



Sachstand

Neue Mobilitätskonzepte für den ländlichen Raum

Neue Mobilitätskonzepte für den ländlichen Raum

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 082/21
Abschluss der Arbeit: 10.12.2021
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Verkehr, Ernährung und Landwirtschaft

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Mobilität auf dem Land – Besonderheiten	4
3.	Arten von neuen Mobilitätskonzepten	10
3.1.	Übersicht und Kategorien	10
3.1.1.	Übersicht des BMVI (1)	10
3.1.2.	Übersicht des BMVI (2)	11
3.1.3.	Übersicht nach Oswald et al. für das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung	12
3.1.4.	Übersicht nach Intraplan Consult und Universität Kassel	13
3.2.	Juristischer Exkurs: Personenbeförderungsgesetz	16
4.	Systemische Verknüpfung von Mobilitätsangeboten durch Digitalisierung	19
5.	Beispiele konkreter Modellregionen	21
5.1.	Fallstudienübersichten	22
5.2.	Detaillierte Fallstudien	22
5.2.1.	„Mobine“ in Neuenwalde	23
5.2.1.	Klixbüll	23
5.2.2.	Über Modellprojekte in Falkensee und Kirchheim	24
6.	Planung und praktische Umsetzung von neuen Mobilitätsmaßnahmen	25
7.	Förderprogramme für neue Mobilitätskonzepte	29
8.	Fazit	30

1. Einleitung

Diese Ausarbeitung beleuchtet neue Mobilitätskonzepte auf dem Land. Im Gegensatz zu Großstädten leidet der ländliche Raum an einer zurückgehenden Einwohnerzahl, was die Ausdünnung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) nach sich zieht. Dabei ist Mobilität eine Voraussetzung für das tägliche Leben, wie z.B. Einkaufen, den sozialen Austausch oder die Gesundheitsversorgung. Menschen müssen mobil sein, um ihr Leben bestreiten zu können. Um den Herausforderungen auf dem Land zu begegnen, werden neuen Mobilitätskonzepte entwickelt, ausprobiert und implementiert. Dabei gibt es keine Pauschallösung. Jede Gemeinde, jedes Dorf, eingebettet in die verschiedensten regionalen und überregionalen Verkehrsinfrastrukturen, hat eigene Rahmenbedingungen. Diese Unterschiede erschweren es, Lösungen und Konzepte aus einer Region auf andere Regionen zu übertragen.

Dennoch haben sich – unterstützt durch Förderprogramme auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene und durch die Inspiration von neuen Mobilitätsangeboten aus der Stadt – neue Mobilitätsformen herausgebildet. Die großen Herausforderungen liegen dabei in der Wirtschaftlichkeit und Akzeptanz dieser neuen Lösungen, der Digitalisierung auf dem Land, sowie in der weiterhin dominierenden Rolle des privaten PKWs in ländlichen Regionen.

2. Mobilität auf dem Land – Besonderheiten

Diejenigen, die in den ländlichen Regionen leben, stehen bei ihren täglichen Mobilitätsansprüchen vor völlig anderen Herausforderungen als die Einwohner urbanisierter Regionen. Als ländlich gelten hierbei Regionen, die weniger als 150 Einwohner pro Quadratmeter haben.¹ In Deutschland trifft dies auf ca. 65 Prozent der Fläche zu. In diesen ländlichen Regionen leben ca. 30 Mio. Menschen (siehe Tabelle 1), die täglich mobil sein müssen, um zur Arbeit zu kommen, die Schule zu besuchen, Einkäufe zu tätigen oder Arztbesuche zu erledigen.

1 IGES & ADAC (2020), Zukunftsfähige öffentliche Mobilität außerhalb von Ballungsräumen, https://assets.adac.de/image/upload/v1581494746/ADAC-eV/KOR/Text/PDF/zukunftsfaeihige-oeffentliche-mobilitaet-ausserhalb-von-ballungsraeumen_ADAC_Studie_kkr955.pdf, S. 17.

Tabelle 1: Bevölkerung, Verkehrsaufkommen und -leistungen per Raumtyp²

	Bevölkerung		Verkehrsaufkommen		Verkehrsleistung	
	Anzahl in Millionen	%	Anzahl Wege in Millionen pro Tag	%	Personen-kilometer in Millionen pro Tag	%
Raumtyp						
Stadtregion	52	63	166	64	2.034	63
Metropole	14	18	48	19	558	17
Regiopole und Großstadt	12	14	39	15	434	14
Mittelstadt, städtischer Raum	21	25	64	25	820	26
kleinstädtischer, dörflicher Raum	5	6	16	6	222	7
ländliche Region	30	37	92	36	1.180	37
zentrale Stadt	5	6	15	6	174	5
Mittelstadt, städtischer Raum	12	15	37	14	437	14
kleinstädtischer, dörflicher Raum	13	16	40	15	569	18
gesamt	82	100	257	100	3.214	100

Die Abweichungen der hochgerechneten Werte gegenüber dem MiD Kurzreport sind auf die Verwendung gerundeter Werte im Kurzreport zurückzuführen.

Während sich die städtische Bevölkerung auf Mobilitätsherausforderungen durch überlastete Infrastrukturen, den Sanierungsstau schienengebundener Verkehrssysteme, langwierige Planungen der Verkehrsinfrastruktur oder die Bedeutung lokaler Emissionsbelastungen (etwa Stickoxide oder Lärm) einstellt, bestimmen auf dem Land andere Probleme den Alltag. Hier geht es um die Absicherung verbleibender Verkehrsstrukturen und die Aufrechterhaltung von dafür notwendigen Infrastrukturen. Die Daseinsvorsorge, die sich in Erreichbarkeit und Teilhabe widerspiegelt, wird durch Landflucht und die finanziell-bedrohliche Lage, in der sich einige Gemeinden befinden, als gefährdet angesehen.

In einer vom ADAC durchgeführten Studie aus 2018 gaben 86 Prozent der Befragten im ländlichen Raum an, dass sie auf das Auto angewiesen seien. Zwar sind ein Großteil der befragten Landbewohner sehr zufrieden mit der eigenen Mobilität; jedoch sind gut 60 Prozent der Befragten der Meinung, dass der ländliche Raum bezogen auf die Mobilität ausgebremst und abgehängt ist.³ Dies spiegelt sich in dem weit verbreiteten Besitz eines (oder mehrerer) Autos wider (siehe Abbildung 1).

2 infas Institut für angewandte Sozialwissenschaft (2018), Mobilität in Deutschland – MiD Ergebnisbericht, Studie für das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/G/mid-ergebnisbericht.pdf?__blob=publicationFile, S. 30.

3 ADAC e.V. (2018), ADAC Monitor „Mobil auf dem Land“ Gesamtbericht, <https://www.adac.de/-/media/pdf/motorwelt/adac-umfrage-mobil-auf-dem-land.pdf>.

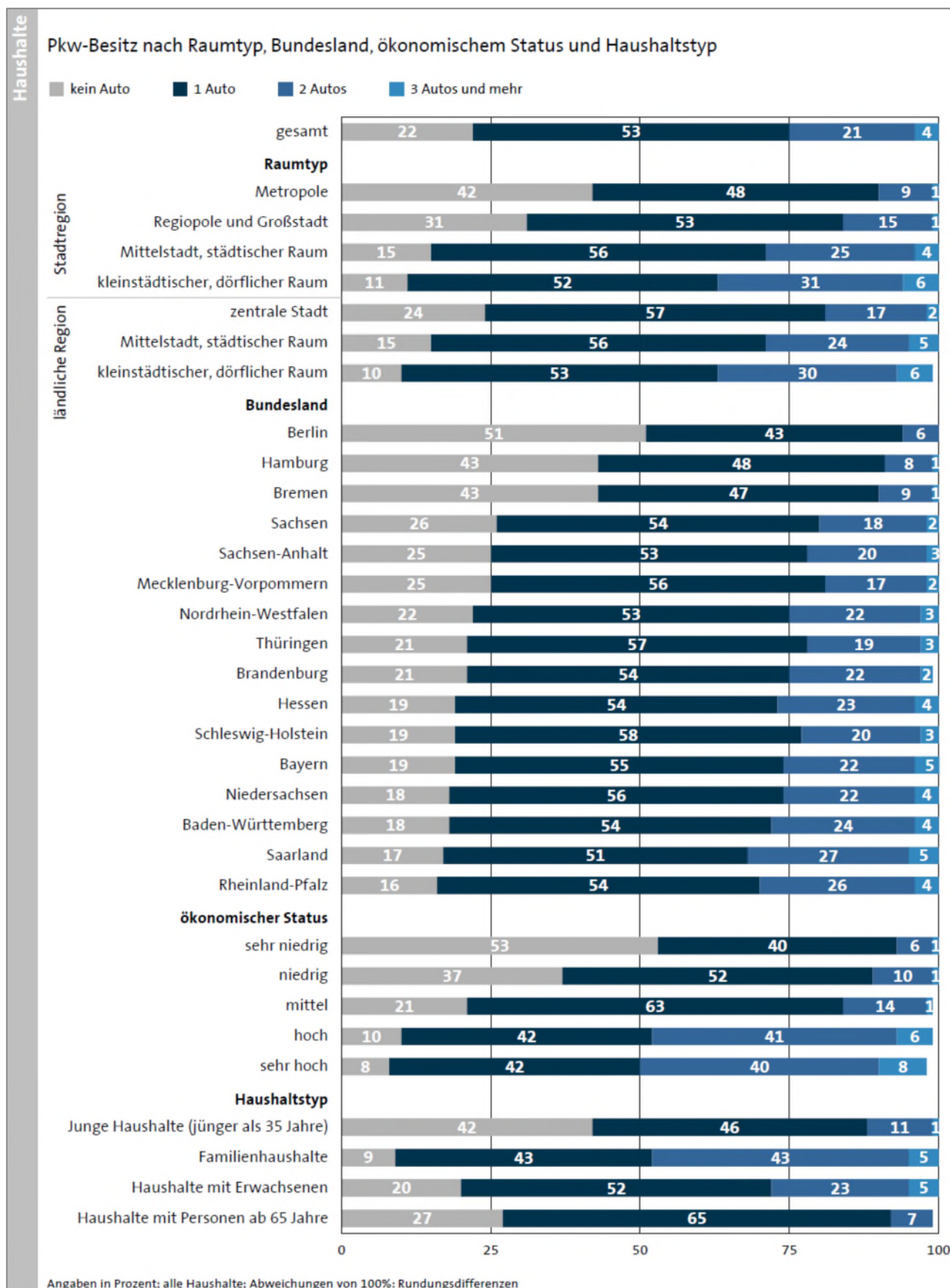
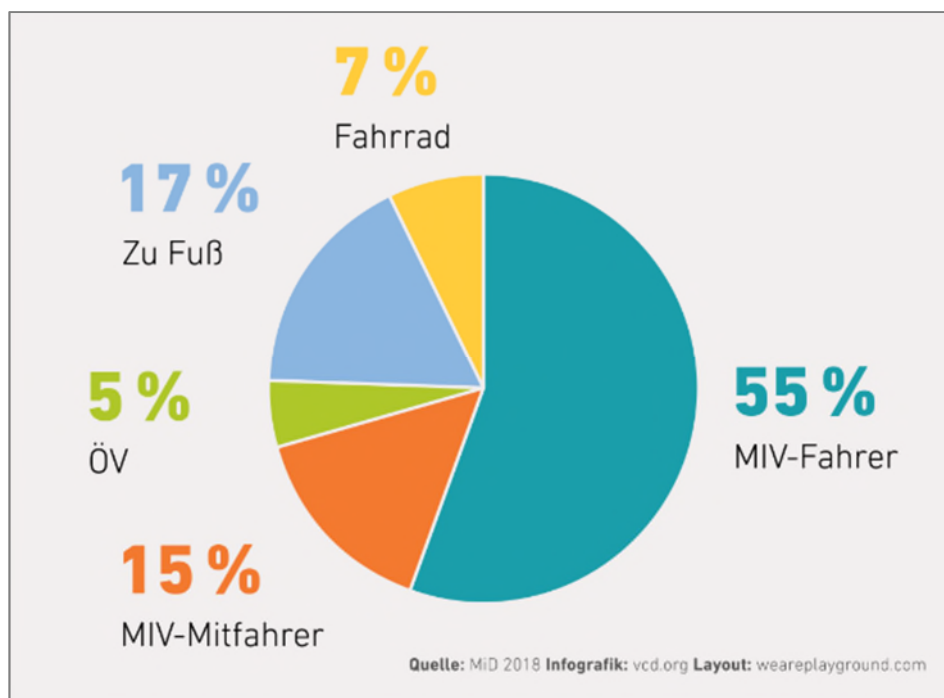


