beim Bürgerbus gibt es aktuell unterschiedliche Meinungen: Die Bürgerbus-Verantwortlichen sehen generelle Einigkeit mit der JES-Verkehrsgesellschaft mbH. Das Verkehrsunternehmen äußert hingegen Bedenken in Bezug auf die Fahrplanlagen.
- In naher Zukunft beabsichtigt die Stadt Stadtroda die Beschaffung eines eigenen Fahrzeugs für den Bürgerbus. Das Finanzierungskonzept berücksichtigt dabei u. a. den Einsatz von Fördermitteln des Freistaats Thüringen.
- Das ehrenamtliche Engagement der Bürgerbus-Initiatoren ist anzuerkennen. In Stadtroda/Schlöben wird mit der Initiative von Bürgerinnen und Bürgern ein greifbarer und sozialer Mehrwert geschaffen. Um das Projekt auch langfristig sicherzustellen, ist von allen Seiten (Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft, Landkreis, Verkehrsunternehmen, Taxiunternehmen bzw. Landesverband Thüringen des Verkehrsgewerbes) Augenmaß und Kompromissbereitschaft erforderlich. Dies betrifft vor allem die einvernehmliche Abstimmung zwischen Bürgerbus-Initiative, JES-Verkehrsgesellschaft mbH und Landkreis zu den Bürgerbus- und ÖPNV-Fahrplänen. Dabei sind konkurrierende Parallelverkehre zwingend zu vermeiden.

5.5.2 Geplanter Bürgerbus in der Stadt Bad Frankenhausen

Die Stadt Bad Frankenhausen (ca. 10.400 Einwohner) liegt im östlichen Teil des Kyffhäuserkreises am Südhang des Kyffhäusergebirges. Neben der Kernstadt umfasst das Stadtgebiet noch die Ortsteile Esperstedt, Seehausen und Udersleben. Im Zuge der anstehenden Gebietsreform ist eine Eingemeindung der bisher selbständigen Gemeinden Ichstedt und Ringleben geplant. Aufgrund der verstärkten Abwanderung der erwerbstätigen Bevölkerung vor allem in den 90er Jahren sowie der Folgen des demografischen Wandels sinken die Einwohnerzahlen jedoch seit Jahren. Die Bevölkerungszusammensetzung ist zudem durch einen immer größer werdenden Anteil an älteren Menschen geprägt. Um dem Entwicklungstrend entgegenzuwirken, stellt die Stadt die Situation der Familien in den Mittelpunkt ihres Interesses und Handelns.

Hierzu zählen auch die Verbesserung der Mobilität im Stadtgebiet und die Anbindung der Stadt an das übergeordnete Verkehrsnetz. Insbesondere Personen ohne eigenen Pkw sollen damit mehr Mobilitätsoptionen als bisher bekommen.

Geplant ist u. a. ein Bürgerbus-Angebot zur Ergänzung des ÖPNV im Stadtgebiet. Die Initiative geht demnach von der Stadt aus. Der Bürgerbus soll dabei helfen, die Stadtteile besser mit der Kernstadt zu verbinden. Angedacht ist auch eine Verbindung in das für Bad Frankenhausen touristisch bedeutsame Kyffhäusergebirge mit dem Kyffhäuser-Denkmal sowie zum Bahnhof Berga-Kelbra an der Bahnstrecke Halle/Saale – Göttingen.

Die Stadt plant zunächst die Erstellung einer Machbarkeitsstudie für den Bürgerbus. Diese soll u. a. eine Potenzialabschätzung für die Nutzungs- bzw. Einsatzmöglichkeiten des Bürgerbusses sowie Vorschläge für ein Angebots-, Betriebs- und Organisationskonzept enthalten und eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung mit einem Finanzierungskonzept einschließen. In den Erarbeitungsprozess der Machbarkeitsstudie sollen auch der Kyffhäuserkreis sowie die örtlichen Taxi- und Verkehrsunternehmen (Regionalbus-Gesellschaft Unstrut-Hainich- und Kyffhäuserkreis mbH und Verkehrsgesellschaft Südharz mbH) einbezogen werden. Ebenfalls berücksichtigt wird die Marketing- und Öffentlichkeitsarbeit für den zukünftigen Bürgerbus mit Möglichkeiten zur Gewinnung der ehrenamtlichen Fahrer. Die Stadt plant, unmittelbar nach Vorliegen der Machbarkeitsstudie mit der Etablierung des Bürgerbus-Angebots zu beginnen.

Bewertung und Empfehlung: Das geplante Vorgehen der Stadt Bad Frankenhausen, zunächst eine Machbarkeitsstudie für den Bürgerbus erarbeiten zu lassen, ist strukturiert und risikobewusst. Die frühzeitige Einbeziehung wichtiger Akteure, wie Landkreis und Mobilitätsanbieter, verringert das mögliche Konfliktpotenzial. Dieses Vorgehensweise empfiehlt sich insbesondere dann, wenn Bürgerbus-Projekte nicht aus der Bürgerschaft heraus, sondern von einer Gemeinde initiiert werden, da sich bei diesem Vorgehen Bedarf und Einsatzmöglichkeiten für den Bürgerbus vielfältiger beleuchten lassen. Inwieweit es darüber hinaus gelingt, das notwendige ehrenamtliche Fahrpersonal zu gewinnen, wird sich zeigen. Wichtig ist daher eine direkte Ansprache von Bürgern, z. B. durch den Bürgermeister der Stadt Bad Frankenhausen oder lokale Multiplikatoren (u. a. Stadtratsmitglieder, Seniorenvertreter), um diese für die Mitarbeit im Bürgerbus-Verein zu motivieren.

5.5.3 Geplanter Bürgerbus in der Stadt Roßleben

Ähnlich wie Bad Frankenhausen plant auch die Stadt Roßleben (ca. 4.900 Einwohner) im östlichen Kyffhäuserkreis ein Bürgerbus-Angebot zur besseren Anbindung der Ortsteile im erweiterten Stadtgebiet an die Kernstadt. Auch hier soll in einer Studie zunächst die Machbarkeit für ein solches Projekt geklärt werden. Die Vorgehensweise ist also vergleichbar mit der in Bad Frankenhausen. Demnach gelten auch hier die gleichen Empfehlungen.

5.6 Weitere Initiativen ehrenamtlich getragener Fahrdienste in Thüringen

Die nachfolgend beschriebenen Projekte ehrenamtlicher Fahrdienste sind keine „klassischen“ Bürgerbus-Verkehre im Sinne der Begriffsbestimmung in dieser Studie (vgl. 3.1). Sie werden dennoch aufgeführt, da es sich um von bürgerschaftlichem Engagement getragene Mobilitätsdienstleistungen von der Bevölkerung für die Bevölkerung handelt, womit sehr große Ähnlichkeiten zum Bürgerbus bestehen. Darüber hinaus handelt es sich um gute Beispiele zu niedrighschwelligem Einstiegsmöglichkeiten für engagierte Akteure mit begrenzter aktiver Unterstützung aus der Bürgerschaft.

