

G. WOLFGANG HEINZE / DETLEF HERBST / ULRICH SCHÜHLE

Kleinbusse in Gemeinderegie*

**Flexibler öffentlicher Verkehr durch Kleinbusse in ländlichen Gemeinden –
Überlegungen zur rechtlichen und ökonomischen Realisierbarkeit**

1. Problemstellung

Immer wieder taucht in der öffentlichen Diskussion der Gedanke auf, Gemeinden ohne oder mit unbefriedigendem Zugang zum öffentlichen Verkehr einen eigenen Kleinbus zur Verfügung zu stellen und damit auch in der Bundesrepublik Deutschland Angebotsformen aus dem Grenzbereich zwischen individuellem und öffentlichem Verkehr (Paratransit) verstärkt zum Zuge kommen zu lassen.

Ein Versuch mit Kleinbussen in Gemeinderegie wurde beispielsweise im September 1977 in fünf niederländischen Gemeinden begonnen und mittlerweile auf weitere Gemeinden

ausgedehnt. Ein jeder „BUURTBUS“ bedient hier ein Gebiet von etwa 25 km² mit 2 500 bis 5 000 Einwohnern und gewährleistet über die Bedienung des Gemeindegebietes hinaus den Anschluß an das ÖV-Hauptnetz. Die 8-sitzigen Kleinbusse bieten ausschließlich konventionellen Linienverkehr, nachdem Fahrplan und Routenverlauf unter Beteiligung der Einwohner anfangs festgelegt wurden. Eine bedarfsorientierte Betriebsgestaltung sowie der Buseinsatz für Gelegenheitsverkehre ist nicht zulässig. Die Organisation des Busverkehrs wird von einem lokalen Ausschuß in Zusammenarbeit mit dem regionalen Busunternehmen durchgeführt. Die Defizite der Leistungserstellung trägt das niederländische Verkehrsministerium.

Der „BUURTBUS“ wird in den Niederlanden insgesamt als ein Erfolg gewertet, da er auch entlegenen Gemeinden einen ÖV-Anschluß ermöglicht, die Fahrzeugauslastung relativ hoch ist und – vor allem – die Defizite durch den Einsatz freiwilliger und unentgeltlich arbeitender Fahrer relativ gering sind.

Ein anderes Beispiel eines flexibleren Einsatzes von Kleinbussen in gemeindlicher Selbsthilfe bildet der „EXE VAL-

* Diese Untersuchung bildet einen gekürzten Teilbeitrag zu einer umfassenden Studie der Verfasser, die unter dem Titel „Verkehr im ländlichen Raum“ in Kürze in der ARL-Reihe „Abhandlungen“ im Hermann-Schroedel-Verlag, Hannover, erscheinen wird. Der besondere Dank der Verfasser gilt Herrn Professor Dr. Pabsch von der Landwirtschaftlichen Rentenbank sowie den Mitgliedern des ehemaligen Arbeitskreises „Strukturgefährdete ländliche Räume“ und den Mitgliedern und Gästen der Landesarbeitsgemeinschaft „Norddeutsche Bundesländer“ der Akademie für Raumforschung und Landesplanung für ihre Anregungen und ihre Kritik.

LEY MARKET BUS“ als Teil des britischen RUTEX (Rural Transport EXperiments) -Programmes. Dieser „Community Bus“ verbindet ein außerordentlich dünn besiedeltes Gebiet von etwa 90 km² und etwa 1 500 Einwohnern (entsprechend 17 E/km²) zu bestimmten Zeiten mit dem nächstgelegenen Zentrum. Bei vorheriger telefonischer oder schriftlicher Anmeldung wird der Fahrgast an der Haustür abgeholt bzw. dort wieder abgesetzt und damit eine bedarfsorientierte, räumlich flexible Verkehrsbedienung in many-to-one Charakteristik ermöglicht. An Samstagen – bei geringerem Verkehrsaufkommen – wird bei fester Routenführung und damit eingeschränkter Flächendeckung ein „hail-stop-service“ angeboten, d. h. die Möglichkeit des Zusteigens und Aussteigens an jedem Punkt der Route auf Wunsch. Darüber hinaus kann der Bus – auf Wunsch und bei Verfügbarkeit mit Fahrer – für Gelegenheitsfahrten angemietet werden.