Abbildung 1: Pkw-Besitz nach Raumtyp, Bundesland, ökonomischem Status und Haushaltstyp⁴

Der Anteil von Nutzern des Öffentlichen Nahverkehrs ist im Modalsplit am geringsten (5 Prozent) und liegt noch hinter der Nutzung des Fahrrads (7 Prozent). 70 Prozent nutzen das Auto als Fahrer oder Beifahrer (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Modal Split im ländlichen Raum⁵

Die weite Verbreitung des Autos als Hauptverkehrsmittel ist vor allem der teilweise schlechten Erreichbarkeit vorhandener Bus- oder Bahnstrecken geschuldet. Bei mehr als der Hälfte der Bevölkerung auf dem Land dauert der Weg zur Haltestelle länger als 15 Fußminuten. In fast jedem Bundesland sind in einigen Regionen über eine Stunde Fußweg zur nächsten Haltestelle in Kauf zu nehmen (siehe Abbildung 3).

4 infas Institut für angewandte Sozialwissenschaft (2018), Mobilität in Deutschland – MiD Ergebnisbericht, Studie für das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/G/mid-ergebnisbericht.pdf?blob=publicationFile>, S. 35.

5 MiD (2018), zit. in VCD (2021), Verkehrswende im ländlichen Raum, Factsheet 04/2021, https://www.vcd.org/fileadmin/user_upload/Redaktion/Themen/soziale_Verkehrswende/VCD_Factsheet_Verkehrswende_laendlicher_Raum.pdf, S. 2.

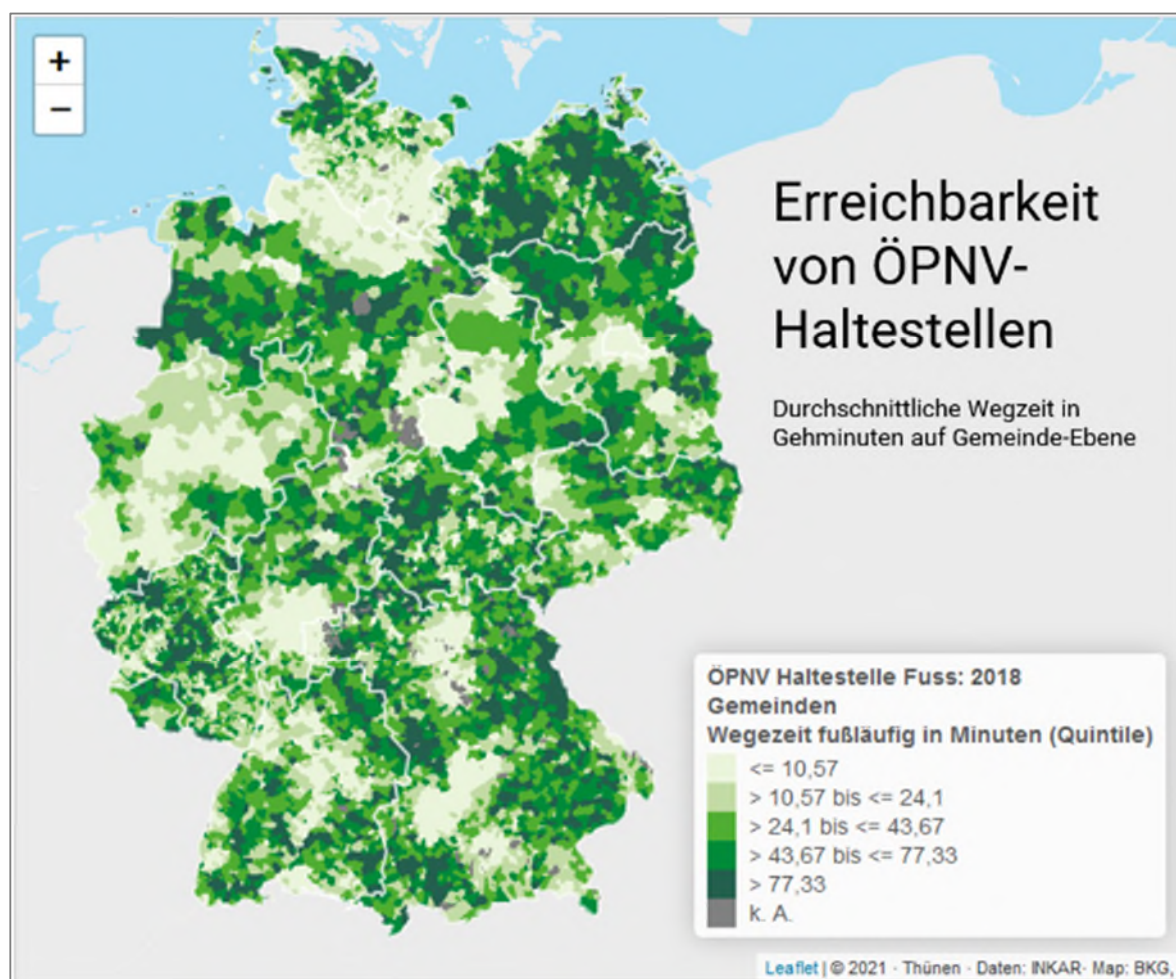


Abbildung 3: Erreichbarkeit von ÖPNV-Haltestellen⁶

Eine Studie der Deutschen Akademie der Technikwissenschaften acatech und des Fraunhofer Center for Responsible Research and Innovation (CeRRI) zeigt Unterschiede in den Sorgen und Wünschen bezüglich der Mobilität und neuer Mobilitätskonzepte bei der Land- und bei der Stadtbevölkerung auf:

„Bei der Landbevölkerung gibt es ausgeprägte Sorgen hinsichtlich zukünftiger Mobilitätskonzepte. Viele Bewohnerinnen und Bewohner auf dem Land sind stark auf ihr Auto angewiesen und gleichzeitig der Meinung, dass neue Mobilitätsangebote bei ihnen in der Umgebung nicht entstehen werden. Sie sorgen sich, dass sie von neu entwickelten Angeboten nicht profitieren werden und weiterhin auf den privaten PKW angewiesen bleiben. Dies macht die Relevanz von Mobilitätskonzepten speziell für den ländlichen Raum deutlich, um auch hier eine öko-

6 Thünen Institut (2021), zit. in VCD (2021), Verkehrswende im ländlichen Raum, Factsheet 04/2021, https://www.vcd.org/fileadmin/user_upload/Redaktion/Themen/soziale_Verkehrswende/VCD_Factsheet_Verkehrswende_laendlicher_Raum.pdf, S. 2.

logisch nachhaltige Mobilität zu ermöglichen. [...] Es zeigt sich, dass mobilitäts- und arbeitsbezogene Sorgen insbesondere bei einkommensschwächeren Personen ausgeprägt sind. [...] Generell zeigen sich insbesondere Befragte im ländlichen Raum um die zukünftigen Entwicklungen besorgt und befürchten dabei von infrastrukturellen Maßnahmen bei der Nahversorgung, Kultur, Mobilität oder Gesundheitsversorgung nicht profitieren zu können. In der Stadt sorgen sich die Menschen dagegen um fehlende Naherholungsgebiete und wollen der Natur auch in Städten ausreichend Raum geben.“⁷

Mit eingeschränkter Mobilität vor allem auf dem Land gehen auch Exklusionsprozesse der Betroffenen einher. Die sogenannte „Mobilitätsarmut“ beschreibt das Problem der ungleich verteilten Erreichbarkeitsgelegenheiten, wenn also nicht mehr z.B. der Besuch von Freunden, Sportaktivitäten, Kulturveranstaltung oder Einkaufsmöglichkeiten möglich ist. Soziale Exklusion, fehlende Teilhabe bis hin zu fehlenden beruflichen Perspektiven sind die Folge.⁸

Dementsprechend werden seit einiger Zeit und durch die sich eröffnenden Möglichkeiten der Digitalisierung neue Mobilitätskonzepte entwickelt, die speziell auf die Rahmenbedingungen auf dem Land abgestimmt sind. Auch neue Mobilitätsgeschäftsmodelle, die in den Städten weltweit hohe Investitionssummen von privaten Anbietern und Risikokapitalgebern einsammeln konnten, wie z.B. Carsharing-Modelle oder plattformbasierte Mitfahrmodelle, werden für den ländlichen Raum mittels Förderprogrammen auf EU-, Bundes- oder Landesebene getestet und weiterentwickelt.

Trotz der Dringlichkeit des Themas und seiner Auswirkungen schwingt gerade bei diesen neuen Mobilitätskonzepten ein gewisser Vorbehalt bei den Befragten in der acatech/Fraunhofer Studie mit:

„Bei der Landbevölkerung sind insbesondere mobilitätsbezogene Sorgen vorherrschend. Viele Bewohnerinnen und Bewohner auf dem Land sind einerseits stark auf ihr Auto angewiesen und auf der anderen Seite der Meinung, dass neue Mobilitätsangebote nicht bei ihnen in der Umgebung entstehen werden. Dies macht die Relevanz von Mobilitätskonzepten speziell für den ländlichen Raum deutlich, um auch hier eine ökologisch nachhaltige Mobilität zu ermöglichen. Im städtischen Raum sind diese mobilitätsbezogenen Sorgen im Durchschnitt nicht vorhanden. Im städtischen Raum sind jedoch finanzielle und berufsbezogene Sorgen deutlich stärker ausgeprägt [...].“⁹

7 Maier, Harles, Heimisch-Röcker, Kaiser, Schraudner (2021), Stadt.Land.Chancen. Wünsche und Sorgen von Bürgerinnen und Bürgern in Stadt und Land. Ergebnisse der Onlinebefragung (acatech KOOPERATION), DOI: 10.48669/aca_2021-1, <https://www.iao.fraunhofer.de/content/dam/iao/images/iao-news/stadt-land-chancen-publikation.pdf>, S. 6.

8 Stark (2017), Mobilitätsarmut in der sozialwissenschaftlichen Debatte, in: Großmann, Schaffrin, Smigiel (Hrsg.) Energie und soziale Ungleichheit. Springer VS, Wiesbaden, https://doi.org/10.1007/978-3-658-11723-8_3.

9 Maier, Harles, Heimisch-Röcker, Kaiser, Schraudner (2021), Stadt.Land.Chancen. Wünsche und Sorgen von Bürgerinnen und Bürgern in Stadt und Land. Ergebnisse der Onlinebefragung, (acatech KOOPERATION), München 2021, DOI: 10.48669/aca_2021-1, <https://www.iao.fraunhofer.de/content/dam/iao/images/iao-news/stadt-land-chancen-publikation.pdf>, S. 62.