5.6.1 WERTHERmobil

Ursprünglich aus einem Dorfladen-Projekt in Verbindung mit der Förderung von Elektromobilität entstanden, besteht seit 2016 ein innovatives Mobilitätsangebot in der Gemeinde Werther im Landkreis Nordhausen (ca. 3.500 Einwohner). Befördert werden ausschließlich Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde Werther. Die Gemeindeverwaltung organisiert den Fahrdienst (und die Carsharing-Nutzung), wird bei der Durchführung jedoch von derzeit acht ehrenamtlichen Fahrerinnen und Fahrern unterstützt. Das Angebot basiert auf zwei E-Fahrzeugen (Renault Kangoo und Renault Zoe), die multifunktional genutzt werden: für einen ehrenamtlichen Fahrdienst, als Carsharing-Fahrzeuge für die Bevölkerung sowie als Poolfahrzeuge der Gemeindeverwaltung. Der ehrenamtliche Fahrdienst umfasst das Gebiet der Gemeinde Werther (Hauptort und sieben Ortsteile) sowie die Verbindungen nach Nordhausen und bietet an jeweils drei Werktagen pro Woche Fahrten entsprechend der Fahrgastwünsche (nach Voranmeldung) an; diese sind kostenfrei. Hierbei handelt es sich um nicht fahplangebundene Tür-zu-Tür-Fahrten.

Der Fahrdienst fällt unter die Freistellungsverordnung des PBefG. Eine Klage des Landesverbandes Thüringen des Verkehrsgewerbes (LTV) e.V. (einer von zwei Thüringer Taxiverbänden) gegen die Rechtmäßigkeit des WERTHERmobil-Fahrdienstes wurde vom Landgericht Mühlhausen 2017 abgewiesen.

5.6.2 Geplanter ehrenamtlicher Fahrdienst in der Stadt Bad Liebenstein

Der Wartburgkreis war eine Modellregion im Rahmen des BMVI-Modellvorhaben „Langfristige Sicherung von Versorgung und Mobilität in ländlichen Räumen“ (2015 – 2018). Im Modellvorhaben wurden u. a. Konzepte zur Verbesserung der Erreichbarkeit von Versorgungsstandorten mit öffentlich verfügbaren Mobilitätsangeboten entwickelt. Als eines von mehreren Pilotprojekten erarbeitete der Wartburgkreis gemeinsam mit der Stadt Bad Liebenstein (ca. 7.800 Einwohner) ein Nutzungs- und Einsatzkonzept für multifunktional genutzte Elektrofahrzeuge.

Auf Grundlage des Nutzungskonzepts wurden zwei E-Fahrzeuge beschafft: ein Renault Zoe (Pkw) und eine Nissan e-NV 200 (Großraum-Pkw mit sechs Fahrgast-sitzplätzen). Die Finanzierung der Fahrzeugbeschaffung erfolgte u. a. über Förder-

mittel aus der Richtlinie des Landes Thüringen zur Förderung von Elektromobilität in kommunalen Unternehmen (E-Mobil Invest).

Beide E-Fahrzeuge sollen für eine multifunktionale Nutzung in Bad Liebenstein eingesetzt werden. Das Konzept für den Nissan e-NV 200 sieht folgende Nutzungsoptionen vor:

- **Ehrenamtlicher Fahrdienst** zur besseren Anbindung der peripher gelegenen Bad Liebensteiner Ortsteile an die Kernstadt und ggf. auch an die Kreisstadt Bad Salzungen
- Shuttle-Services (Personen- und Gepäcktransport) der örtlichen Kurkliniken und Reha-Einrichtungen
- Kultur- und Ausflugsfahrten der Bad Liebenstein Tourismus GmbH sowie der örtlichen Kurkliniken, Reha-Einrichtungen und sonstigen Beherbergungsbetriebe
- Carsharing- bzw. Pool-Fahrzeug für private (Bevölkerung, Gäste, Vereine) und gewerbliche Nutzer (ortsansässige Taxiunternehmen, Betriebe und Lebensmittelhändler, z. B. für Lieferservices)

Halter und Träger der Fahrzeuge sind die gemeindeeigene Bad Liebenstein Tourismus GmbH. Der Standort des Fahrzeugs ist ein zentraler Stellplatz mit E-Ladestation in der Ortslage von Bad Liebenstein.

Die genaue Organisation des ehrenamtlichen Fahrdienstes stand zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Studie noch nicht fest. Geplant sind ein bis zwei Fahrtenpaare an ausgewählten Wochentagen (z. B. Markttag in Bad Liebenstein) nach einem festen Fahrplan, allerdings nur bei Bedarf (Voranmeldung erforderlich). Die genaue Fahrplanung ist unter der Regie der Kreisverwaltung in enger Abstimmung mit dem örtlichen Verkehrsunternehmen Wartburgmobil vorgesehen. Die Entgegennahme der Fahrtwünsche soll über die örtliche Tourismusinfo erfolgen. Den Fahrdienst sollen Bürger oder Mitglieder eines örtlichen Vereins ehrenamtlich übernehmen; als Rückfallebene bei Fahrerausfall könnten Bedienstete der Stadt Bad Liebenstein zum Einsatz kommen.

Ergänzend zum Nutzungskonzept wurde ein Evaluationskonzept erarbeitet, welches eine kontinuierliche Bewertung des Nutzungskonzepts vorsieht, um den Fahrzeugeinsatz effizient und möglichst nutzenbringend steuern zu können.

Bewertung und Empfehlung: Für den multifunktional genutzten Großraum-Pkw wurde ein detailliertes Nutzungs- und Finanzierungskonzept (auch zur Finanzierung der Betriebskosten) erarbeitet und mit den relevanten Akteuren abgestimmt; auch das örtliche Verkehrsunternehmen Wartburgmobil war in die Planungen eingebunden. Damit sind wesentliche Voraussetzungen für eine konfliktfreie Integration des ehrenamtlichen Fahrdienstes in das örtliche Mobilitätsangebot erfüllt. Nun geht es darum, das ehrenamtliche Fahrpersonal zu gewinnen und den Fahrdienst zu etablieren; hierfür steht ein engagierter Bürger Bad Liebensteins als gut vernetzter Multiplikator bereit. Empfohlen wird, dass das TMIL den hier praktizierten Ansatz eines ehrenamt-

lichen Fahrdienstes auf Basis eines multifunktional genutzten E-Fahrzeugs als Beispiel für ein innovatives Mobilitätsangebot im ländlichen Raum weiterhin ideell unterstützt. Eine Bewertung der Übertragbarkeit auf vergleichbare Räume in Thüringen sollte abhängig von den ersten Evaluationsergebnissen erfolgen.

