

Kleine Anfrage

des Abg. Dr. Michael Preusch CDU

und

Antwort

des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Integration

Ehrenamt schafft Mobilität – Bürgerbusse in Baden-Württemberg

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Wie hat sich das Angebot der sog. Bürgerbusse in den Kommunen Baden-Württembergs in den letzten zehn Jahren entwickelt?
2. Wer ist Träger der Bürgerbuskonzepte (Aufstellung Vereine versus Kommune, bzw. weitere Anbieter)?
3. Welche Fördermaßnahmen gibt es für die Einrichtung von ehrenamtlichen Bürgerbuskonzepten, sind die bereitgestellten Bundesmittel (Rückvergütung des 9-Euro-Tickets) bereits an die Bürgerbusträger weitergegeben?
4. Gibt es oder wird es einen Ausgleich der gestiegenen Benzinkosten seitens des Landes geben?
5. Wie häufig werden Elektrobusse im Rahmen der Bürgerbusangebote des Landes eingesetzt?
6. Gibt es Überlegungen des Landes, vor dem Hintergrund steigender Gesamtgewichte bei der Nutzung von elektrisch betriebenen Fahrzeugen, eine spezielle Regelung für ehrenamtlich betriebene Bürgerbusse hinsichtlich der Fahrerlaubnis zu schaffen?
7. Wie viele Bürgerbusvereine sind als gemeinnützig anerkannt, welche Hürden gilt es hier zu überwinden und sieht das Land eine Möglichkeit diese Vereine im Sinne eines Gesamtkonzeptes in der Anerkennung der Gemeinnützigkeit zu unterstützen?
8. Gibt es seitens der Landes Initiativen eines einheitlichen (verbundübergreifenden) digitalen Systems (App) zur Nutzung eines „On-demand“-Verkehres?

9. Wie werden die Bürgerbus-Systeme in die Verkehrsverbünde integriert (Mobilitätszentralen, digitale Fahrpläne, Verbundkarten etc.)
10. Gibt es Bürgerbussysteme die über die Verkehrsverbünde finanziell unterstützt werden?

9.3.2023

Dr. Preusch CDU

Begründung

Das Prinzip „Bürger fahren Bürger“ ist eine wichtige Ergänzung des ÖPNV. Über die letzten Jahre hat sich das Bürgerbuskonzept über das gesamte Land entwickelt. Auf wenig frequentierten Strecken wird nach Ansicht des Fragestellers die Zukunft in einem „On-demand“-Verkehr liegen. Nicht zuletzt die Pandemie und die Ukraine-Krise spiegeln sich in den gestiegenen Kosten für den Unterhalt wider. Diese stellen für die betreibenden Vereine und in Teilen die Kommunen eine Herausforderung dar. Darüber hinaus übersteigen elektrisch betriebene Fahrzeuge in der Regel das Gesamtgewicht von 3,5 Tonnen mit der Konsequenz, dass ein Führerschein Klasse B für das Führen der Mehrpersonenzfahrzeuge nicht mehr ausreichend ist.

Mit dieser Kleinen Anfrage sollen einige aktuelle Punkte des Bürgerbuskonzeptes adressiert werden.

Antwort

Mit Schreiben vom 6. April 2023 Nr. 24-0141.5-017/4422 beantwortet das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen, dem Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz sowie dem Ministerium für Verkehr die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Wie hat sich das Angebot der sog. Bürgerbusse in den Kommunen Baden-Württembergs in den letzten zehn Jahren entwickelt?

Der Begriff „Bürgerbus“ ist zwar etabliert, jedoch gibt es keine bindende Definition dafür. Daher ist bei Analysen der Entwicklung stets zu prüfen, um welche Angebote es sich im Einzelfall handelt. Für Baden-Württemberg wurden als Merkmale eines „Bürgerbusses“ festgelegt:

- a) ehrenamtlich getragener Betrieb,
- b) Einsatz von Kleinbussen,
- c) Linienverkehr mit grundsätzlich festem Fahrplan und Haltestellen und
- d) für die Allgemeinheit nutzbarer Verkehr.