3. Arten von neuen Mobilitätskonzepten

3.1. Übersicht und Kategorien

Die Entwicklungen der Mobilität auf dem Land und die damit verbundenen Herausforderungen haben zu einer Vielzahl an Ideen und Ansätzen für ländliche Mobilität geführt. Viele dieser neuen Mobilitätskonzepte erweitern den klassischen ÖPNV und den motorisierten Individualverkehr. Neue Formen finden sich zwischen diesen beiden Polen, so dass eine Art Kontinuum verschiedener Angebote entsteht, die je nach Region und Nutzerverhalten auf den spezifischen Bedarf zugeschnitten werden kann. Die neuen Konzepte leiten sich teilweise aus Angeboten ab, die aus der sogenannten Sharing-Economy und aus neuen Konzepten in den Großstädten hervorgegangen sind. Sie sollen der Streckenausdünnung des ÖPNV in ländlichen Gebieten¹⁰ und den gleichzeitig steigenden Mobilitätsansprüchen, durch die Zentralisierung der Versorgung in mittleren Städten (z.B. Ärztliche Versorgung oder Einkaufsmöglichkeiten), entgegenwirken.

In den vergangenen Jahren wurde eine Vielzahl an Mobilitätskonzepten in Modellprojekten gefördert und erprobt. Trotz dieser Vielzahl gibt es einen Mangel an systematischen Übersichten zu den unterschiedlichen Mobilitätskonzepten, die diese detailliert darstellen. Dies macht es für die praktische Implementierung schwierig, neue Konzepte in ihrer Gesamtheit zu verorten und diese den jeweiligen regionalen Gegebenheiten vor Ort anzupassen.

Im Folgenden finden sich vier systematische Übersichten von neuen Mobilitätskonzepten im ländlichen Raum, wobei in einer Quelle zwei verschiedene Darstellungen – abhängig vom Erklärungskontext – zu finden sind.

3.1.1. Übersicht des BMVI (1)

In der Studie des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) werden zwei Darstellungsformen für neue Mobilitätskonzepte vorgestellt. Die erste Übersicht ist eine schematische Darstellung. Ziel dieser Einteilung ist es, ein integriertes Mobilitätskonzept mittels der Komponenten auf den drei Ebenen Mobilitätsangebote, Anbieter und Integration in Einklang zu bringen. Mobilitätskonzepte bzw. Angebotstypen werden dem Nutzungsmodus und den Anbietern zugeordnet (siehe Abbildung 4). Die Nennungen in der Ebene Angebotstyp sind von zentraler Bedeutung für diese Übersicht.

10 BMVI (Hrsg.) (2016), Integrierte Mobilitätskonzepte zur Einbindung unterschiedlicher Mobilitätsformen in ländlichen Räumen, BMVI-Online-Publikation 04/2016, <http://www.modellvorhaben-versorgung-mobilitaet.de/fileadmin/files/Literatur/bmvi-online-04-16-dl.pdf>, S. 46.

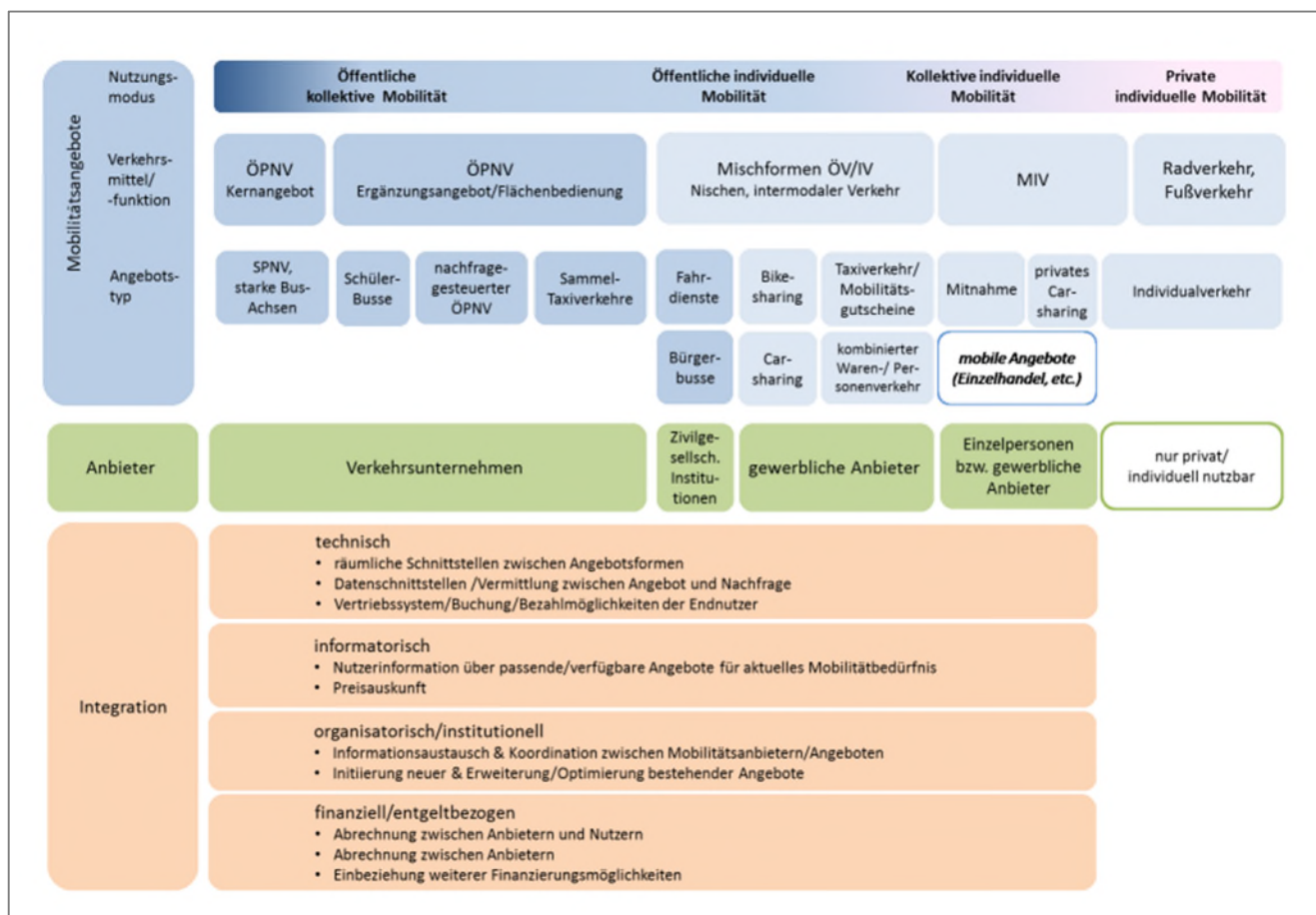


Abbildung 4: Mobilitätsangebote, Anbieter und Integrationskomponenten¹¹

3.1.2. Übersicht des BMVI (2)

Die zweite Übersicht in der BMVI-Studie umfasst eine Liste von 16 verkehrsbezogenen bzw. mobilitätsbezogenen Maßnahmen, die als Baukasten für integrierte Mobilitätskonzepte verstanden werden können. Die Konzepte werden ausführlich beschrieben und mit Fallbeispielen unterlegt:¹²

- Innovationen im Mobilitätsangebot
 - Bürgerbus
 - Subjektförderung/Mobilitätsgutscheine
 - Betriebliche Optimierung bei Verkehrsunternehmen
 - Mobile Einzelhandels- und Dienstleistungsangebote

11 BMVI (Hrsg.) (2016), Integrierte Mobilitätskonzepte zur Einbindung unterschiedlicher Mobilitätsformen in ländlichen Räumen, BMVI-Online-Publikation 04/2016, <http://www.modellvorhaben-versorgung-mobilitaet.de/fileadmin/files/Literatur/bmvi-online-04-16-dl.pdf>, S. 16.

12 Ebd., S. 24 ff.

-
- Carsharing
 - Mitfahrssysteme
 - Intermodale Mobilitätsangebote
 - Fahrradabstellanlagen/Bike + Ride
 - Öffentliche Mietfahrradsysteme & Elektrofahrräder
 - Mitfahrerparkplätze (P+M Parken + Mitnehmen)
 - Inter- und multimodale Informationssysteme
 - Mobilitätsmanagement
 - Mobilitätsmanagement für Betriebe
 - Verkehrssubstituierende Informations- und Telekommunikation
 - Mobilitätsmarketing, Kampagnen
 - ÖPNV-Nutzertraining
 - Begleitende planerische Maßnahmen
 - Integrierte Siedlungs- und Verkehrsentwicklungsplanung
 - Nahversorgung

3.1.3. Übersicht nach Oswalt et al. für das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung

Eine dritte Kategorisierung neuer Mobilitätskonzepte findet sich in einer beauftragten Studie des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR).¹³ Die Kategorisierung von Oswalt et al. platziert neue Mobilitätsformen in der Mitte des Kontinuums zwischen dem klassischen ÖPNV-Linienverkehr auf der einen Seite und dem motorisierten Individualverkehr bzw. der individuellen Mobilität per Fahrrad oder zu Fuß auf der anderen Seite (siehe Abbildung 5). Die Übersicht ermöglicht unter anderem eine Zuordnung der Mobilitätskonzepte zu den Aussagen, ob die Mobilitätsangebote bedarfs(un)abhängig, auf festen oder flexiblen Routen, mit oder ohne feste Haltestellen oder unterschiedlichen Bediengebieten zugeordnet werden können. Zudem gibt es eine ganze Reihe von Ansätzen, bei denen Unternehmen des öffentlichen Nahverkehrs mit privaten Bürgern oder lokalen Initiativen kooperieren. Auch neue und flexiblere Angebote des ÖPNV werden vorgestellt.

13 Oswalt, Rettich, Roost, Meyer, Böker, Jeckel (2021), Bauen für die neue Mobilität im ländlichen Raum – Anpassung der baulichen Strukturen von Dörfern und Kleinstädten im Zuge der Digitalisierung des Verkehrs, BBSR-Online-Publikation 13/2021, <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2021/bbsr-online-13-2021-dl.pdf?blob=publicationFile&v=3>.

Nutzungsart	Öffentliche Mobilität			Kollaborative Mobilität		Motorisierte Individuelle Mobilität	
Bedienung	bedarfsunabhängig		bedarfsabhängig / On-Demand				
Fahrtweg	Fahrtweg festgelegt		Fahrtweg flexibel				
Ein-/Ausstieg	an festgelegten Haltestellen		Ein- und Ausstieg flexibel				
Bediengebiet	Linienverkehr		Bedarfslinienverkehr	Sektorbetrieb	Flächenbetrieb		
Anbieter	öffentliche Verkehrsunternehmen			Diverse, teilweise Kooperationen		nur privat / individuell nutzbar	
Verkehrsfunktion	ÖV-Linienverkehr		ÖV flexible Angebotsformen		Mischformen ÖV / MIV	Mischformen MIV	MIV
Angebotsart	ICE Intercity Regionalbahn Regio-Tram	Regionalbus Überlandbus PlusBus Schnellbus LinienBus (lokal)	Anruf-Linien-Taxi (ALT) Rufbus	Anruf Sammel-Taxi (AST) Ruftaxi Anruf Bus	Bürgerbusse Soziale Fahrdienste Kombi-Bus* Mitfahrbank On-Demand-Ride-Pooling-Flotte	Privates regelmäßiges Ride-Sharing Plattformbasiert z.B. Pendlergemeinschaften Priv. organisiert im Familien- und Freundeskreis privates unregelmäßiges Ride-Sharing plattformbasiert z.B. bla bla car, Mitfahrzentrale privat organisiert im Familien und Freundeskreis Trampen privates Car-Sharing plattformbasiert z.B. Snapp Car privat organisiert im Familien und Freundeskreis öffentlicher Mietwagen	PKW Kleinbus Mofa Pedelec Segway E-Scooter E-Tretroller etc.
							zu Fuß Fahrrad Inlineskates Skateboard etc.