5.6.3 Geplanter ehrenamtlicher Fahrdienst in Ilmenau-Heyda

Für den Ilmenauer Ortsteil Heyda (ca. 400 Einwohnern) wurden in einem Gespräch mit der Gemeinde die Bedarfe nach Mobilitätsangeboten erörtert. Wichtig ist hier eine gute Anbindung an die Kernstadt Ilmenau, d. h. ein regelmäßiges ÖPNV-Angebot über den gesamten Tag, an Werktagen (Schul- und Ferienzeit) sowie am Wochenende. Neben älteren Menschen leben auch Familien mit schulpflichtigen Kindern in Heyda. Für diese Nutzergruppe des ÖPNV wird beispielsweise auch für außerschulische Aktivitäten in Ilmenau ein Mobilitätsangebot gewünscht. Angedacht ist, für Heyda einen ehrenamtlichen Fahrdienst, ggf. auch einen Bürgerbus einzurichten.

Bewertung und Empfehlung: Ein Bürgerbus-Angebot eignet sich für Heyda nicht, da der Ilmenauer Stadtteil mit etwa 400 Einwohnern zu klein ist, um die für einen regelmäßigen Fahrplan benötigte Anzahl an Fahrpersonal sicherzustellen. Einzelfahrten auf ehrenamtlicher Basis wiederum könnten vermutlich den Mobilitätsbedarf nicht abdecken, da die Nachfrage kaum bündelbar sein dürfte. Hier böte sich unter Umständen eher ein flexibler, nachfragegesteuerter Rufbus an, der durch die IOV Omnibusverkehr GmbH Ilmenau betrieben werden könnte.

6 Handlungsoptionen des Freistaats Thüringen

6.1 Grundsatzentscheidung: „Nur informieren“ oder „aktiv unterstützen“?

Ein Ergebnis der Studie „Bürgerbusse in Thüringen“ wird eine an die Öffentlichkeit gerichtete „Broschüre“ sein. In Form eines Leitfadens informiert sie über alle wesentlichen Rahmenbedingungen und Aspekte im Zusammenhang mit der Initiierung und Etablierung von Bürgerbus-Verkehren. Mit dieser Broschüre leistet der Freistaat einen wichtigen und notwendigen Aufklärungsbeitrag zum Thema Bürgerbus und unterstützt potenzielle Thüringer Bürgerbus-Akteure dabei, engagiert, aber realistisch an das Thema heranzugehen. Entscheidend für die weitere Entwicklung der Bürgerbus-Kultur in Thüringen wird jedoch sein, wie sich die Landesregierung über diesen ersten Schritt hinaus positioniert.

Beschränkt sich der Freistaat Thüringen auf die **Rolle des „(passiven) Informationsbereitstellers“** und verweist auf die bestehende finanziellen Fördermöglichkeiten, so ist – wie auch Erfahrungen aus anderen Bundesländern zeigen – mit einer eher verhaltenen Entwicklung beim Bürgerbus zu rechnen. Denn die Informationsbroschüre bietet zwar einen kursiven Überblick, wird aber nicht auf alle Fragen Antworten geben können, die im Zusammenhang mit dem Aufbau von Bürgerbus-Verkehren vor Ort auftreten. Größtes Hemmnis für viele Bürgerbus-Akteure sind erfahrungsgemäß die Finanzierungsrisiken bei der Beschaffung von Fahrzeugen und sonstige Ausstattung. In Kapitel 4.3.2 wurde bereits erläutert, warum die Programme zur Förderung von Elektromobilität in Thüringen für Bürgerbusse eher ungeeignet sind (zurzeit keine geeigneten E-Fahrzeuge am Markt, Beschränkung auf kommunale Unternehmen). Auch andere Quellen, z. B. LEADER-Mittel, stellen keine verlässliche Finanzierungsbasis dar, weil sie oftmals von Voraussetzungen abhängen, die nicht überall gegeben sind. Unter diesen Rahmenbedingungen werden sich sicherlich nur vereinzelt weitere ehrenamtlich getragene Gemeinschaftsverkehre in Thüringen etablieren.

Wünscht sich der Freistaat hingegen eine wachsende Bürgerbus-Kultur in Thüringen, so wird er die **Rolle des „aktiven Unterstützers“** einnehmen müssen. Dies zeigt der Blick in andere Bundesländer und Regionen, wie Baden-Württemberg, Verkehrsverbund Bremen-Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz. Vergleicht man nämlich Art und Umfang der dort eingesetzten Förderinstrumente mit der Zahl der mittlerweile etablierten Bürgerbus-Angebote (vgl. 4.2 und Abbildung 4), so wird deutlich, dass sich über die konsequente Verknüpfung von Informations- und Beratungsangeboten einerseits mit finanziellen Förderinstrumenten andererseits die angestrebte positive Wirkung tatsächlich erzielen lässt. Entsprechend lautete auch eine Empfehlung von Bürgerbus-Experten aus anderen Bundesländern anlässlich eines Erfahrungsaustauschs mit Thüringer Akteuren. Nachfolgend werden mögliche konkrete Handlungsoptionen des Freistaats Thüringen in den Bereichen Rechtsrahmen, Angebotsformen, Informations- und Beratungsangebot, finanzielle Förderinstrumente und organisatorische Unterstützung beschrieben, mit denen die Rolle des „aktiven Unterstützers“ gestalten werden kann.

Unabhängig von diesen konkreten Handlungsoptionen zur Förderung einer Bürgerbus-Kultur sollten sich aber alle Entscheidungsträger darüber bewusst sein, dass ein solches Vorhaben allseitige Akzeptanz benötigt und von vielen Akteuren einen Mentalitätswandel erfordert. Bis zum Erfolg braucht es Zeit, einen langen Atem und nicht zuletzt ein finanzielles Engagement von allen Beteiligten!

6.2 Rechtsrahmen und rechtliche Einordnung

Rechtsrahmen

Der relevante Rechtsrahmen für Bürgerbus-Verkehre wird im Wesentlichen durch Bundesgesetze und bundeseinheitliche Verordnungen geregelt (vgl. 3.4). Aus heutiger Sicht ist daher **keine zwingende Anpassung des Rechtsrahmens auf Landesebene** erforderlich.

Handlungsoption: Bürgerbus im ThürÖPNVG

Sollte der Freistaat Thüringen das Ansinnen verfolgen, die generelle Bedeutung von ehrenamtlich erbrachten Mobilitätsdienstleistungen, hier insbesondere von Bürgerbussen, als Baustein eines integrierten Mobilitätsangebots hervorzuheben, wäre eine **Berücksichtigung von ehrenamtlich erbrachten und öffentlich zugänglichen Mobilitätsdienstleistungen bzw. von Bürgerbussen im Thüringer ÖPNV-Gesetz (ThürÖPNVG)** abzuwägen.