Diese Definition deckt jedoch nur einen kleinen Teil der ehrenamtlich getragenen Verkehrsangebote ab. Zusätzlich wurde daher landesweit die Bezeichnung „Gemeinschaftsverkehr“ als Oberbegriff für alle Angebote eingeführt, die mit bürgerschaftlichem Engagement betrieben werden. Je nach Angebotsform bestehen unterschiedliche Genehmigungs- und Veröffentlichungspflichten. Genaue Zahlenangaben sind daher stets mit Unsicherheiten behaftet.

Die Entwicklung der Gemeinschaftsverkehre wird in Baden-Württemberg seit 2014 durch die dafür eingerichtete Stelle bei der Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg verfolgt. Sowohl die Zahl der Bürgerbusverkehre als auch der Gemeinschaftsverkehre hat seit 2014 deutlich zugenommen:

	1999 Anzahl Ver- kehre	2004 Anzahl Ver- kehre	2009 Anzahl Ver- kehre	2014 Anzahl Ver- kehre	2020 Anzahl Ver- kehre	2022 Anzahl Ver- kehre	Wachs- tum 2014 bis 2022
Bürgerbus (gemäß o. g. Definition)	1	5	12	35	64	66	188 %
Gemeinschaftsverkehre insgesamt	2	9	24	93	233	272	292 %

2. *Wer ist Träger der Bürgerbuskonzepte (Aufstellung Vereine versus Kommune, bzw. weitere Anbieter)?*

Für eine Antwort ist der Begriff „Träger“ konkreter zu fassen, da die faktische und formale Aufgabenverteilung von mehreren Faktoren abhängig ist und vor Ort unterschiedliche Lösungen bestehen. So ist bei einem Verkehr, der auf Basis einer Genehmigung nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG) aktiv ist, ein Genehmigungsinhaber erforderlich, der bestimmte Anforderungen erfüllen muss. Dem Gesetz zufolge gelten diese bei Kommunen als erfüllt, weshalb diese in Baden-Württemberg oft als Genehmigungsinhaber auftreten.

„Bürgerbusvereine“ erfüllen diese Voraussetzungen jedoch in aller Regel nicht und benötigen daher eine Kommune oder ein Verkehrsunternehmen als Partner, die die Rolle des Genehmigungsinhabers übernehmen. Bürgerbusvereine sind daher meist für Organisation und Durchführung des Betriebs, Fahrer- und Unterstützerwerbung, Fahrzeugbetreuung und Öffentlichkeitsarbeit zuständig. Diese Aufgaben können jedoch auch durch ehrenamtliche Helferinnen und Helfer der Kommune erbracht werden, ohne dass ein eigener „Bürgerbusverein“ ins Leben gerufen wird.

Für die wirtschaftliche Trägerschaft kann auf eine Umfrage der Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg (NVBW) zurückgegriffen werden, die bzgl. der Bürgerbus- und Bürgerrufautoverkehre zu folgenden Ergebnissen kam:

- Etwa 47 Prozent der Verkehre sind Eigentümer ihres Fahrzeugs, 40 Prozent nutzen ein von Dritten (meist der Kommune) genutztes Fahrzeug, sieben Prozent nutzen Leasing.
- Träger der laufenden Kosten sind in etwa 60 Prozent der Fälle die Kommunen, in 40 Prozent die Vereine, die diese Mittel als Zuwendungen einwerben oder über die Vermietung von Werbeflächen u. ä. Erlösen.
- Als weitere Unterstützer der Initiativen (Sach- oder Geldleistungen) werden ebenfalls am häufigsten die Kommunen, an zweiter Stelle Unternehmen und Sponsoren genannt.

3. *Welche Fördermaßnahmen gibt es für die Einrichtung von ehrenamtlichen Bürgerbuskonzepten, sind die bereitgestellten Bundesmittel (Rückvergütung des 9-Euro-Tickets) bereits an die Bürgerbussträger weitergegeben?*

Das Land fördert Bürgerbusverkehre insbesondere im Rahmen von zwei Förderprogrammen:

- a) Busförderprogramm: Zuschuss zum Fahrzeugkauf;
- b) Förderprogramm Verwaltungskostenpauschale: Jährlicher Zuschuss von 1 500 Euro zum Verwaltungsaufwand von Bürgerbus- und Bürgerrufautoverkehren.