Abbildung 5: Übersicht der Mobilitätsformen¹⁴

3.1.4. Übersicht nach Intraplan Consult und Universität Kassel

Eine weitere Übersicht verschiedener Mobilitätsformate findet sich im Praxisleitfaden von Intraplan Consult und der Universität Kassel im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI).¹⁵ Auch hier sind die Formate speziell auf den ländlichen Raum ausgerichtet. An Praktiker gerichtet, werden alle Mobilitätskonzepte anhand eines systematisierten Steckbriefs beschrieben.

Das ÖPNV-Angebot lasse sich hier nach den Geltungsbereichen des Personenbeförderungsgesetz (PBefG a.F.) unterscheiden, so dass sich **drei Typen** differenzieren lassen (siehe Abbildung 6):

14 Ebd., S. 30.

15 BMVI (Hrsg.) (2016), Mobilitäts- und Angebotsstrategien in ländlichen Räumen - Planungsleitfaden für Handlungsmöglichkeiten von ÖPNV-Aufgabenträgern und Verkehrsunternehmen unter besonderer Berücksichtigung wirtschaftlicher Aspekte flexibler Bedienungsformen, [https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/G/mobilitaets-und-angebotsstrategien-in-laendlichen-raeumen-neu.pdf? blob=publicationFile](https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/G/mobilitaets-und-angebotsstrategien-in-laendlichen-raeumen-neu.pdf?blob=publicationFile), S. 16 ff.

- klassischer Linienverkehr,
- flexible Angebotsformen,
- alternative Angebotsformen (Anmerkung: Im Rahmen der Neufassung des PBefG wurde dieser Bereich spezifiziert [siehe 3.2])

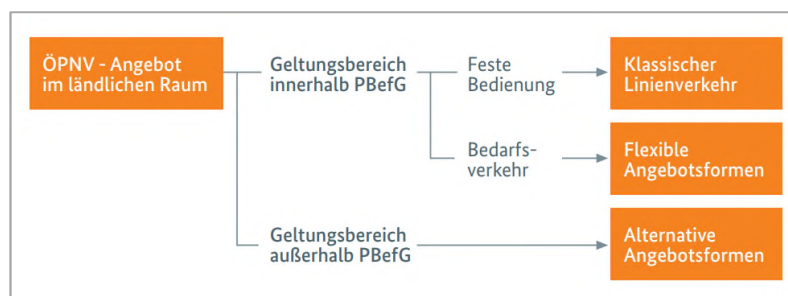


Abbildung 6: Differenzierung der Angebotsformen im ländlichen Raum¹⁶

Zum **klassischen Linienverkehr** (mit Fahrplan und festem Linienweg) zählen:¹⁷

- Regionalbahn,
- Regionalbus,
- Schnellbus,
- Bürgerbus,
- Linientaxi als Sonderform des Regionalbusbetriebs.

In der zweiten Kategorie werden **flexible Angebotsformen** zusammengefasst, die sich vom klassischen, linearen ÖPNV-Angebot durch eine Flexibilisierung der Routen und der Abfahrtszeiten unterscheiden (siehe Abbildung 7). Diese Formen unterteilen sich in:¹⁸

- Bedarfslinienverkehr,
- fahrplanbasierter Richtungsbandbetrieb,
- fahrplanbasierter Sektorbetrieb,
- Flächenbetrieb.

¹⁶ Universität Kassel (2015), zit. in ebd., S. 16.

¹⁷ Ebd., S. 19-22.

¹⁸ Ebd., S. 25-28.

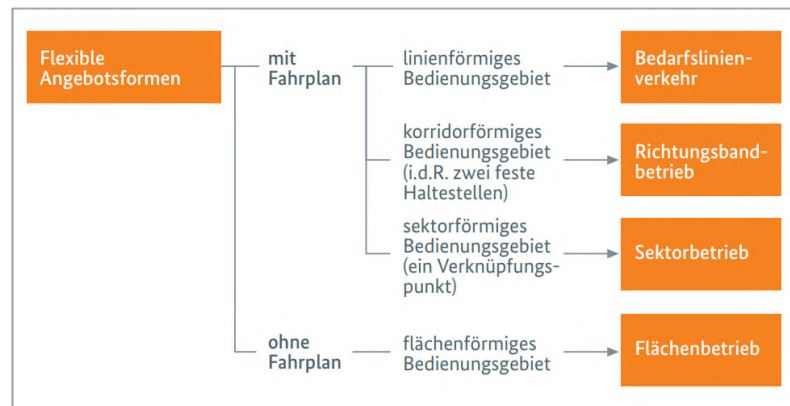


Abbildung 7: Flexible Angebotsformen¹⁹

Die letzte Kategorie umfasst weitere **alternative Angebotsformen**, die sich von den anderen Angebotsformen vorrangig dadurch unterscheiden, dass die Angebote öffentlich verfügbar sind, jedoch von größtenteils nicht professionellem Fahrpersonal angeboten und durchgeführt werden (siehe Abbildung 8). Hier gibt es, im Gegensatz zu den Diensten der anderen zwei Kategorien, keine Beförderungsgarantie. Zu den alternativen Mobilitätskonzepten zählen:²⁰

- Ridesharing (öffentliche Mitnahme),
- Carsharing (öffentliche Pkw),
- Bikesharing (öffentliche Fahrräder),
- Soziale Fahrdienste.

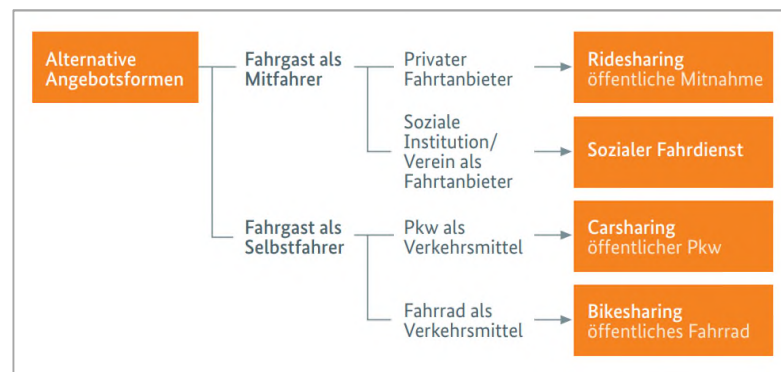


Abbildung 8: Alternative Angebotsformen²¹

19 Universität Kassel (2015), zit. in ebd., S. 23.

20 Ebd., S. 29.

21 Ebd., S. 29.

3.2. Juristischer Exkurs: Personenbeförderungsgesetz

Wie im vorigen Kapitel gezeigt, unterliegen einige der oben dargestellten Mobilitätsformen, die regelmäßig professionell ausgeführt werden, der Regelungssystematik des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG).²² Das PBefG wurde aufgrund neuer Mobilitätsdienste im April 2021 novelliert. Die Studie von Intraplan Consult und der Universität Kassel trifft zwar eine Abgrenzung der alternativen Angebotsformen (Abbildung 6), jedoch fand diese Kategorisierung vor der Gesetzesnovellierung statt. Daher soll an dieser Stelle als juristische Hintergrundinformation ein Überblick zum aktuellen Stand des PBefG gegeben werden. Eine Einordnung der hier vorgestellten Mobilitätskonzepte in das novellierte PBefG ist nicht Gegenstand dieses Sachstands.

Das PBefG gilt für den öffentlichen Personennahverkehr i.S.v. § 8 PBefG. Hiernach ist öffentlicher Personennahverkehr die allgemein zugängliche Beförderung von Personen mit Straßenbahnen, Obussen und Kraftfahrzeugen im Linienverkehr, die überwiegend dazu bestimmt sind, die Verkehrsnachfrage im Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehr zu befriedigen (Abs. 1 S. 1), sowie auch der Verkehr mit Taxen oder Mietwagen, der eine der in Absatz 1 genannten Verkehrsarten ersetzt, ergänzt oder verdichtet (Abs. 2).

Unternehmer, die dem Gesetz unterfallen, haben bestimmte Verpflichtungen zu erfüllen, deren Einhaltung der Aufsicht der zuständigen Genehmigungsbehörde unterliegt, vgl. § 54 Abs. 1 S. 1 PBefG.

Das Gesetz regelt in § 2 Abs. 1 PBefG eine Genehmigungspflicht, deren Voraussetzungen in § 13 PBefG normiert sind. Im Besitz einer Genehmigung hat zu sein, wer im Sinne von § 2 Abs. 1 S. 1 Personen befördert. Durch Erbringung einer Beförderungsdienstleistung im Sinne des Gesetzes wird die Unternehmereigenschaft gemäß §§ 3, 2 Abs. 1 S. 2 PBefG begründet. Das PBefG gilt gemäß § 1 Abs. 1 S. 1 für die entgeltliche oder geschäftsmäßige Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen. Entgeltlichkeit meint die Gewährung einer Gegenleistung gleich welcher Art.²³ Entgelt liegt nach Abs. 2 Satz 2 auch dann vor, wenn wirtschaftliche Vorteile mittelbar für die Wirtschaftlichkeit einer auf diese Weise geförderten Erwerbstätigkeit erstrebt werden. Eine Beförderung ist geschäftsmäßig, wenn der Unternehmer diese mit der Absicht der Wiederholung ausführt.²⁴

Ausgenommen vom Geltungsbereich ist nach § 1 Abs. 2 S. 1 PBefG unter anderem die Beförderung mit Personenkraftwagen, wenn die Beförderung unentgeltlich ist (Nr. 1 lit. a)) oder das Gesamtentgelt je Kilometer zurückgelegter Strecke den in § 5 Abs. 2 S. 1 Bundesreisekostengesetz

22 Personenbeförderungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. August 1990 (BGBl. I S. 1690), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. April 2021 (BGBl. I S. 822) geändert worden ist, <https://www.gesetze-im-internet.de/pbefg/BJNR002410961.html>.

23 Erbs, Kohlhaas, Lampe, 236. EL Mai 2021, PBefG § 1 Rn. 4.

24 Erbs, Kohlhaas, Lampe, 236. EL Mai 2021, PBefG § 1 Rn. 5.

genannten Betrag²⁵ nicht überschreitet (Nr. 1 lit. b)). Das begünstigt vor allem Mitfahrgelegenheiten²⁶ als Teil der oben dargestellten alternativen Angebotsformen.

Das Gesetz unterscheidet zwei größere Verkehrskategorien: Den nach §§ 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 3, 42 ff. PBefG genehmigungspflichtigen Linienverkehr sowie den nach §§ 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 4, 46 ff. PBefG genehmigungspflichtigen Gelegenheitsverkehr.

Linienverkehr ist gemäß § 42 S. 1 PBefG eine zwischen bestimmten Ausgangs- und Endpunkten eingerichtete regelmäßige Verkehrsverbindung, auf der Fahrgäste an bestimmten Haltestellen ein- und aussteigen können. Neu ist auch der sogenannte Linienbedarfsverkehr, § 44 S. 1 PBefG. Hierbei handelt es sich um Linienverkehr im Rahmen des öffentlichen Personennahverkehrs nach § 8 Abs. 1 PBefG, der der Beförderung von Fahrgästen auf vorherige Bestellung ohne festen Linienweg zwischen bestimmten Einstiegs- und Ausstiegspunkten innerhalb eines festgelegten Gebietes und festgelegter Bedienzeiten dient. Damit werden Pooling-Angebote durch den ÖPNV im Sinne von § 8 Abs. 1 PBefG erfasst. Nach Satz 2 kommen ausschließlich Beförderungsentgelte und -bedingungen im Rahmen der Vorgaben des Aufgabenträgers im Nahverkehrsplan, im öffentlichen Dienstleistungsauftrag oder der Vorabkennzeichnung zur Anwendung.