So führt beispielsweise das Land Nordrhein-Westfalen im ÖPNVG NRW, § 2 Absatz (7) i. d. F. vom 15. Dezember 2016 aus: *„Bei der Planung und Ausgestaltung des ÖPNV sollen bei geringer Nachfrage die Möglichkeiten alternativer Bedienungsformen wie Rufbusse, Sammeltaxen und **Bürgerbusse** genutzt werden.“*

Abzuwägen ist, ob nur Bürgerbusse in dem in Kapitel 3.1 definierten Sinne in das Gesetz aufgenommen werden, oder ob eher allgemein von ehrenamtlich erbrachten und öffentlich zugänglichen Mobilitätsdienstleistungen gesprochen wird. Für den Begriff „Bürgerbus“ spricht, dass dieser klarer definiert werden kann. Die Begriffsbestimmung in Kapitel 3.1. enthält hierzu einen Vorschlag. Für den Begriff „ehrenamtlich erbrachte und öffentlich zugängliche Mobilitätsdienstleistungen“ spricht, dass ein breiteres Spektrum an Angebotsformen möglich wird. Die offene Formulierung kann insbesondere vor den anstehenden Entwicklungen am Mobilitätsmarkt (zunehmende Verbreitung von geteilten Mobilitätsangeboten, wie z. B. Carsharing und Ridesharing, nachfragegesteuerte „On-Demand“-Verkehre sowie autonomes Fahren) zweckdienlich sein.

Gegen eine Aufnahme in das ThürÖPNVG spricht, dass das ThürÖPNVG derzeit ausschließlich den ÖPNV regelt. In Thüringen sind Bürgerbusse, die in den ÖPNV eingebunden sind – im Gegensatz zu Bürgerbussen in Nordrhein-Westfalen – derzeit nicht bekannt. Daher würde ein entsprechender Passus – zumindest aktuell – nicht in die Systematik des Gesetzes passen.

Handlungsoption: Empfehlung zum Bürgerbus in Nahverkehrsplänen

Gemäß § 5 ThürÖPNVG sind die ÖPNV-Aufgabenträger verpflichtet, für ihren Zuständigkeitsbereich Nahverkehrspläne aufzustellen. Da Nahverkehrspläne eine wichtige Entscheidungsgrundlage des Thüringer Landesverwaltungsamts bei der Vergabe von ÖPNV-Liniengenehmigungen sind, sollte das zuständige Thüringer Ministerium den ÖPNV-Aufgabenträgern im Freistaat gegenüber die **Empfehlung aussprechen, bei der Neuaufstellung und Fortschreibung von Nahverkehrsplänen die Möglichkeit zu berücksichtigen, dass ein öffentliches Nahverkehrsangebot auch durch einen Bürgerbus erbracht werden kann**. Damit wird die rechtliche Einordnung von Bürgerbus-Verkehren bei der Vergabe von Liniengenehmigungen erleichtert.

Handlungsoption: Festlegung einer einheitlichen Rechtsform für Bürgerbusse

Bürgerbus-Verkehre (oder vergleichbare ehrenamtlich erbrachte Mobilitätsangebote) können je nach Ausgestaltung entweder nach dem PBefG genehmigt werden oder genehmigungsfrei sein (vgl. 3.4.1). Vorteil der **nach PBefG genehmigten Verkehre** ist, dass an diese über das PBefG eindeutige, einheitliche und verbindliche Vorgaben geknüpft werden. Dies erhöht deren Verlässlichkeit (z. B. über die Betriebspflicht nach (§ 21 PBefG)), erleichtert eine Integration in das reguläre ÖPNV-Angebot und eröffnet eine rechtssichere Lösung, um Fahrgeldeinnahmen zur Finanzierung des Bürgerbus-Angebots zu erwirtschaften. So knüpft beispielsweise das Land Brandenburg seine Förderpolitik für Bürgerbusse an die Liniengenehmigung nach PBefG. Auch das Land NRW spricht sich über den Netzwerkverein „Pro Bürgerbus NRW e. V.“ klar dafür aus, Bürgerbusse unter der bestehenden Liniengenehmigung des örtlichen Verkehrsunternehmens anzusiedeln.

Demgegenüber sind **genehmigungsfreie Verkehre** mit deutlich geringeren Anforderungen an die Betriebsorganisation verbunden und von der Betriebspflicht entbunden, sodass solche Verkehre auch mit einer geringeren Zahl von ehrenamtlichen Fahrern durchgeführt werden können, als dies bei klassischen Bürgerbus-Verkehren in der Regel erforderlich ist. Die Förderung von rechtlich und organisatorisch niederschwelligen Angeboten kann dabei im Hinblick auf das bislang zu beobachtende zurückhaltende Engagement der Thüringer Bevölkerung in Bezug auf Bürgerbus-Initiativen verkehrspolitisch durchaus wünschenswert sein. Das Land Hessen spricht sich sogar explizit für genehmigungsfreie Bürgerbus-Verkehre aus, um deren Abgrenzung gegenüber dem regulären ÖPNV deutlich zu machen.

Eine klare Empfehlung für oder gegen eine einheitliche Rechtsform von Bürgerbus-Verkehr kann daher an dieser Stelle nicht gegeben werden, sondern ist unter verkehrspolitischen Aspekten abzuwägen. Eine Steuerung wäre dann beispielsweise über die Förderpolitik möglich (Bindung einer finanziellen Förderung an die gewünschte Rechtsform).

6.3 Angebotsformen

Neben den „klassischen“, sehr ÖPNV-ähnlichen Bürgerbus-Verkehren, gibt es mittlerweile eine Vielzahl an Angebotsformen bei ehrenamtlich getragenen Gemeinschaftsverkehren (z. B. Bügerrufauto, soziale Fahrdienste u. ä.). Im Zusammenhang mit gegebenenfalls zu etablierenden Förderinstrumenten sollte sich die Regierung des Freistaats Thüringen entscheiden, ob eine Einschränkung auf eine oder wenige förderfähige Angebotsformen erfolgen soll.

Handlungsoption: Mögliche Präferenz von bestimmten Angebotsformen

Vor dem Hintergrund der bestehenden, unterschiedlichen Angebotsformen (Bürgerbus Stadtroda/Schlöben als klassischer Bürgerbus, WERTHERmobil als sozialer Bürgerfahrdienst) und der bislang verhaltenen Entwicklung in Thüringen ist es sicherlich förderlich, die ersten Ansätze für „ehrenamtlich getragene Gemeinschaftsverkehre“ nicht zu frühzeitig auf ein oder zwei förderwürdige Angebotsformen einzuschränken. Daher empfiehlt es sich, nicht nur „klassische“ Bürgerbus-Verkehre mit Bürgerbusvereinen o. ä. zu unterstützen (im Sinne der unter 3.1 erfolgten Definition), sondern **jede Form von ehrenamtlichem Mobilitätsangebot diskriminierungsfrei anzuerkennen und zu würdigen**, so lange diese sich **in den Rechtsrahmen und das bestehende ÖPNV-Angebot einfügt**. Dieser Aspekt spielt insbesondere bei der Ausgestaltung von Förderinstrumenten eine Rolle.