Zentraler Punkt auch dieses Experiments ist die freiwillige und unentgeltliche Organisation und Betriebsführung einschließlich Übernahme der Fahrerfunktion; allerdings ermöglichen die Einnahmen weder eine Deckung der Gesamtkosten (jährliches Defizit £-Sterling 1 640) noch der Betriebskosten (Defizit £-Sterling 300). Modellrechnungen ergaben, daß in diesem Einsatzraum ein flexibles System unter sonst gleichen Bedingungen (d. h. gleicher durchschnittlicher Streckenlänge, gleicher Kostenstruktur) etwa 20–25 % höhere Erträge erzielt und 20 % der Bevölkerung zusätzlich erreicht als ein nichtflexibles System¹.

In Verfolgung dieses Ansatzes setzen sich die vorliegenden Ausführungen vor allem mit der juristischen Problematik und der wirtschaftlichen Realisierbarkeit eines Kleinbuseinsatzes zur flexiblen und bedarfsorientierten Verbesserung der Versorgung mit öffentlichen Verkehrsleistungen in kleinen ländlichen Gemeinden auseinander. Raumordnungspolitisch könnte eine solche flexible, kleinräumig begrenzte und sozial integrierte Bedarfsbuskonzeption zum Abbau von Versorgungsdisparitäten in Randzonen geringer Nachfrage beitragen. Unter der Bedingung fehlender ÖPNV-Anbindung der betreffenden Siedlung würde ein solcher Bus auch dem ÖPNV kaum Nachfrage entziehen, sondern nur PKW-, Moped-, Fahrradfahrten sowie Fußwege substituieren oder zusätzliche motorisierte Fahrten induzieren. Damit kann durchaus eine Zubringerfunktion zu linienhaften Angebotsformen im Rahmen des Achsen-Schwerpunkt-Konzeptes verbunden sein. Diese Einsatzform stellt prinzipiell eine zusätzliche Option für ungünstig gelegene Räume geringer und weiter sinkender Bevölkerungsdichte dar. Überlegungen, mithilfe „nichtbehinderter“ Entleerungsprozesse strukturelle Kon-

zentrationenprozesse zu begünstigen, stoßen auf massive verfassungsrechtliche und siedlungsstrukturelle Grenzen und dürften zumindest im überschaubaren Zeithorizont eher kosten erhöhend wirken. Auch ist davon auszugehen, daß eine flächendeckende ÖPNV-Versorgung nicht überall zu erreichen sein wird; vor allem nicht zu den Mindeststandards, die räumlich stabilisierend wirken, finanzierbar sind und von der Bevölkerung angenommen werden. Dies gilt sicherlich für einen allgemein zugänglichen Schülerbusverkehr als Untergrenze und Alternative. Nicht zuletzt jedoch könnte die Mobilisierung einer solchen gemeindlichen Selbsthilfe die Raumordnungspolitik im unteren Grenzbereich entlasten und ihr eine weitere Maßstabsvergrößerung von Perspektive, Zielfunktion, Mitteleinsatz und Trägerschaften erleichtern. Dies gilt vor allem in Zeiten zunehmender Flexibilitätserfordernis statt großer, kapitalintensiver, bürokratisch möglichst perfekter Lösungen.

2. Systemstruktur

In der vorliegenden Studie wird angenommen, daß Siedlungen im ländlichen Raum mit einer Einwohnerzahl bis zu 500 Personen mit fehlender oder schlechter ÖPNV-Bedienung ein Kleinbus zur Verfügung gestellt wird. Dieser Kleinbus dient der Verbesserung der Nahverkehrsversorgung, indem er die Erreichbarkeit zentraler Orte vor allem im Versorgungsverkehr gewährleistet. Damit besitzt er gleichzeitig Zubringerfunktion zum Hauptnetz des öffentlichen Bus- oder Schienenverkehrs und sollte möglichst in seiner Fahrplangestaltung damit koordiniert werden. Die Fahrten erfolgen nach Fahrplan und von bestimmten Haltestellen aus. Bei entsprechender Voranmeldung ist es vorgesehen, Fahrgäste zudem vor der fahrplanmäßigen Abfahrt an der Haustür abzuholen und auch wieder abzusetzen. Damit ergibt sich eine many-to-few-Charakteristik.