Gelegenheitsverkehr ist gemäß § 46 Abs. 1 PBefG die Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen, die nicht Linienverkehr darstellen. In Absatz 2 werden die Formen genannt, die als Gelegenheitsverkehr zulässig sind. Das sind Taxen, Ausflugsfahrten und Ferienziel-Reisen, der Verkehr mit Mietomnibussen und mit Mietwagen und der gebündelte Bedarfsverkehr (§ 50 PBefG).

Nach § 2 Abs. 6 PBefG kann anstelle der Ablehnung einer Genehmigung im Fall einer Beförderung, die nicht alle Merkmale einer Verkehrsart oder Verkehrsform erfüllt, eine Genehmigung nach denjenigen Vorschriften dieses Gesetzes erteilt werden, denen diese Beförderung am meisten entspricht, soweit öffentliche Verkehrsinteressen nicht entgegenstehen. Nach § 2 Abs. 7 PBefG kann zur praktischen Erprobung neuer Verkehrsarten oder Verkehrsmittel die Genehmigungsbehörde auf Antrag im Einzelfall Abweichungen von Vorschriften dieses Gesetzes oder von auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften für die Dauer von höchstens fünf Jahren genehmigen, soweit öffentliche Verkehrsinteressen nicht entgegenstehen.

Über diese beiden Sondertatbestände bestand bislang für Sonderformen der Beförderung wie Carpooling die Möglichkeit einer Genehmigung. Denn nach § 46 Abs. 2 PBefG sind grundsätzlich nur die dort aufgelisteten Verkehrsformen des Gelegenheitsverkehrs genehmigungsfähig (Typenzwang). Vor der Novellierung²⁷ des Personenbeförderungsgesetzes im April 2021 war das Pooling nicht genehmigungsfähig.²⁸ Nach der Novellierung wird Carpooling ausdrücklich von § 50 PBefG erfasst.

25 „Besteht an der Benutzung eines Kraftwagens ein erhebliches dienstliches Interesse, beträgt die Wegstreckenschädigung 30 Cent je Kilometer zurückgelegter Strecke.“

26 NVwZ 2021, 1001 (1102).

27 Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Personenbeförderungsgesetzes, BT-Drs. 19/26175.

28 BT-Drs. 19/26175, S. 1; Siehe hierzu auch ZRP 2021, 15; WD 5 - 3000 - 017/21, S. 7 ff.

Gebündelter Bedarfsverkehr ist nach § 50 Abs. 1 S. 1, S. 2 PBefG die Beförderung von Personen mit Personenkraftwagen, bei der mehrere Beförderungsaufträge entlang ähnlicher Wegstrecken gebündelt ausgeführt werden. Der Unternehmer darf die Aufträge ausschließlich auf vorherige Bestellung ausführen. Nach Abs. 2 dürfen nur Personen innerhalb der Gemeinde befördert werden, in der der Unternehmer seinen Betriebssitz hat.

Vor der Novellierung konnten nach § 49 Abs. 4 S. 1 PBefG Mietwagenunternehmern die Fahrzeuge ausschließlich im Ganzen und somit nicht an verschiedene voneinander unabhängige Personen gleichzeitig vermieten. Zudem unterliegen Mietwagenunternehmer generell zahlreichen weiteren Verpflichtungen, wie der Rückkehrverpflichtung in § 49 Abs. 4 S. 3 PBefG.²⁹ Hierdurch wird bezweckt, den Mietwagenverkehr vom Taxiverkehr abzugrenzen, um den Sinn und Zweck der Tarifbindung des Taxigewerbes aufrechtzuerhalten.³⁰ Dafür trifft den Mietwagenunternehmer anders als den Taxiunternehmer aber auch keine Betriebs- und Beförderungsverpflichtung nach den §§ 21, 22 PBefG, vgl. § 49 Abs. 4 S. 8 PBefG.

Der gebündelte Bedarfsverkehr dagegen, als nunmehr eigenständig geregelte Verkehrsform, ermöglicht erstmals die geteilte Nutzung von Verkehrsmitteln (Ride Pooling), sodass auch eine Vermietung einzelner Sitzplätze möglich ist.³¹ So können mehrere Fahraufträge verschiedener Personen für eine ähnliche Strecke in einer einzigen Fahrt erledigt werden. Eine Rückkehrpflicht zum Betriebssitz besteht grundsätzlich nicht. In § 50 Abs. 1 S. 3, Abs. 2 S. 2, S. 3, Abs. 4 PBefG sind aber zahlreiche Möglichkeiten für die Genehmigungsbehörde vorgesehen, den gebündelten Bedarfsverkehr weiter zu regulieren. Hierzu zählt auch die Anordnung einer solchen Rückkehrverpflichtung zum Betriebssitz wie in § 49 Abs. 4 S. 3 PBefG nach Ausführung eines Auftrages, § 50 Abs. 1 S. 3 PBefG.

Gemäß § 46 Abs. 3 PBefG besteht nun auch grundsätzlich für Orte bis 50.000 Einwohner die Möglichkeit der Mehrfachkonzessionen für den Taxiverkehr, den Mietwagenverkehr und den gebündelten Bedarfsverkehr. Die unterschiedlichen Verkehrsformen dürfen nur nacheinander, nicht aber gleichzeitig durchgeführt werden.³² Dies kann über die Verpflichtung der Unternehmer und Vermittler nach § 3a PBefG, Mobilitätsdaten über die Beförderung bereitzustellen, anhand eines Abgleichs der zurückgelegten Strecke mit den geleisteten Aufträgen überprüft werden.³³

Auch die Vermittlung dieser Verkehrsmittel unterliegt dem Gesetz nach § 1 Abs. 3 S. 1 PBefG. Vermittlung ist, nach Abs. 3 S. 2, die Tätigkeit von Betreibern von Mobilitätsplattformen, deren

29 „Nach Ausführung des Beförderungsauftrages 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 einen neuen Beförderungsauftrag erhalten.“

30 BT-Drs. 9/2128, S. 9; Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 10. April 2015 – OVG 1 S 96.14 –, juris Rn. 46.

31 BT-Drs. 19/26175, S. 2.

32 BT-Drs. 19/26175, S. 48.

33 BT-Drs. 19/26175, S. 48.

Hauptgeschäftszweck auf den Abschluss eines Vertrages über eine gemäß § 2 genehmigungspflichtige Beförderung ausgerichtet ist und die nicht selbst Beförderer nach Absatz 1 Satz 1 sind. Hiervon werden vor allem Taxizentralen erfasst, die aber selber nicht der Genehmigungspflicht unterliegen.³⁴

Nach § 1 Abs. 1a PBefG besteht dagegen eine Genehmigungspflicht, wenn die Vermittlung und Durchführung der Beförderung organisatorisch und verantwortlich kontrolliert wird. Es handelt sich hierbei nicht um den klassischen Beförderer, sondern um Anbieter aus dem Gewerbe der neuen Mobilitätsformen, die ebenfalls die Unternehmereigenschaft erfüllen. Diese Form des Angebots wurde mit der Novellierung des PBefG erstmals ausdrücklich in die Genehmigungspflicht mit aufgenommen, da bis dato große Rechtsunsicherheiten hinsichtlich der genauen Handhabung insbesondere von App-basierten Vermittlungsplattformen für Beförderungsdienstleistungen herrschten.³⁵ Bis zum Inkrafttreten der Novellierung am 01.08.2021 bedurfte es gerichtlicher Klärstellungen, welche Anbieter auch Unternehmer im Sinne des Gesetzes sind und daher einer Genehmigung erforderten.³⁶ Die Begründung des Gesetzentwurfs führt hierzu aus:

„Die Personenbeförderung führt nach gefestigter Rechtsprechung derjenige verantwortlich durch, der nach außen, also gegenüber den Fahrgästen als Vertragspartner auftritt, auch wenn er mit der faktischen Durchführung der Fahrt einen anderen konzessionierten Unternehmer beauftragt. Wer sowohl von der vertraglichen als auch von der organisatorischen Seite betrachtet die Personenbeförderung der Nutzer einer von ihm zur Verfügung gestellten App, angefangen von der Kunden-Werbung und deren Registrierung über die Vermittlung und Durchführung der Beförderung bis hin zu deren Bezahlung allein verantwortlich organisiert und kontrolliert, erfüllt alle Voraussetzungen, die einen selbst Personenbeförderungen durchführenden Unternehmer kennzeichnen (BVerwG, Urteil vom 27.08.2015 – 3 C 14.14; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 10.04.2015 – 1 S 96.14).“³⁷

4. Systemische Verknüpfung von Mobilitätsangeboten durch Digitalisierung

Die Probleme der Mobilität auf dem Land verstärken sich dadurch, dass es eine Vielzahl an Akteuren gibt, die vorher in getrennten Systemen agieren und nun zur Lösung des Problems stärker miteinander kooperieren müssen (siehe Abbildung 9). Denn eine Voraussetzung für die Integration neuer Mobilitätskonzepte ist die Einbindung in die bereits vorhandenen Verkehrsmittel. Neue Akteure aus dem Spektrum potentieller Nutzer, der Politik, der Wirtschaft und der Verkehrsplanung ergänzen das vielfältiger werdende System und übernehmen neue Funktionen. Damit steigen die Komplexität und die Abstimmungsbedarfe.

34 BT-Drs. 19/26175, S. 24.

35 BT-Drs. 19/26175, S. 37.

36 So zum Beispiel EuGH, Urteil vom 3. Dezember 2020 – C-62/19 – Star Taxi App = MMR 2021, 309 (310).

37 BT-Drs. 19/26175, S. 37.

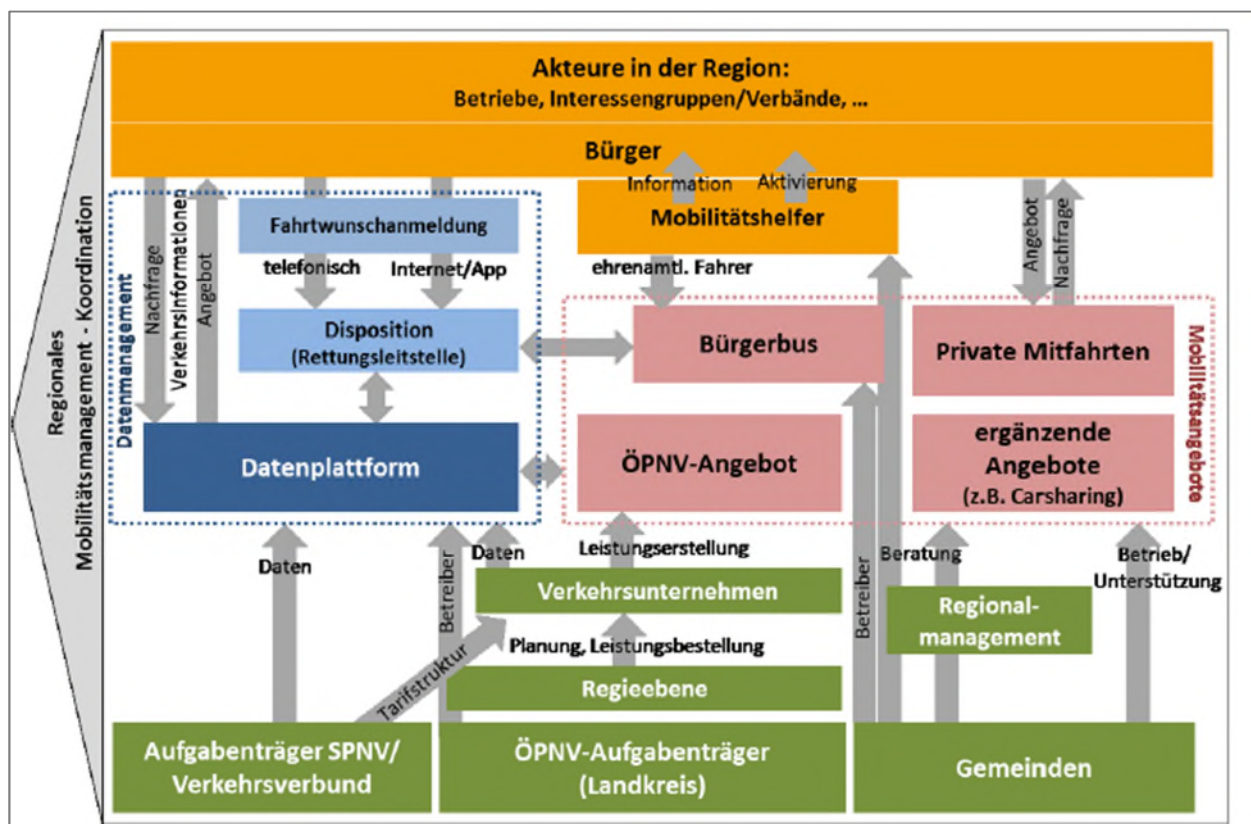


Abbildung 9: Akteurs- und Funktionsstruktur integrierter regionaler Mobilitätsangebote³⁸

Differenzierung und Integration verschiedener Angebote ist der Schlüssel für eine funktionierende Mobilität. Neue Angebote müssen die vorhanden Mobilitätskonzepte sinnvoll und damit für jeden Reisenden individuell erweitern. Klassische ÖPNV-Angebote müssen mit flexiblen und alternativen Konzepten differenziert zusammengeführt werden (siehe Abbildung 10).