6.4 Zentrales Informations- und Beratungsangebot

Die Gespräche mit den ÖPNV-Aufgabenträgern und weiteren potenziellen Praxispartnern in Thüringen zeigten einen erheblichen Informations- und Beratungsbedarf zum Thema „Bürgerbus und ehrenamtlich getragene Gemeinschaftsverkehre“. Mit der geplanten „Bürgerbus-Broschüre“ als ein Ergebnis der aktuell laufenden Bürgerbus-Studie wird bereits ein erster wichtiger Schritt getan. Die Erfahrungen zeigen jedoch, dass dies nicht ausreichen wird. Aus anderen Regionen und Bundesländern ist bekannt, dass durch die Bereitstellung vor allem von **individuellen Informations- und Beratungsangeboten** bestehende Zugangshürden zum Thema abgebaut werden konnten und sich infolgedessen die Initiativen in diesem Bereich deutlich erhöht haben. Über ein zentrales Informations- und Beratungsangebot auf Landesebene lässt sich Kompetenz bündeln und ein landesweit einheitliches Vorgehen beim Thema Bürgerbus sicherstellen.

Handlungsoption: Einrichtung eines zentralen Informations- und Beratungsangebots

Empfohlen wird die **Einrichtung eines zentralen, landesweiten Informations- und Beratungsangebots**. Dies kann in zwei Umsetzungsschritten erfolgen:

➔ **Schritt 1: Einrichtung einer Internetseite** mit Basisinformationen zu ehrenamt-

lich getragenen Gemeinschaftsverkehren im Allgemeinen und zu Bürgerbussen im Besonderen, einschließlich einer Übersicht zu den Beratungsangeboten und Download-Möglichkeit (z. B. für die geplante Bürgerbus-Broschüre)

- **Schritt 2: Etablieren eines „Kümmerers“ zum Thema Gemeinschaftsverkehr/Bürgerbus** auf Landesebene. Hierfür sprechen die Kompetenzbündelung und die Möglichkeit eines landesweit einheitlichen Vorgehens. Diese Funktion kann beispielsweise eine zentrale Einrichtung auf Landesebene (Modell Baden-Württemberg) übernehmen, oder die fachliche Beratung übernimmt ein zu beauftragender externer Dienstleister mit entsprechender Expertise (wie in Rheinland-Pfalz). Letzteres wäre in der Anfangsphase sogar zu präferieren, um zunächst die Entwicklung des Beratungsbedarfs abzuwarten.

Aufgaben des Kümmerers wären u. a.:

- zentrale Bereitstellung von und Erläuterung zu landeseinheitlichen Informationsangeboten und -materialien für interessierte Bürgerbus-Initiatoren (z. B. geplante Bürgerbus-Broschüre, ggf. Förderaufrufe und Fördermittelanträge)
- Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzung zum Thema Gemeinschaftsverkehr/Bürgerbus
- kostenfreie Beratung von interessierten Akteuren (u. a. Gemeinden, Landkreise bzw. kreisfreie Städte in ihrer Funktion als ÖPNV-Aufgabenträger, Verkehrsverbünde und -unternehmen, Taxiunternehmen, Bürgerbus-Initiatoren aus der Bevölkerung) zu den Themen: passende Rechtsform, Organisation sowie Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten.

Es empfiehlt sich, beide Schritte parallel zu gehen, da ausschließlich das Angebot einer statischen Information über eine Internetseite für die Vor-Ort-Akteure im Allgemeinen nicht ausreichend ist.

6.5 Finanzielle Förderinstrumente

In Regionen und Bundesländern mit einer regen Bürgerbus-Kultur zeigt sich, dass neben den zentralen Beratungsangeboten insbesondere deren Kombination mit finanziellen Förderinstrumenten wichtig ist, um die Zugangshürde „Kosten/finanzielles Risiko“ zu senken und hierdurch die Eigeninitiative zu stimulieren.

Grundsätzlich sollte jedoch gelten, dass eine gezielte Unterstützung oder finanzielle Förderung von einzelnen Mobilitätsangeboten, wie z. B. dem Bürgerbus, durch den Freistaat Thüringen keine Bevorzugung solcher Angebote gegenüber anderen, nicht geförderten Angeboten darstellt. Es ist vielmehr von der Gleichwertigkeit aller Angebote in einem auf den Einsatzraum abgestimmten Mobilitätskonzept auszugehen.

Handlungsoption: Finanzielle Förderung von Gemeinschaftsverkehren/Bürgerbus

Empfohlen wird die **Einrichtung von finanziellen Förderinstrumenten für Gemeinschaftsverkehre/Bürgerbusse**. Auch dies kann in zwei Umsetzungsschritten erfolgen:

- Schritt 1: Prüfen, ob und welche aktuell bereits bestehenden Förderinstrumente geeignet sind, um damit eine gezielte Bürgerbus-Förderung zu betreiben. Die bestehenden Instrumente zur Förderung von Elektromobilität in Thüringen (vgl. 4.3.2) sowie die Fördermöglichkeiten des Thüringer Ministeriums für Infrastruktur und Landschaft sind hierzu nicht geeignet.
- Schritt 2: Einführung einer Bürgerbus-Förderrichtlinie
 - Option A: mindestens anteilige Förderung der Fahrzeugkosten (→ beseitigt die wichtigste Finanzierungshürde bei Bürgerbus-Verkehren)
 - Option B: zusätzlich Förderung weiterer anfallender Kosten, z. B.
 - Investitionskosten (z. B. für Büroausstattung, Fahrer-Smartphones)
 - Planungskosten
 - Kosten für Werbung/Marketing
 - Kosten für Gesundheitszeugnisse des Fahrpersonals
 - laufender Betriebskosten in der Anlaufphase (z. B. vom 1. bis zum 3. Betriebsjahr abschmelzend)

Denkbar ist es, die Förderung an bestimmte Voraussetzungen bzw. Fördertatbestände zu knüpfen, um die Entwicklung zu lenken, z. B. an

- a) eine PBefG-Genehmigung des Bürgerbus-Angebots, falls eine einheitliche Entwicklung der Rechtsform gelenkt, aber nicht vorgegeben werden soll;
- b) Standards der Fahrzeugausstattung, um Inklusion und Barrierefreiheit zu verbessern;
- c) Fahrzeuge, die ein Ressourcensharing und damit vielfältigere Einsatzmöglichkeiten erlauben (z. B. multifunktional nutzbare Fahrzeuge für unterschiedliche Mobilitätsangebote);
- d) mit dem ÖPNV-Aufgabenträger, dem/den örtlichen Verkehrs- und Taxiunternehmen abgestimmte Fahrplan- und Betriebskonzepte.