Daneben können für bestimmte Aufwendungen (z. B. in der Planungsphase) Programme der „Allianz für Beteiligung“ genutzt werden. Je nach Angebotsform und Ausrichtung der Verkehre können weitere Fördermöglichkeiten etwa aus Programmen des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Integration, des Ministeriums für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz oder von Stiftungen sowie verschiedene Steuererleichterungen in Anspruch genommen werden. Weiterhin können Initiativen die Beratungsangebote des Landes bzw. der Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg (NVBW) kostenlos in Anspruch nehmen.

Bezüglich der kostenlosen Anerkennung des 9-Euro-Tickets durch die Gemeinschaftsverkehre im Land brachte die o. g. Umfrage der NVBW folgendes Ergebnis: Ein Großteil der Gemeinschaftsverkehre im Land erhebt keinen Ticketpreis und ist kostenlos unterwegs. Sofern durch die Anerkennung des 9-Euro-Tickets Ausfälle bei den Ticketeinnahmen zu verzeichnen waren, wurden diese vielerorts entweder durch die Ausgleichszahlungen der Verkehrsverbände für die Anerkennung der Verbundtickets oder durch einen Defizitausgleich der örtlichen Kommune ausgeglichen. Es wurden im Rahmen der Umfrage keine konkreten Zahlen vorgelegt, aus denen sich der Bedarf einer Rückvergütung für die Anerkennung des 9-Euro-Ticket ergeben hätte.

4. Gibt es oder wird es einen Ausgleich der gestiegenen Benzinkosten seitens des Landes geben?

Bürgerbusse sind neben ihrer wichtigen sozialen Bedeutung Teil des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV), für den die Aufgabenträgerschaft nach ÖPNVG-BW auf der kommunalen Ebene liegt. In Anerkennung ihres ehrenamtlichen Beitrags zur Daseinsvorsorge fördert das Land die Träger trotzdem mit den in der Antwort zu Frage 3 dargestellten Maßnahmen.

Eine Mitfinanzierung der direkten Fahrbetriebskosten, z. B. aus der Verwaltungskostenpauschale, ist aus haushaltsrechtlichen Gründen nicht möglich. Die in der Antwort zu Frage 2 erwähnte Umfrage sowie weitere Recherchen im vergangenen Jahr haben zudem ergeben, dass die finanzielle Mehrbelastung der Verkehre durch den Anstieg der Kraftstoffpreise im Einzelfall sehr unterschiedlich ist. Das Land ist dennoch bestrebt, seine Fördermaßnahmen auch unter Berücksichtigung der Kostenentwicklung sinnvoll weiterzuentwickeln.

5. Wie häufig werden Elektrobusse im Rahmen der Bürgerbusangebote des Landes eingesetzt?

Bezogen auf Bürgerbusverkehre im Sinne der in der Antwort zu Frage 1 erläuterten Definition werden aktuell in zwei Kommunen im Land E-Fahrzeuge eingesetzt (Igersheim und Nürtingen-Zizishausen). Ein weiteres E-Fahrzeug soll in Wendlingen beschafft werden. Im Bereich der sonstigen Gemeinschaftsverkehre gibt es einige weitere Anwendungen (z. B. in Oberreichenbach, Nidereschach und Boxberg). Hier kommen allerdings Pkw mit geringerer Kapazität zum Einsatz.

Der Einsatz von E-Fahrzeugen im Bürgerbusbereich ist bisher durch die unzureichende Verfügbarkeit geeigneter Fahrzeuge deutlich geringer, als es das Interesse vor Ort erlauben würde. Wie in der Begründung zur Anfrage korrekt dargestellt, stellt der Einsatz als Bürgerbus im Linienverkehr besondere Anforderungen, die fahrzeugtechnisch nicht leicht zu erfüllen sind. Die meisten Hersteller haben hier entweder kein passendes Angebot oder können diese lediglich durch aufwendige Einzelanfertigungen erfüllen.

6. Gibt es Überlegungen des Landes, vor dem Hintergrund steigender Gesamtgewichte bei der Nutzung von elektrisch betriebenen Fahrzeugen, eine spezielle Regelung für ehrenamtlich betriebene Bürgerbusse hinsichtlich der Fahrerlaubnis zu schaffen?

Es wird hierzu auf die Antwort zur Drucksache 17/2386 verwiesen, in der zu dieser Thematik ausgeführt wurde.