So werden beispielsweise auch Kapazitäten von Gütertransporten für die Personenbeförderung und umgekehrt genutzt. Beispiele solcher Kombinationen sind:³⁹

- Kombination von Personenbeförderung mit Gütertransport (Kombi-Bus),
- Integration von Ridesharing,
- Integration von Fahrtangeboten des Gesundheitssektors.

38 BMVI (Hrsg.), Integrierte Mobilitätskonzepte zur Einbindung unterschiedlicher Mobilitätsformen in ländlichen Räumen. BMVI-Online-Publikation 04/2016, <http://www.modellvorhaben-versorgung-mobilitaet.de/fileadmin/files/Literatur/bmvi-online-04-16-dl.pdf>, S. 22.

39 Ebd., S. 35 ff.

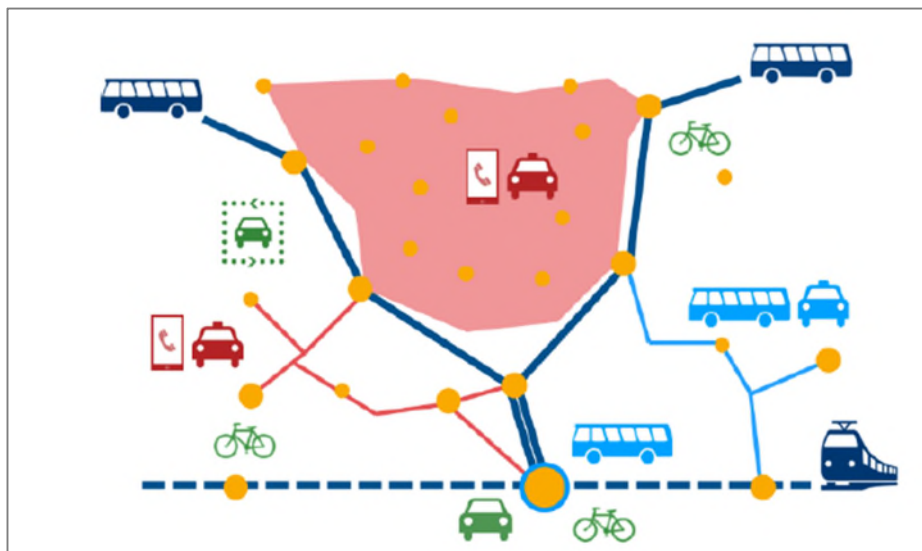


Abbildung 10: Differenzierte Bedienung im Regionalverkehr⁴⁰

Für die Koordination ist ein hoher Grad an Digitalisierung von Fahrtdaten nötig. Abfahrtszeiten des ÖPNV müssen mit Standortdaten von Carsharing Angeboten synchronisiert werden, um Umsteigemöglichkeiten und Routen berechnen zu lassen. Dies erfolgt über Datenplattformen und -schnittstellen, die zur Vernetzung der „smart Mobility“ notwendig sind.

Es bedarf dazu also nicht nur physischer Anlagen, wie Busse, Fahrräder oder Autos. Nur eine damit verbundene digitale Infrastruktur ermöglicht die effiziente Nutzung neuer Mobilitätsangebote, damit Pendler und Reisende sie als sinn- und wertvoll anerkennen. Technologien wie Location-Based-Services, die Nutzung von Smartphones für Mobilitäts- und Matching Apps sowie Mobility-as-a-Service-Angebote machen die Verschaltung der Mobilitätskonzepte erst wirtschaftlich und erhöhen die Mobilitätschancen der Bevölkerung auf dem Land.⁴¹

Damit ist die Thematik des (Funk-)Netzausbaus in ländlichen Regionen eng mit der Mobilität auf dem Land verbunden.

5. Beispiele konkreter Modellregionen

Aufgrund der vielen öffentlich geförderten Projekte von neuen Mobilitätskonzepten im ländlichen Raum gibt es eine Vielzahl an dokumentierten Fallstudien, die jedoch unterschiedlich de-

40 Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V. (VDV) (2020), Gute Mobilität in ländlichen Räumen – Gemeinwohlorientierung und Lebensqualität vor Ort, <https://www.vdv.de/18032020-vdv-positionspapier-gute-mobilitaet-in-laendlichen-raeumen-vdv.pdf>, S. 3.

41 Oswalt, Rettich, Roost, Meyer, Böker, Jeckel (2021), Bauen für die neue Mobilität im ländlichen Raum – Anpassung der baulichen Strukturen von Dörfern und Kleinstädten im Zuge der Digitalisierung des Verkehrs, BBSR-Online-Publikation 13/2021, <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2021/bbsr-online-13-2021-dl.pdf?blob=publicationFile&v=3>, S. 28 ff.

tailliert aufgearbeitet sind. Aus Platz- und Zeitgründen wird auf einige größere Fallstudienübersichten verwiesen. Im Anschluss werden einige selektive Fallstudien detaillierter beschrieben, die illustrativen Charakter haben sollen, um die Vielseitigkeit neuer Mobilitätskonzepte und deren Vernetzung aufzuzeigen.

5.1. Fallstudienübersichten

In der IGES ADAC-Studie findet sich im Anhang eine Übersicht von 27 Initiativen aus Brandenburg und Niedersachsen. Es handelt sich um nachfrageorientierte ÖPNV-Angebote, die sich nach Anmeldezeit, Preis pro Fahrt und Zeitfenstern, in denen der Service angeboten wird, unterteilen.⁴²

In den bereits vorgestellten Mobilitätskonzepten der BMVI-Publikation (siehe 3.1.4) werden die einzelnen Konzepte mit je drei bis acht Beispielen illustriert.⁴³ Alle Mobilitätskonzepte werden anhand eines systematisierten Steckbriefs und dazugehöriger Fallbeispiele beschrieben.

Kommt es zu Förderungen im Mobilitätsbereich, sind Bundesförderprogramme eine wesentliche Säule bei der Erprobung neuer Konzepte. Diese gehen teilweise über die reine Implementierung von Mobilitätskonzepten hinaus und zielen auf die Schaffung neuer Rahmenbedingungen ab. Eine Übersicht über verschiedene geförderte Mobilitätsprojekte im Rahmen des MoDaVo-Förderprogramms ist als Tabelle auffindbar. Hier werden Modellregionen, Umsetzungsmaßnahmen und die Art der Maßnahmen (u.a. Medizinische Versorgung, Mobile Versorgung vor Ort, Mobilitätsmanagement, Verbesserung des ÖPNV, etc.) jedoch nur im Überblick aufgeführt. Die Tabelle gibt jedoch einen Überblick, welche Typisierung von Mobilitätskonzepten und deren Zielsetzungen möglich ist. Eine weitere Übersicht des Förderprogramms MuD Landmobil zeigt, dass die geförderten Projekte unterschiedliche zentrale Themen, wie neue Strecken, On-Demand-Angebote, Vermittlungen/Börsen, Gebäude etc. adressieren.⁴⁴

5.2. Detaillierte Fallstudien

Im Folgenden werden verschiedene Modellprojekte vorgestellt. Die Auswahl erfolgte selektiv und schließt sowohl öffentlich geförderte Projekte als auch privatwirtschaftliche Initiativen ein. Die Fallstudien sollen die Bandbreite und auch die Bedeutung der Digitalisierung bei neuen Mobilitätskonzepten illustrieren.

42 BMVI (Hrsg.) (2016), Mobilitäts- und Angebotsstrategien in ländlichen Räumen - Planungsleitfaden für Handlungsmöglichkeiten von ÖPNV-Aufgabenträgern und Verkehrsunternehmen unter besonderer Berücksichtigung wirtschaftlicher Aspekte flexibler Bedienungsformen, https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikation/G/mobilitaets-und-angebotsstrategien-in-laendlichen-raeumen-neu.pdf?__blob=publicationFile.

43 BMVI (Hrsg.), Integrierte Mobilitätskonzepte zur Einbindung unterschiedlicher Mobilitätsformen in ländlichen Räumen, BMVI-Online-Publikation 04/2016, <http://www.modellvorhaben-versorgung-mobilitaet.de/fileadmin/files/Literatur/bmvi-online-04-16-dl.pdf>, S. 24 ff.

44 BT-Drs. 19/14981, <https://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/149/1914981.pdf>, S. 9 ff.

5.2.1. „Mobine“ in Neuenwalde

Ein Beispiel für die Kombination von verschiedenen Fördermitteln ist das Carsharing Modell „mobine“ in Neuenwalde im Landkreis Cuxhaven. Als Ergänzung zum ÖPNV kann dort von den Bürgern per App auf dem Smartphone ein Elektrofahrzeug („mobine“) zur Nutzung gebucht werden. Organisiert wird die Vermietung vom örtlichen Verkehrsverein.

„Getragen und unterstützt wird das Neuenwalder Mobilitätskonzept durch das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, den Landkreis Cuxhaven, die Stadt Geestland, die Organisation Mamba Project, Interreg Baltic Sea Region und übergreifend durch die Europäische Union.“⁴⁵

Die Kosten einer Fahrt in dem Siebensitzer betragen unabhängig von der Personenzahl oder den zurückgelegten Kilometern drei Euro pro Stunde. Einzige Voraussetzung ist die Mitgliedschaft im örtlichen Verkehrsverein. Die „mobine“ kann über eine App gebucht und an einem zentral gelegenen Ort abgeholt werden.⁴⁶ Nach eigenen Angaben sind die Nutzer des Angebots „recht zufrieden“, allerdings wünsche man sich noch mehr Nutzer und Fahrten.⁴⁷ Das Projekt ist eingebettet in einen, im Vergleich zu anderen ländlichen Regionen, überdurchschnittlich gut ausgebauten ÖPNV und weitere Angebote moderner Mobilitätsformen.⁴⁸ Der Landkreis Cuxhaven wird und wurde durch verschiedene Förderprogramme unterstützt. Er ist Modellregion des Modellvorhabens „LandMobil-unterwegs in ländlichen Räumen“ des BMEL und erhält für das Projekt „Multi-funktionales E-Mobilitätsangebot in der Gemeinde Wurster Nordseeküste“ 162.000 Euro.⁴⁹ Weiterhin wurde der Landkreis bis 2018 über das Förderprogramm „Langfristige Sicherung von Versorgung und Mobilität in ländlichen Räumen“ des BMVI mit 350.000 Euro unterstützt.⁵⁰

5.2.1. Klixbüll

In Klixbüll in Schleswig-Holstein wird lokal produzierte Windenergie für Carsharing von Elektrofahrzeugen genutzt.⁵¹ Mit Fördermitteln des EU-Förderprogramms LEADER wurden unter anderem 9 Ladestationen im Ort installiert und die Buchungssoftware gekauft. Das Projekt war das

45 <https://neuenwalde.jimdofree.com/mobine/projekttr%C3%A4ger-und-f%C3%B6rderer/>.