Bei der Höhe der finanziellen Förderung ist zu beachten, dass sich vor allem Vorgaben zur Fahrzeugausstattung unmittelbar auf die Höhe der Beschaffungskosten auswirken. Damit verbundene negative Effekte auf die Komplementärfinanzierung des Beschaffers (Bürgerbusverein, Verkehrsunternehmen oder Gemeinde) können eine Umsetzungshürde sein und sollten daher vermieden werden.

Schritt 3: Unterstützung und Förderung einer Dachorganisation der Bürgerbus-Vereine in Thüringen: Sollte die Entwicklung von Bürgerbus-Vereinen in Thü-

ringen positiv verlaufen und sollten diese Vereine sich dazu entschließen, eine thüringenweite Netzwerkorganisation zu gründen (analog beispielsweise zu den Organisationen in Brandenburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen), bietet sich eine beratende und/oder finanzielle Unterstützung dieser Netzwerkorganisation durch die Landesregierung an. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund vertretbar, dass Netzwerkorganisationen von Bürgerbus-Vereinen erfahrungsgemäß den landesweiten Kümmerer (vgl. Punkt 5.4, Schritt 2) entlasten. Die Unterstützung von Landesseite kann z. B. die (Finanzierung von) Rechtsberatung in Streitfällen bzw. bei Änderungen des Rechtsrahmens oder die finanzielle Förderung von Informationsmaterial zum Thema Bürgerbus sowie von Netzwerkaktivitäten umfassen.

6.6 Organisatorische Unterstützung des Fahrbetriebs

Im Allgemeinen bekommen Bürgerbusbetreiber (Vereine, Gemeinden) die Betriebsorganisation mit einfachen Mitteln geregelt, solange das Fahrtenangebot und die Fahrereinsatzplanung überschaubar sind. Bei flexiblen, bedarfsgesteuerten (Ruf-) Bürgerbussen müssen hingegen Fahrtwünsche entgegengenommen, zeit- und streckenoptimale Routen geplant und der Fahrzeug- bzw. Fahrereinsatz disponiert werden. Hier können Software-Lösungen eine deutliche Entlastung für die ehrenamtlichen „Betriebsplaner“ bringen. Allerdings sind solche Lösungen häufig teuer (Beschaffungs- und Lizenzkosten). Auch hier könnte der Freistaat Thüringen unterstützend wirken.

Handlungsoption: Bereitstellung einer Dispositionssoftware oder von Dispositionsdienstleistungen für ehrenamtliche Bedarfsverkehre

- **Option A:** Die **Kosten für die Entwicklung, Einkauf und/oder Lizenzen für eine Dispositionssoftware** fördert der Freistaat Thüringen. Im Gegenzug können die Betreiber von Bürgerbussen oder ehrenamtlich getragenen Gemeinschaftsverkehren die Software kostenfrei oder gegen geringe Schutzgebühr nutzen. Das Land Baden-Württemberg beispielsweise hat die Entwicklung eines Planungstools für ehrenamtliche Bedarfsverkehre (Bürgerrufauto-Verkehre) gefördert. Bürgerbus-Vereine in Baden-Württemberg können diese Software gegen Zahlung einer geringen Schutzgebühr eigenständig nutzen.
- **Option B:** Die **Kosten für die Nutzung von Dispositionsdienstleistungen Dritter** übernimmt der Freistaat Thüringen. Diese Option kommt in Regionen mit einer zentralen ÖPNV-Auskunft in Betracht, die von Verkehrsunternehmen oder Verkehrsverbünden betrieben wird. Diese nehmen die Fahrtwunschanmeldungen der Bürgerbus-Fahrgäste entgegen, übermitteln diese an den Bürgerbusfahrer und schlagen im Idealfall noch eine optimale Fahrtroute vor. In Sachsen-Anhalt beispielsweise nimmt das Servicetelefon des landesweiten Fahrplanauskunftssystems INSA im Auftrag von Verkehrsunternehmen auch Fahrtwunschanmeldungen für Rufbus-Verkehre entgegen und leitet diese an das ausführende Unternehmen (z. B. Taxiunternehmen) weiter.

7 Handlungsoptionen von Landkreisen, Kommunen und Dritten

7.1 Handlungsoptionen von Landkreisen und Kommunen

Vor allem die Landkreise, kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden in Thüringen haben eine Reihe von Möglichkeiten, um Bürgerbus-Initiativen und -Projekte aktiv oder durch das Schaffen günstiger Rahmenbedingungen zu fördern. Denn Bürgerbusse sind ein Beitrag zur Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit ihrer Gemeinde bzw. Region. Sie stärken das Gemeinschaftsgefühl und leisten zugleich einen Beitrag zur Verbesserung des Mobilitätsangebots, was wiederum mehr Menschen eine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben eröffnet. Diese Effekte sind gesellschaftspolitisch grundsätzlich erwünscht. Entsprechende Aktivitäten sollten daher von Seiten der Kommunalpolitik und der Kommunalverwaltung unterstützt werden; dies kann finanzieller, materieller oder ideeller Natur sein.

Handlungsoption: Bereitstellen von Informations- und Beratungsangebots

Diese Maßnahme ist abhängig von den seitens des Freistaats Thüringen angebotenen Informations- und Beratungsleistungen zu sehen:

- Denkbar wäre eine Erstberatung für interessierte Bürgerbus-Akteure (in Ergänzung zu einer thüringenweiten Beratungsstelle) mit einer ersten Information zu den Möglichkeiten und den Randbedingungen in der jeweiligen Region sowie der Bereitstellung von Kontaktadressen und der Hinweis auf weiterführende Informationen (z. B. zentrale Internetseite des Freistaats Thüringen).
- Aber auch eine begleitende Beratung während der Konkretisierung des Bürgerbus-Projekts (u. a. Unterstützung bei der Fahrplanerstellung oder beim Stellen von Förderanträgen) oder parallel zum laufenden Betrieb (u. a. Anpassung von Linienführung und Fahrplan) wäre sinnvoll, um die spezifischen Interessen der jeweiligen Kommune oder des jeweiligen Landkreises einbringen zu können.

Beide möglichen Maßnahmen sollten – auch unter dem Aspekt der Kostenbegrenzung – im niederschweligen Bereich angesiedelt sein und können durch vorhandenes Verwaltungspersonal abgedeckt werden. Voraussetzung ist jedoch eine kontinuierliche Schulung des beratenden Personals.