Die Fahrerlaubnisklassen und deren Berechtigungsumfang sind innerhalb der Europäischen Union einheitlich festgelegt. Abweichungen oder Ausnahmen müssen daher entweder durch das EU-Recht selbst oder durch die Gremien der Europäischen Union zugelassen sein bzw. werden. Die Fahrerlaubnis der Klasse B berechtigt zum Führen von Kraftfahrzeugen bis zu einer zulässigen Gesamtmasse bis 3 500 kg, welche zur Beförderung von maximal acht Personen neben der Fahrzeugführerin oder dem Fahrzeugführer ausgelegt sind. Für den Bereich der Güterbeförderung wurde für Fahrzeuge mit alternativem Antrieb durch die Europäische Union zugelassen, dass auch Fahrzeuge bis zu einer zulässigen Gesamtmasse von 4 250 kg mit einer Fahrerlaubnis der Klasse B geführt werden dürfen, soweit die 3 500 kg überschreitende Masse ausschließlich dem zusätzlichen Gewicht des alternativen Antriebssystems gegenüber einem baugleichen Fahrzeug mit Verbrennungsmotor geschuldet ist und die Ladekapazität nicht erhöht ist. Diese Regelung wurde in das nationale Recht (Fahrerlaubnis-Verordnung) übertragen. Für den Bereich der Personenbeförderung mit Fahrzeugen der Klasse B besteht derzeit eine solche Regelung nicht.

Diese Aussagen sind weiterhin korrekt. Eine vergleichbare Ausnahmeregelung für den Bereich der Personenbeförderung würde die Nutzung von E-Fahrzeugen im Bürgerbusbereich zweifellos vereinfachen, müsste jedoch auf Bundes- bzw. EU-Ebene umgesetzt werden. Die EU-Kommission hat 2021 eine Revision der Führerscheinrichtlinie begonnen, in deren Rahmen evtl. eine Änderung erfolgen könnte.

7. Wie viele Bürgerbusvereine sind als gemeinnützig anerkannt, welche Hürden gilt es hier zu überwinden und sieht das Land eine Möglichkeit diese Vereine im Sinne eines Gesamtkonzeptes in der Anerkennung der Gemeinnützigkeit zu unterstützen?

Zu den rechtlichen Anforderungen für die Anerkennung der Gemeinnützigkeit eines Bürgerbusvereins lässt sich mithin Folgendes sagen:

Voraussetzung für die Anerkennung der Gemeinnützigkeit ist unter anderem, dass ein Verein einen gemeinnützigen Zweck im Sinne des § 52 Absatz 2 Abgabenordnung (AO) verfolgt. Im Einzelfall kann daher die Anerkennung der Gemeinnützigkeit von Bürgerbusvereinen in Betracht kommen, wenn diese im Rahmen ihrer Zweckverfolgung die Jugend- und Altenhilfe, das Wohlfahrtswesen oder die Hilfe von Bedürftigen fördern. Die Hilfsbedürftigkeit muss in diesen Fällen jedoch durch entsprechende Dokumente nachgewiesen werden. Soweit Bürgerbusvereine ihre Fahrdienstleistungen kostenlos oder verbilligt an wirtschaftlich hilfebedürftige Personen im Sinne des § 53 Nr. 2 AO erbringen, kommt unter den übrigen Voraussetzungen des § 66 AO die Zuordnung zu einem Zweckbetrieb der Wohlfahrtspflege in Betracht. Erfolgt die Erbringung von Fahrdienstleistungen durch Bürger taxis an Jugendliche bzw. alte Menschen, ist nach dem Zweck der Fahrt zu unterscheiden.

Sofern ein Bürgerbusverein jedoch als reiner Ersatz oder in Ergänzung des öffentlichen Nahverkehrs betrieben wird, sind die gemeinnützigkeitsrechtlichen Voraussetzungen nicht erfüllt. Die Wettbewerbsklausel nach § 65 Absatz 3 AO steht der Anerkennung der Gemeinnützigkeit in diesen Fällen entgegen. Die bürgerschaftlichen Fahrdienste nehmen insofern Einfluss auf den potenziellen Wettbewerb (ÖPNV und Taxibetriebe) und stehen in einer Konkurrenzsituation zu anderen Transportunternehmen.