46 Siehe „Flyer Mobine“ unter <https://geestland.eu/Service/Mobilitaet-und-Verkehr/mobine.htm>.

47 <https://neuenwalde.jimdofree.com/mobine/>.

48 https://www.landkreis-cuxhaven.de/media/custom/2736_115_1.PDF?1548316390.

49 <https://www.landkreis-cuxhaven.de/Themenbereiche/%C3%96PNV-Modellvorhaben-LandMobil-Unterwegs-in-l%C3%A4ndlichen-R%C3%A4umen-/>.

50 <https://www.landkreis-cuxhaven.de/Themenbereiche/%C3%96PNV/Modellvorhaben-Langfristige-Sicherung-von-Versorgung-und-Mobilit%C3%A4t-in-l%C3%A4ndlichen-R%C3%A4umen-/>.

51 <https://www.klixbuell.de/seite/277432/unsere-d%C3%B6rpsmobil.html>.

erste seiner Art in Schleswig-Holstein.⁵² Mittlerweile gibt es in Schleswig-Holstein ca. 30 solcher Carsharing Angebote. Das Potential des Klixbüller Carsharing Konzepts wurde auf Länderebene erkannt: Es wurde eine Koordinierungsstelle eingerichtet, um Gemeinden bei der Verwirklichung von Carsharing Projekten nach Klixbüller Vorbild zu unterstützen.⁵³

Die Fahrt kostet drei Euro fünfzig pro Stunde. Voraussetzung ist die Mitgliedschaft in einem Verein für 72 € im Jahr. Gebucht wird das Fahrzeug über eine App auf dem Smartphone.⁵⁴ Die über 90 gebuchten Fahrstunden pro Monat und die Mitgliedsbeiträge decken die Kosten für das Projekt.⁵⁵

Im Fazit des Förderprogramms LEADER wird hervorgehoben, wie wichtig die Beteiligung und das Interesse der Bürger vor Ort zur Verwirklichung des Projekts waren. Das Projekt könne überall realisiert werden. Wichtig sei, dass ausreichend voraussichtliche Nutzer (mindestens ca. 20) in unmittelbarer Nähe des Standorts des KfZ wohnen.⁵⁶

5.2.2. Über Modellprojekte in Falkensee und Kirchheim

Der Konzern Uber hat die Funktionalität seines in größeren Städten bereits etablierten Carpooling Modells in zwei ländlichen Modellregionen erprobt: Kirchheim bei München und Falkensee bei Berlin.⁵⁷

Das Konzept bei den beiden Modellprojekten war ähnlich: Für Fahrten innerhalb der Ortschaften von Kirchheim und Heimstetten zahlt der Nutzer fünf Euro pro Fahrt. In Falkensee vermittelte Uber Fahrten von jeder Adresse in Falkensee zu den drei Bahnhöfen Falkensee, Finkenkrug und Seegefild oder von dort nach Hause für je fünf Euro. Seit dem 11. September 2020 beträgt der Preis in Falkensee acht Euro pro Fahrt. Nachts fahren die sogenannten „Heimbringer“ bzw. „Der Spandauer“. In Kirchheim macht Uber den Nutzern folgendes Angebot:

„Zwischen Mitternacht und 5:00 Uhr, wenn der öffentliche Personennahverkehr nicht oder nur in großen Abständen fährt, kosten Fahrten aus dem Stadtzentrum Münchens oder nach dort pauschal 15 Euro. So ergänzt Uber das vorhandene öffentliche Angebot, das gerade in

52 https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/klixbulls-community-electric-car-sharing-scheme_en;
https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/project/attachments/gp_de_klixbull_mobility_519_web_fin.pdf.

53 <https://www.doerpsmobil-sh.de/koordinierungsstelle/aufgaben>.

54 https://daten2.verwaltungsportal.de/dateien/seitengenerator/d9a1a9fc1d06164e155b5dbc42e30e61134343/nutzungsordnung_doerpsmobil_klixbuell_2020_21.pdf.

55 https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/project/attachments/gp_de_klixbull_mobility_519_web_fin.pdf.

56 Ebd.

57 <https://www.uber.com/de/newsroom/projekt-kirchheim/>; <https://www.uber.com/de/blog/falkensee/>.

Tagesrand- und Nachtzeiten geringer getaktet ist. Mitunter fehlen gerade nachts Anschlussverbindungen, was die Mobilität der Einwohner stark einschränkt und sie deswegen den eigenen PKW nutzen lässt.“⁵⁸

Auch in Falkensee gab es nachts eine Pauschale:

„Nächtliche Fahrten zwischen Falkensee und dem Bahnhof Spandau kosten pauschal 15 Euro. Dieses Angebot ist gültig zwischen 22 und 6 Uhr, wenn der ÖPNV nicht oder nur in großen Abständen fährt. Denn gerade zu Nachtzeiten ist die Mobilität in der Region stark eingeschränkt. Der Service ist deshalb eine sichere und verlässliche Option für den nächtlichen Heimweg.“⁵⁹

Die Modellprojekte wurden gut angenommen. Das Modellprojekt in Kirchheim wurde im Dezember 2020 dauerhaft verlängert.⁶⁰ In Falkensee wurden 70 Prozent der Fahrten in den Abend- und Nachtstunden zwischen 19:00 und 7:00 Uhr vermittelt. Zwei Drittel der Fahrten wurden am Wochenende vermittelt. Neben den speziellen „ÖPNV-Zubringer-Angeboten“ wurden auch die regulär von Uber vermittelten Fahrten stark nachgefragt.⁶¹

„Das Projekt in Falkensee bestätigt, dass Ride-Hailing-Plattformen wie Uber im ländlichen Raum eine wichtige Rolle im Mobilitätsmix einnehmen können. Die Zahlen zeigen, dass ein großer Bedarf nach Zubringer-Angeboten zum Nahverkehr besteht. So kann dieser auch in Randzeiten eine wirkliche Alternative zum eigenen Auto darstellen.“⁶²

6. Planung und praktische Umsetzung von neuen Mobilitätsmaßnahmen

Das Thema Mobilität prägt das Leben auf dem Land sehr. Entschließen sich Gemeinden oder Kommunen neue Mobilitätskonzepte zu implementieren, greifen sie damit in das tägliche Leben vieler Pendler und Reisenden ein. Eine Vielzahl an Akteuren müssen in die Abstimmungsprozesse eingebunden werden, damit eine Akzeptanz und damit die Nutzung neuer Angebote hergestellt werden kann.

Kritischen Analysen zufolge kommt erschwerend hinzu, dass viele Studien Lösungen aufzeigen, die in der Praxis leider oftmals nach Beendigung der Förderphase aufgrund von fehlender Anschlussfinanzierung eingestellt werden müssen. Das wiederum hat Enttäuschungen der Bürger

58 <https://www.uber.com/de/newsroom/kirchheim-bilanz/>.

59 <https://www.uber.com/de/newsroom/falkensee-bilanz/>.

60 <https://www.uber.com/de/newsroom/kirchheim-verlaengerung/>.

61 <https://www.uber.com/de/newsroom/falkensee-bilanz/>.

62 Christoph Weigler, Deutschland-Chef von Uber, <https://www.uber.com/de/newsroom/falkensee-bilanz/>.

zur Folge und erschwert die Umsetzung neuer Mobilitätsexperimente.⁶³ Es besteht die Gefahr, dass gerade diejenigen Akteure nicht eng genug eingebunden sind, die vorrangig die Kosten nach dem Auslaufen der Projektförderung übernehmen müssten bzw. dass die sich stellenden Probleme bei ihnen verbleiben („Die bauliche Realisierung der Hubs sehen die Akteure in der Verantwortung der Kommunen, die sowohl für den Bau als auch für den Unterhalt der Hubs Fördermittel akquirieren können“⁶⁴).

Wollen lokale Initiatoren Mobilitätsprojekte oder Maßnahmen beginnen, gibt es verschiedene Ansätze, wie der Beteiligungsgrad gestaltet sein kann. Das BMVI stellt drei Arten der Beteiligung vor. Die Unterschiede kommen durch die Interaktion und den Informationsfluss zwischen den Planern und den Nutzern zustande (siehe Abbildung 11).

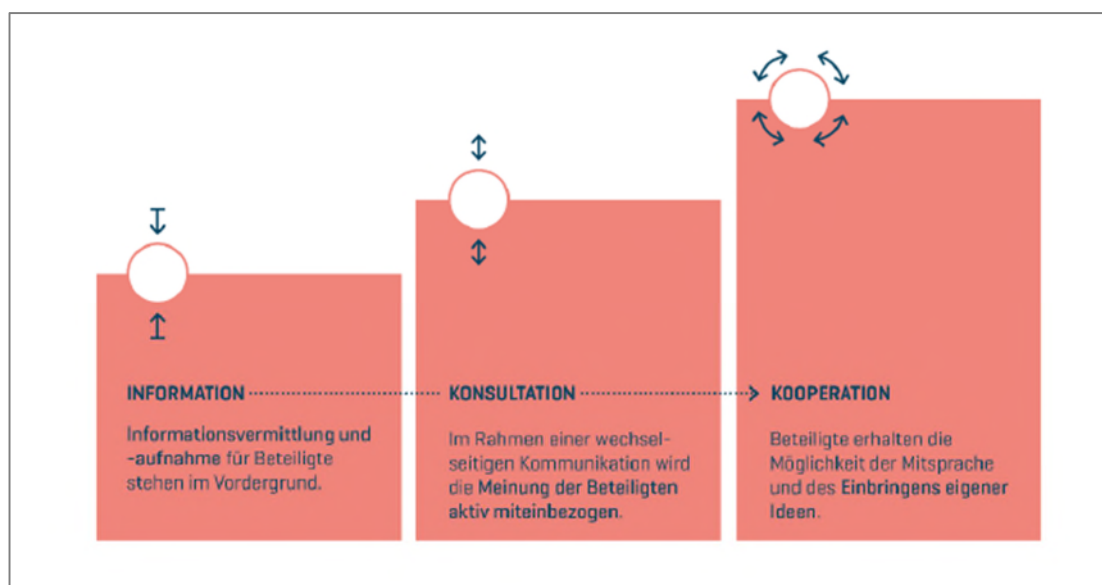


Abbildung 11: Darstellung der unterschiedlichen Stufen der Beteiligung in Beteiligungsprozessen⁶⁵

63 Interlink GmbH (2020), Potenzialstudie zu ländlicher Mobilität, im Auftrag der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN im Bundestag, https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/themen_az/mobilitaet/pdf/studie-potenzial-laendlicher-mobilitaet.pdf, S. 3.

64 Oswalt, Rettich, Roost, Meyer, Böker, Jeckel (2021), Bauen für die neue Mobilität im ländlichen Raum – Anpassung der baulichen Strukturen von Dörfern und Kleinstädten im Zuge der Digitalisierung des Verkehrs. BBSR-Online-Publikation 13/2021, <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2021/bbsr-online-13-2021-dl.pdf?blob=publicationFile&v=3>, S. 131.

65 BMVI zit. in Schroth, Maier, Wagner-Hanl, Inninger (2021), Mobilität neu denken - Entwicklung eines Modells für die Gestaltung öffentlicher Mobilität im ländlichen Raum mit Hilfe eines ko-kreativen Prozesses am Beispiel der Entwicklungsregion Bayerischer Wald, Fraunhofer IAO und Fraunhofer IML, <http://publica.fraunhofer.de/documents/N-634238.html>, S. 16.