Handlungsoption: Finanzielle Förderung von Investitionskosten im Zusammenhang mit dem Bürgerbus-Verkehr (vor allem Fahrzeugförderung)

- Insbesondere Landkreise engagieren sich immer wieder für Bürgerbus-Verkehre in ihrem Kreisgebiet durch die teilweise oder vollständige Übernahme der Kosten für die Fahrzeugbeschaffungskosten. Auch Gemeinden können hier aktiv werden; bei einem Leasing-Modell beispielsweise bleiben die Kosten auch für finanz-

schwache Gemeinden in der Regel überschaubar.

Handlungsoption: Finanzielle Beteiligung an den Kosten des Fahrbetriebs

- Viele Gemeinden mit Bürgerbus-Verkehren beteiligen sich an den Kosten des Fahrbetriebs, da das zusätzliche Mobilitätsangebot einen erheblichen Gewinn für die Kommune bedeutet. Dieser wäre bei einem Einsatz des regulären ÖPNV nur mit sehr viel höheren Kosten erreichbar.
- Auch Landkreise können sich direkt oder indirekt an den Betriebskosten des Bürgerbusses beteiligen, z. B. über Zuwendungen eines kommunalen Verkehrsunternehmens an den Bürgerbus-Verein. Das öffentliche Haushaltsrecht ist dabei zu berücksichtigen. Rechtfertigen lässt sich dies in der Regel mit den Vorteilen, die das ÖPNV-Unternehmen aus dem Bürgerbus-Angebot zieht (u. a. Zubringerverkehr, Aufgabe von unrentablen Fahrten).

Handlungsoption: Aktive Begleitung der Konkretisierungsphase

- Gemeinden und Landkreise (in ihrer Funktion als ÖPNV-Aufgabenträger) können und sollten eine koordinierende Funktion in der Konkretisierungsphase von Bürgerbus-Projekten übernehmen. Dies umfasst u. a. folgende Aktivitäten:
 - Koordination der Beteiligten, v. a. frühzeitige Einbindung der örtlichen ÖPNV- und Taxiunternehmen
 - Vermittlung bei Interessenkonflikten
 - Einbringen der kommunalen Interessen (z. B. Bedienung von bislang schlecht erschlossenen Bereichen)
 - Einbringen von planerischem Sachverstand

Handlungsoption: Kostenfreie Bereitstellung von Sachleistungen

- Auch wenn Kommunen keine direkte finanzielle Förderung von Bürgerbus-Verkehren übernehmen, so können sie dennoch über Sachleistungen dazu beitragen, dass die Kosten für den Bürgerbus gesenkt oder die betrieblichen Abläufe optimiert werden, z. B. durch kostenfreies oder kostenvergünstigtes Bereitstellen von:
 - zentral gelegenen Stellplätzen für das Bürgerbus-Fahrzeug auf kommunalen Grund und Boden
 - gemeindeeigenen Räumen für den Vereinsbetrieb des Bürgerbusvereins
 - Büroausstattungen, Telefon- und Internetverbindungen
 - Bürgerbus-Fahrzeugen im Besitz der Gemeinde (oder des Landkreises), z. B. auch als „geteilte Fahrzeuge“ im Rahmen von multifunktionalen Mobilitätskonzepten

Handlungsoption: Förderung der Ehrenamtskultur

- Das Potenzial für bürgerschaftliches Engagement ist begrenzt. Daher ist eine Kultur der Anerkennung und die Würdigung von bürgerschaftlichem Engagement für eine dauerhafte Motivation der Akteure unabdingbar. Seitens der Kommunen gibt es hierfür vielfältige Möglichkeiten, u. a.:
- Bereitstellung von Einnahmen aus Tombolas oder Ortschaften für den Bürgerbus-Verein
- Einladung zu einem Sommerfest bzw. einer Weihnachtsfeier
- alljährliche öffentlichkeitswirksame Würdigung von ehrenamtlicher Tätigkeit

7.2 Möglichkeiten der Unterstützung durch Dritte

Bereits in den Kapiteln 4.6 (Organisationsformen) und 4.8.2 (Finanzierungsmöglichkeiten) wurde dargelegt, dass auch das örtliche ÖPNV-Unternehmen, ein örtlicher Autohändler mit angeschlossener Kfz-Werkstatt oder andere ortsansässige Betriebe sowie der Einzelhandel finanziell oder in Form von Sachspenden und Dienstleistungen unterstützen können, z. B. durch eine kostenfreie oder vergünstigte Bereitstellung von:

- Fahrzeugen, u. a. auch als multifunktional genutztes Fahrzeug (z. B. in Kombination mit Carsharing und Poolfahrzeugnutzung)
- Reparatur- und Wartungsservices
- Räumlichkeiten
- Büroausstattung oder Handys/Smartphones
- Geldspenden

8 Weiterführende Informationen und Kontakte

Wichtige Gesetze und Richtlinien

Personenbeförderungsgesetz (PBefG)

<http://www.gesetze-im-internet.de/pbefg/>

Fahrerlaubnisverordnung (FEV)

https://www.gesetze-im-internet.de/fev_2010/

Thüringer ÖPNV-Gesetz

https://www.thueringen.de/mam/th9/oepnv/gesetz_opnv.pdf

Informationen und Kontakte in Thüringen

Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft
Referat Regionalentwicklung

Referatsleiterin: Frau Simone Hold

Tel.: 0361 / 57-4191320

E-Mail: simone.hold@tmil.thueringen.de

Stellvertretende Referatsleiterin: Frau Kathleen Friedrich

Tel.: 0361 / 57-4191324

E-Mail: kathleen.friedrich@tmil.thueringen.de

Informationen und Kontakte außerhalb von Thüringen

Bitte beachten: Auf den nachfolgend angegebenen Internetseiten finden sich häufig auch weiterführende Links zu Bürgerbus-Broschüren und Leitfäden.