Darüber hinaus steht der Bus auch für den Gelegenheitsverkehr (z. B. zur Beförderung der Fußballmannschaft, Fahrten zu Theaterbesuchen u. ä.) mit oder ohne Fahrer zur Verfügung.

Eine Betriebszentrale übernimmt die Bearbeitung der Voranmeldungen für den Sammelverkehr und die Organisation des Gelegenheitsverkehrs. Halter des Fahrzeugs können Privatpersonen, ein Privatunternehmer, ein Verein oder die Gemeinde sein. Je nach Halter kann das Fahrzeug von einem berufsmäßigen oder von einem ehrenamtlichen und unentgeltlich arbeitenden Fahrer gesteuert werden. Die Kosten des Fahrzeugeinsatzes sollen durch Erlöse gedeckt werden, außerordentliche Zuschüsse öffentlicher Art zu Anschaffungs- und Betriebskosten sind nicht beabsichtigt.

3. Der rechtliche Rahmen

Die juristischen Grenzen des Busprojektes ergeben sich aus dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG) und einschlägigen kommunalrechtlichen Vorschriften². Die Straßenver-

1 Vgl. zu diesen Experimenten Europäische Konferenz der Verkehrsminister, Ministerrat: Bericht über den bedarfsgesteuerten Verkehr, unveröffentlichtes Manuskript, Paris 1979, S. 36 ff. Devon Rutex Working Group: The Exe Valley Market Bus, Transport and Road Research Laboratory, Department of the Environment, Department of Transport, TRRL Supplementary Report 427, Crowthorne Berkshire 1978, sowie R. J. Balcombe, A. S. Dredge: Community Transport. In: The Rural Transport Experiments, Proceedings of a Symposium Held at the Transport and Road Research Laboratory, Crowthorne, on 8 November, 1979, of the Environment Department of Transport, TRRL Supplementary Report 584, Crowthorne Berkshire 1980, S. 63 ff.

2 Soll mit diesem System auch noch – über Reisegepäck u. ä. hinausgehend – in Form des Transportmixes Güterbeförderung vorgenommen werden, wovon in diesen Ausführungen abgesehen wird, greift zusätzlich das Güterkraftverkehrsgesetz.

kehrszulassungsordnung ist insofern relevant, als nach ihrem § 15 d bei den nachstehend aufgeführten Systemvarianten der Fahrer im Besitz einer Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung (Personenbeförderungsschein) sein muß, wenn Mietwagen zur Fahrgastbeförderung verwendet oder Kraftfahrzeuge mit mehr als acht Fahrgastplätzen eingesetzt werden.

Die drei am ehesten in Frage kommenden juristischen Konstruktionen zum Betrieb des betrachteten Gemeindebusses sind³:

- (1) Durchführung des Beförderungsbetriebs ohne staatliche Genehmigung gemäß § 1 Abs. 2 PBefG
- (2) Durchführung des Beförderungsbetriebs mit staatlicher Genehmigung zum Linienverkehr gemäß § 9 Abs. 2 Ziffer 3 PBefG
- (3) Durchführung des Beförderungsbetriebs als genehmigter Gelegenheitsverkehr in der Form des Mietverkehrs gemäß §§ 46 und 49 PBefG.

3.1. Durchführung des Beförderungsbetriebs ohne staatliche Genehmigung

Nach § 1 Abs. 1 PBefG unterliegt die entgeltliche oder geschäftsmäßige Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen der Genehmigungspflicht des § 2 PBefG. Diesem Gesetz unterliegen hingegen nicht Beförderungen mit Personenkraftwagen, wenn das Gesamtentgelt die Betriebskosten der Fahrt nicht übersteigt (§ 1 Abs. 2 PBefG). Personenkraftwagen sind gem. § 4 PBefG hier Kraftfahrzeuge, die nach ihrer Bauart und Ausstattung zur Beförderung von nicht mehr als neun Personen (einschließlich Fahrer) geeignet und bestimmt sind.