Zur ÖPNV-Planung wird im Leitfaden des BMVI generell ein iteratives Vorgehen vorgeschlagen, in dem neun Phasen mit diversen Rückkopplungen durchlaufen werden. Die Phasen bauen aufeinander auf und werden durch einen permanenten Beteiligungsprozess, in dem unter anderem Bürger und Politik eingebunden sind, begleitet (siehe Abbildung 12).



Abbildung 12: Struktur und Inhalt der ÖPNV-Planung im ländlichen Raum⁶⁶

66 Universität Kassel (2015), zit. in BMVI (Hrsg.) (2016), Mobilitäts- und Angebotsstrategien in ländlichen Räumen - Planungsleitfaden für Handlungsmöglichkeiten von ÖPNV-Aufgabenträgern und Verkehrsunternehmen unter

Das Fraunhofer CeRRI schlägt einen Prozess mit Fokus auf das gemeinsame Entwickeln von Bedarfen und deren Lösungen vor. Der Prozess setzt verstärkt auf Einbindung und gemeinsame Entwicklung als Akzeptanzbrücken für spätere Mobilitäts-Services (siehe Abbildung 13).

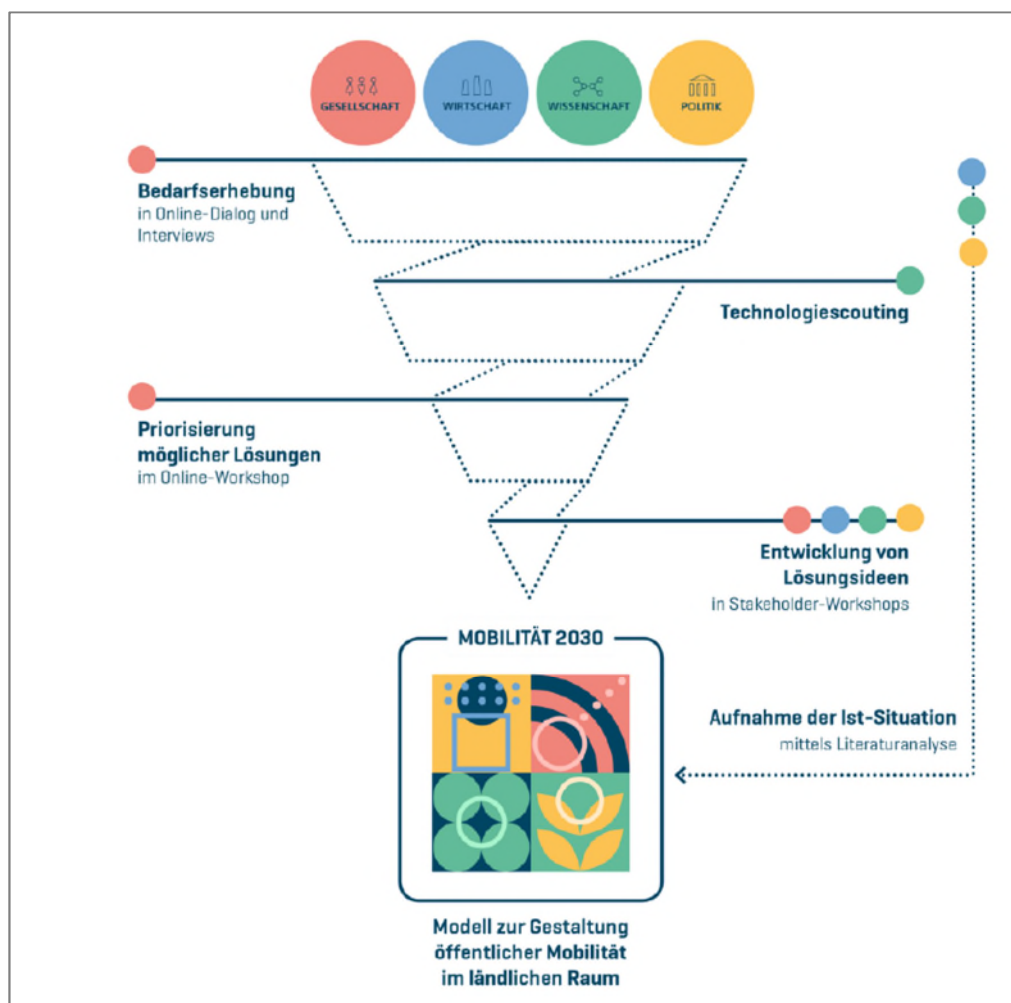


Abbildung 13: Darstellung des co-kreativen Prozesses (Fraunhofer CeRRI)⁶⁷

besonderer Berücksichtigung wirtschaftlicher Aspekte flexibler Bedienungsformen, https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/G/mobilitaets-und-angebotsstrategien-in-laendlichen-raeumen-neu.pdf?__blob=publicationFile, S. 43.

67 Schroth, Maier, Wagner-Hanl, Inninger (2021), Mobilität neu denken - Entwicklung eines Modells für die Gestaltung öffentlicher Mobilität im ländlichen Raum mit Hilfe eines ko-kreativen Prozesses am Beispiel der Entwicklungsregion Bayerischer Wald, Fraunhofer IAO und Fraunhofer IML, <http://publica.fraunhofer.de/documents/N-634238.html>, S. 18.

7. Förderprogramme für neue Mobilitätskonzepte

Für die Förderung von Mobilität im ländlichen Raum gibt es verschiedene Förderprogramme. Die Europäische Union fördert im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), mit dem Förderprogramm LEADER, auch Mobilitäts-Projekte.⁶⁸ Allerdings spielt diese Förderung in Deutschland bisher nur eine untergeordnete Rolle zur Verbesserung der Mobilität in ländlichen Räumen.⁶⁹

Das MAMBA Project der EU (Maximised Mobility and Accessibility of Services in Regions Affected by Demographic Change)⁷⁰ wurde durch das europäische Interreg-Programm für den Ostseeraum (INTERREG V B Baltic Sea Region Programme 2014-2020) gefördert. In dem Projekt wurden in neun ländlichen Modellregionen im Ostseeraum Mobilitätszentren geschaffen. Es lief von 2017 bis 2020 und hatte ein Budget von rund 3,5 Mio. Euro:

„Ziel ist es, durch zentralisierte, öffentliche Maßnahmen Mobilität bereitzustellen und zu fördern. Die Ergebnisse fließen in eine Wissensdatenbank. Auf diese Weise sollen auch andere Regionen von den Projektergebnissen profitieren können.“⁷¹

Deutsche Partner des Projekts waren der Landkreis Cuxhaven, das Diakonische Werk Schleswig-Holstein, die Kreisverwaltung Plön und das Institut für Klimaschutz Energie und Mobilität.⁷²

Auf Bundesebene fördert das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) Modellprojekte zur Mobilität in ländlichen Regionen. Im Rahmen der Fördermaßnahme „Landmobil - unterwegs in ländlichen Räumen“, die ein Baustein des Bundesprogramms Ländliche Entwicklung (BULE) ist, werden 39 Projekte mit jeweils bis zu 180.000 Euro gefördert.⁷³ Zur Stärkung des ÖPNV fördert das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVi) 12 Modellprojekte, unter anderem auch im ländlichen Raum, mit insgesamt bis zu 250 Millionen Euro.⁷⁴ Mit dem Modellvorhaben „Langfristige Sicherung von Versorgung und Mobilität in ländlichen Räumen“ unterstützten das BMVi und das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat,

68 Siehe z.B. Carsharing in Klixbühl, https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/klixbulls-community-electric-car-sharing-scheme_en, <https://www.klixbuell.de/seite/277432/unser-d%C3%B6rpsmobil.html>; Mitfahrzentrale in Ottebeuren, https://www.stmelf.bayern.de/initiative_leader/281576/index.php.

69 https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn063169.pdf.

70 <https://www.mambaproject.eu/rural-mobility-solutions/>.

71 https://www.landkreis-cuxhaven.de/media/custom/1779_5603_1.PDF?1530871808.

72 Ebd.

73 https://www.bmel.de/DE/themen/laendliche-regionen/mobilitaet/mobilitaet_node.html.

74 <https://www.bmvi.de/DE/Themen/Mobilitaet/OEPNV/Foerderprogramm-Staerkung-OEPNV/foerderprogramm-staerkung-oePNV.html>; <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/G/modellprojekte-nahverkehr.html>; https://www.bag.bund.de/DE/Foerderprogramme/OEPNV/oePNV_node.html.

zwischen 2016 und 2018, 18 vom demografischen Wandel besonders betroffene ländliche Regionen. Im Rahmen des Modellvorhabens wurden Mobilitätskonzepte entwickelt und teilweise wurden erste Maßnahmen in Piloträumen realisiert.⁷⁵

8. Fazit

Für gut ein Drittel der Bevölkerung Deutschlands stellen die Herausforderungen der Mobilität auf dem Land ein Thema dar, das sie wesentlich in der Daseinsvorsorge und dem täglichen Leben beeinflusst. Die Probleme, die mit dem Ausdünnen des ÖPNV-Streckennetzes einhergehen, unterscheiden sich gänzlich von denen der städtischen Bevölkerung. Die Gefahren, die von sogenannter Mobilitätsarmut ausgehen, bedrohen den sozialen Zusammenhalt und Teilhabe auf den Dörfern und in den Gemeinden. Daher ist und wird die Rolle des eigenen Autos weiterhin in den ländlichen Regionen dominierend sein. Dennoch wird vielfach versucht, mit neuen Mobilitätskonzepten gegen diesen Trend gegenzusteuern.

Die Vielfalt neuer Mobilitätskonzepte ist groß. Zwar finden sich in offenen Quellen nur einige ausführliche Übersichten neuer Mobilitätsformen. Jedoch zeigen die Übersichten, dass sich viele Mischformen zwischen dem klassischen ÖPNV auf der einen Seite und dem motorisierten Individualverkehr auf der anderen Seite entwickelt haben. Die Vielfalt an Lösungsansätzen ist jedoch nicht mit einem Erfolgsautomatismus verbunden. Die stets individuellen Rahmenbedingungen von Gemeinden und kleinen Städten führen zu Schwierigkeiten bei der Übertragbarkeit solcher Konzepte.

Wesentlicher Erfolgsfaktor zur Einführung neuer Mobilitätskonzepte ist die Differenzierung und Integration verschiedener Mobilitätsangebote. Neue Angebote müssen die vorhandenen Mobilitätskonzepte sinnvoll und damit für jeden Reisenden individuell erweitern. Neue Akteure, teilweise aus dem privatwirtschaftlichen Bereich oder über das Bürgerengagement kommend, übernehmen dazu neue Aufgaben. Darüber hinaus ist für die Koordination der Mobilitätsangebote ein hoher Grad an Digitalisierung in Form von Fahrtinformationen sowie Datenschnittstellen nötig. Digitale Technologien machen die Verschaltung der Mobilitätskonzepte erst wirtschaftlich und erhöhen die Mobilitätschancen der Bevölkerung auf dem Land. Der (Funk-)Netzausbau ist eng mit der Mobilität auf dem Land verbunden.

Modellprojekte und -regionen werden auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene intensiv gefördert. Teils ergeben sich Probleme, wenn Angebote aufgrund von fehlender Anschlussfinanzierung und/oder zu hoher Kosten bzw. zu geringer Akzeptanz eingestellt werden müssen. Ein richtiges Maß an Beteiligung verschiedener Akteure aus dem vielfältigen Spektrum potentieller Nutzer, der Politik, der Wirtschaft und der Verkehrsplanung ist für die Projekte und deren erfolgreichen Übergang in den Regelbetrieb erforderlich.

75 <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/G/abschlussbericht-versorgung-mobilitaet-laendlicher-raum.pdf?blob=publicationFile>.