Baden-Württemberg	
Information:	https://www.nvbw.de/aufgaben/neue-oepnv-angebotsformen/buergerbusse/ http://www.pro-bürgerbus-bw.de
Broschüre:	ja, über NVBW-Internetseite
Kontakt:	Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg mbH Dr. Martin Schiefelbusch Wilhelmsplatz 11 70182 Stuttgart Tel.: 0711 / 23991-117 E-Mail: martin.schiefelbusch@nvbw.de Pro Bürgerbus Baden-Württemberg e.V. Blätscherstraße 20 73240 Wendlingen am Neckar Tel.: 07024 / 52901 E-Mail: fredschuster@freenet.de

Brandenburg (Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg VBB)	
Information:	https://www.buergerbusse-brandenburg.de/
Broschüre:	ja, über obige Internetseite
Kontakt:	über obige Internetseite
Hessen	
Information:	https://www.mobileshessen2020.de/buergerbusse https://www.miteinander-in-hessen.de/aktuelles/foerderprogramm-buergerbus/
Broschüre:	ja, über Internetseite Mobiles Hessen 2020
Kontakt:	über Kontaktformular auf Internetseite Mobiles Hessen 2020
Niedersachsen	
Information:	https://www.pro-buergerbus-nds.de/ https://www.zvbn.de/buergerbus/
Broschüre:	ja, über ZVBN-Internetseite
Kontakt:	Pro Bürgerbus Niedersachsen e.V. Stefan Bendrien Bürgerwohlsweg 23a 28215 Bremen E-Mail: über Kontaktformular auf der obigen Internetseite Zweckverband Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (ZVBN) Stefan Bendrien Willy-Brandt-Platz 7 28215 Bremen Tel.: 0421 / 460529-31 E-Mail: Bendrien@zvbn.de
Nordrhein-Westfalen	
Information:	http://www.pro-buergerbus-nrw.de/
Broschüre:	ja, über obige Internetseite
Kontakt:	Pro Bürgerbus NRW Franz Heckens (Vorsitzender) Stormstraße 13 47623 Kevelaer Tel.: 02832 / 5053055 oder 02832 / 122-402 (dienstl.) E-Mail: info@pro-buergerbus-nrw.de
Rheinland-Pfalz	
Information:	http://www.buergerbus-rlp.de
Broschüre:	https://www.nexusinstitut.de/images/stories/content-pdf/broschuere_web_end.pdf
Kontakt:	Agentur Landmobil Dr. Holger Jansen Tel.: 030 / 42801258

	mobil: 0151 / 23690066 E-Mail: jansen@agentur-landmobil.de
Schleswig-Holstein	
Information:	https://www.nah.sh/projekte/buergerbusse-in-schleswig-holstein/ http://www.buergerbus-sh.de/
Broschüre:	ja, über nah.SH-Internetseite
Kontakt:	Agentur Landmobil Dr. Holger Jansen Tel.: 030 / 42801258 mobil: 0151 / 23690066 E-Mail: jansen@agentur-landmobil.de

9 Literaturverzeichnis

- BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR UND DIGITALE INFRASTRUKTUR (BMVI) (Hg.) (2016): *Mobilitäts- und Angebotsstrategien in ländlichen Räumen Planungsleitfaden für Handlungsmöglichkeiten von ÖPNV-Aufgabenträgern und Verkehrsunternehmen unter besonderer Berücksichtigung wirtschaftlicher Aspekte flexibler Bedienungsformen*. Berlin
- BURMEISTER, J. (2010): Der Bürgerbus: ehrenamtliches Engagement der besonderen Art – Bericht und Empfehlungen aus der Praxis; in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7.2010, S. 517
- Fahrgastverband PRO BAHN (2013): Bürgerbus Altenbeken gescheitert – Es fehlen Fahrer: http://www.probahn-ruhr.de/owl/news,id727,buergerbus_altenbeken_gescheitert_es_fehlen_fahrer.html (abgerufen am: 15.04.2018)
- JANSSEN, H. und SCHUÉ, M. (2015): Die kleine oder die große Lösung für den Bürgerbus? Bürgerbusse und die Rechtslage nach dem PBefG; in: Der Nahverkehr 7-8/2015, S.38 ff.
- KIELER NACHRICHTEN (2017a): Schmalensee: Bürgerbus eingestellt. <http://www.ln-online.de/Lokales/Segeberg/Schmalensee-Buergerbus-eingestellt> (abgerufen am: 15.04.2018)
- KIELER NACHRICHTEN (2017b): Aus für den Bürgerbus. <http://www.kn-online.de/Lokales/Segeberg/Schmalensee-Aus-fuer-den-Buergerbues> (abgerufen am: 15.04.2018)
- LZonline (2014a): Aus für den Bürgerbus. <https://www.landeszeitung.de/blog/lokales/luneburg/171873-aus-fuer-den-buergerbus> (abgerufen am: 15.04.2018)
- LZonline (2014b): Ochtmissen fährt die starke Linie. <https://www.landeszeitung.de/blog/lokales/luneburg/155297-ochtmissen-faehrt-die-starke-linie> (abgerufen am: 15.04.2014)
- NORDDEUTSCHE RUNDSCHAU (2010): Aus für den "Stör-Express". <https://www.shz.de/lokales/norddeutsche-rundschau/aus-fuer-den-stoer-express-id1938506.html> (abgerufen am: 15.02.2018)
- NORDDEUTSCHE RUNDSCHAU (2011): Stör-Express - einmaliges Projekt endet. <https://www.shz.de/lokales/norddeutsche-rundschau/stoer-express-einmaliges-projekt-endet-id1072931.html> (abgerufen am: 15.02.2018)
- RPO BÜRGERBUS NRW e.V (Hg.) (2010): Steig ein – Bürgerbusse in NRW, S. 19
- RHEINLAND-PFÄLZISCHES MINISTERIUM DES INNERN, FÜR SPORT UND INFRASTRUKTUR (Hg.) (2013): *Projekt Bürgerbusse*. Mainz. S.20

- RHEIN-ZEITUNG (2016): Aus für Selterser Schleifenbus besiegelt: Umbau des Tennisplatzes könnte 2016 beginnen. https://www.rhein-zeitung.de/region/lokales/westerwald_artikel,-aus-fuer-selterser-schleifenbus-besiegelt-umbau-des-tennisplatzes-koennte-2016-beginnen-_arid,1420887.html (15.04.2018)
- ROTENBURGER RUNDSCHAU (2018): Die Zeit drängt. <https://www.rotenburger-rundschau.de/lokales/scheessel/buergerbus-verein-scheessel-sucht-haenderingend-neue-fahrer-121476.html> (abgerufen am: 15.04.2018)
- SCHIEFELBUSCH, M. (2015): *BürgerBusse in Fahrt bringen Stationen auf dem Weg zum BürgerBus*. Herausgeber: Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg mbH. Stuttgart. S. 17 und S.19
- VERWALTUNGSGERICHT KARLSRUHE (2017): Bad Liebenzell: Klage gegen Bürger-Rufauto teilweise erfolgreich. Pressemitteilung vom 30.10.2017. http://www.vgkarlsruhe.de/pb/,Lde/Startseite/Presse/Bad+Liebenzell_+Klage+gegen+Buerger-Rufauto+teilweise+erfolgreich/ (abgerufen am: 15.04.2018)
- WAGNER, P.-J. (2012): *Handbuch Bürgerbus*. Herausgeber: VBB – Verkehrsverbund Berlin Brandenburg. Berlin
- WÜRZBURG WIKI (2015): Bürgerbus Waldbüttelbrunn http://wuerzburgwiki.de/wiki/Bürgerbus_Waldbüttelbrunn (abgerufen am: 15.04.2018)