Als „geschäftsmäßig“ ist jede auf Dauer gerichtete, in Wiederholungsabsicht vorgenommene Beförderung anzusehen. „Entgelt“ bilden Gegenleistungen jeder Art, durch die eine Beförderung abgegolten wird. Hierzu zählt nicht nur der Fahrpreis, sondern auch einmalige oder wiederholte Zuschüsse oder Beiträge, jährliche Einlagen, Natural-, Werk- oder Dienstleistungen. Es genügt, wenn durch die Beförderung wirtschaftliche Vorteile erstrebt werden, die mittelbar der Wirtschaftlichkeit einer auf diese Weise geförderten Erwerbstätigkeit des Befördernden zugute kommen.

Damit bietet § 1 Abs. 2 PBefG dann eine Möglichkeit genehmigungsfreien Verkehrs, wenn bei Beförderungen mit Personenkraftwagen das Gesamtentgelt die Betriebskosten nicht übersteigt.

Somit ergeben sich aus dem Personenbeförderungsgesetz hinsichtlich der Verwirklichung einer genehmigungsfreien

Modellvariante Einschränkungen, wobei zweckmäßigerweise zwischen Fahrten auf der Basis individueller Absprachen (Fahrgemeinschaften) und solchen durch einen rechtlich-organisatorisch selbständigen Träger unterschieden werden sollte.

Fahrgemeinschaften aufgrund persönlicher Absprache sind dann von den Vorschriften des Gesetzes freigestellt, wenn das Gesamtentgelt die Betriebskosten nicht übersteigt. Der Begriff „Betriebskosten“ umfaßt dabei alle fahrleistungsabhängigen Kosten, nicht jedoch feste Kosten wie Steuer, Versicherung, Garagenmiete, Kapitalverzinsung u. a. Nach FIELITZ et al. bietet sich aus Sicherheitsgründen eine Zuordnung der Abschreibungen je zur Hälfte zu den Betriebs- und den Festkosten an, nach BIDINGER hingegen enthalten die Betriebskosten keine Abschreibungen.

Die zulässige Teilkostenerstattung begünstigt, damit lediglich eine höhere Auslastung vorhandener Fahrzeuge, ermöglicht nicht jedoch den kostendeckenden Betrieb eines zu diesem Zweck angeschafften Fahrzeugs. Die Fahrzeuge dürfen maximal acht Fahrgäste befördern. Eine Vermittlung durch Zentralen ist auch bei Entgelt nicht genehmigungspflichtig. Vorbehalte gegen die gemeinsame Haltung eines Fahrzeugs durch mehrere Mitfahrer dürften nicht bestehen.

Tritt als Halter des Kleinbusses hingegen ein rechtlich-organisatorischer Träger auf, so wären vor allem drei Varianten denkbar:

- (1) Ein Privatunternehmer in Haupt- oder Nebenerwerbstätigkeit,
- (2) ein Verein oder
- (3) eine Einrichtung der öffentlichen Hand.

Trägerschaft durch einen Privatunternehmer ist längerfristig nur denkbar, wenn seine mit dem Fuhrbetrieb verbundenen Gesamtkosten durch Erlöse direkter oder indirekter Art voll gedeckt werden. Andererseits bedeutet dies aber, daß der Sondertatbestand des genehmigungsfreien Betriebes nach § 1 Abs. 2 PBefG nicht mehr erfüllt würde. Auch ein Beförderungsverein könnte wegen des wirtschaftlichen Zwanges zur Gesamtkostendeckung die Genehmigungspflicht nicht umgehen, unabhängig davon, ob die Mittel von Mitgliedern oder Dritten kämen.

Hinsichtlich eines Trägers, der den Busbetrieb längerfristig durch andere Einkünfte subventioniert, ist vor allem an Gemeinden zu denken. Hier entstehen kommunalrechtlich schwerwiegende Probleme. Soweit ein solcher Kleinbus von der Gemeinde selbst bzw. dem betreffenden Gemeindeverband unterhalten und betrieben werden soll, dürfte das kommunale Eigenbetriebsrecht einschlägig sein⁴. Die Gemeinden sind, wenn sie solche wirtschaftlichen Unternehmungen in Angriff nehmen wollen, gegenüber der Kommunalaufsichtsbehörde anzeigepflichtig. Diese prüft unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit, ob diese wirtschaftlichen Aktivitäten nicht möglicherweise von anderer Seite einfacher und billiger unternommen werden könnten. Der beförderungrechtliche Gesichtspunkt, daß die Wirtschaftlichkeit der Ver-