Folglich können bürgerschaftliche Fahrdienste die gemeinnützigkeitsrechtlichen Voraussetzungen erfüllen, wenn die Beförderungsleistung auf einen begünstigten Personenkreis beschränkt ist und sich nicht an die Bevölkerung insgesamt richtet.

Die Anzahl der als gemeinnützig anerkannten Bürgerbusvereine kann mit einem vertretbaren Aufwand nicht ermittelt werden.

8. Gibt es seitens der Landes Initiativen eines einheitlichen (verbundübergreifenden) digitalen Systems (App) zur Nutzung eines „On-demand“-Verkehres?

Das Land hat über die NVBW bereits einige digitale Unterstützungsangebote für Gemeinschaftsverkehre entwickeln lassen und stellt diese zur Verfügung. Diese Tools werden kontinuierlich weiterentwickelt. Die Förderbedingungen des Programms Verwaltungskostenpauschale sehen außerdem vor, dass der Verkehr über die Auskunftssysteme bzw. die Webseiten der Verbände auffindbar sein soll. Die Datenerfassung kann entweder durch die Verbände oder mittels der genannten Tools durch die Bürgerbusverkehre selbst erfolgen.

Das Land ist zudem bestrebt, mittelfristig eine einheitliche und moderne Systemlösung für Bedarfsverkehre bereitzustellen. Die Plattform soll als betriebliche organisationsplattform für Disposition, betriebliches Routing und Ridepooling entwickelt und implementiert werden. Dabei ist auch eine Schnittstellenintegration zu bereits bestehenden Applikationen geplant.

9. Wie werden die Bürgerbus-Systeme in die Verkehrsverbände integriert (Mobilitätszentralen, digitale Fahrpläne, Verbundkarten etc.)

Bürgerbusverkehre sind aus Sicht des Landes eine gute Ergänzung des übrigen ÖPNV und sollten daher von den Verkehrsverbänden in ihrer Arbeit berücksichtigt werden. In der Gestaltung dieser Zusammenarbeit ist jedoch zu beachten, dass Lösungen gefunden werden, die dem ehrenamtlichen Charakter der Bürgerbusverkehre gerecht werden. Das Land hat hierzu 2021 in einem Rundschreiben an die Verbände Anforderungen und Vorschläge formuliert. Diese umfassen die Themen Benennung eines festen Kontakts, Aufnahme in Informationsmedien (vgl. hierzu auch die Antwort zu Frage 8) und Anerkennung des Verbundtarifs. In sieben der aktuell 19 Verbände bestehen bisher allerdings keine Bürgerbusverkehre. Die entsprechenden Maßnahmen sind in sieben Verbänden bereits umgesetzt, in den übrigen teils noch in Umsetzung.

10. Gibt es Bürgerbussysteme die über die Verkehrsverbände finanziell unterstützt werden?

Eine finanzielle Unterstützung durch die Verbände findet primär als Ausgleich für die Beförderung von Verbundfahrgästen (bzw. Personen mit einem Verbund-, Länderticket o. ä.) im Bürgerbus statt. Eine sachliche Grundlage besteht dafür allerdings nur für Verkehre, die einen eigenen Tarif haben und nicht generell kostenlos verkehren, was laut der in der Antwort zu Frage 2 genannten Umfrage bei knapp der Hälfte der Verkehre der Fall ist. Ein finanzieller Ausgleich kann auf verschiedenen Wegen erfolgen (gegen Nachweis, pauschal, durch Verzicht auf Einnahmeabführung aus dem Bürgerbusverkehr). Beispielsweise haben der Verband Region Stuttgart (VRS) und der Verkehrsverbund Rhein-Neckar (VRN) in ihren Satzungen eine Kostenerstattung pro Fahrgastfahrt festgelegt. Beim Bodensee-Oberschwaben Verkehrsverbund GmbH (bodo) und beim Regio-Verkehrsverbund Freiburg (RVF) verbleiben im Bürgerbus erzielte Erlöse für Verbundfahrtscheine bei den Verkehren.

Aus Landessicht ist eine Anerkennung von Verbundfahrtscheinen in Bürgerbusverkehren im Sinne von Verständlichkeit und Attraktivität des Gesamtangebots zu begrüßen. Die Verbände sind daher gehalten, geeignete Ausgleichsregelungen zu schaffen.

Lucha

Minister für Soziales,
Gesundheit und Integration