3 Die nachstehenden juristischen Ausführungen und Interpretationen der in Frage kommenden Varianten stützen sich auf das Personenbeförderungsgesetz und seinen Kommentar von Fielitz-Meier-Montigel-Müller: Der Wirtschaftskommentator. WK-Reihe Nr. 99 einschl. 7. Ergänzung, September 1978. – Frankfurt/Main. Bidinger, H.: Personenbeförderungsgesetz – Kommentar zum Personenbeförderungsgesetz nebst sonstigen einschlägigen Vorschriften, 2. Aufl. einschl. 11. Ergänzung Oktober 1979. – Berlin 1971.

Der juristischen Praxis folgend, wurden wörtliche Zitate aus Gesetz oder Kommentar in dieser Interpretation nicht besonders kenntlich gemacht.

4 Vgl. dazu die Gemeindeordnungen der einzelnen Länder und die in den einzelnen Ländern ergangenen Eigenbetriebsverordnungen.

kehrsunternehmen nicht durch Konkurrenz untereinander in Frage gestellt werden soll, findet also kommunalverfassungsrechtlich im Rahmen der Prüfung der Wirtschaftlichkeit eines solchen Unternehmens seine Entsprechung.

Dafür wird zu differenzieren sein, ob sich die beabsichtigte Linienführung auf das Gemeindegebiet beschränkt oder über dieses Gemeindegebiet hinausgeht. Dieses spielt im übrigen auch im Rahmen der Prüfung nach § 13 PBefG eine Rolle, inwieweit Konkurrenzlinien zuzulassen sind (Ortslinienverkehr und Nachbarortslinienverkehr). Für die hier zu prüfende Kleinbuskonzeption muß im allgemeinen davon ausgegangen werden, daß bei einer Busverbindung zum zugehörigen Mittel- bzw. Oberzentrum auch Gebiete anderer Gemeinden berührt werden, so daß aus kommunalrechtlicher Sicht eine überörtliche Linienführung gegeben wäre.

Der Gesichtspunkt, daß Eigenbetriebe einer Gemeinde prinzipiell in ihren Aktivitäten nicht über das Gemeindegebiet hinausgehen sollten, ist zwar, soweit ersichtlich, ausdrücklich nur in der Bayerischen Gemeindeordnung angesprochen, folgt jedoch aus der allgemeinen rechtlichen Beschränkung der Gemeinde auf Angelegenheiten ihres örtlichen Wirkungskreises. Auch wenn die Einwohner einer Gemeinde von einer unzulänglichen Verkehrsbedienug betroffen sind, wird dadurch nicht die gemeindliche Kompetenz dahingehend erweitert, das öffentliche Verkehrssystem, wie es sich z. B. in den erteilten Linienkonzessionen widerspiegelt, einseitig, d. h. ohne eine entsprechende personenbeförderungsrechtliche Liniengenehmigung einzuholen, modifizieren und ergänzen zu dürfen.

Zusammenfassend ergibt sich ohne Genehmigung im Sinne des Personenbeförderungsrechtes keine Möglichkeit einer kostendeckenden Systemrealisierung. Mögliche Ausnahmeregelungen nach § 59a PBefG dürften sicherlich auf erheblichen Widerstand vorhandener Beförderungsunternehmen und entsprechende Reaktionen auf Verbandsebene stoßen.

3.2. Durchführung des Beförderungsbetriebs mit staatlicher Genehmigung zum Linienverkehr

Grundsätzlich wird entweder nur eine Genehmigung für den Linienverkehr oder für den Gelegenheitsverkehr erteilt (§ 9 Abs. 1 PBefG). Lediglich in begründeten Fällen können Fahrzeuge für den Linienverkehr auch für den Gelegenheitsverkehr eingesetzt werden, wenn dadurch die ordnungsgemäße Ausübung des Linienverkehrs nicht beeinträchtigt wird⁵. Als Linienverkehr gilt gem. § 43 PBefG auch der Verkehr, der unter Ausschluß anderer Fahrgäste der regelmäßigen Beförderung von Berufstätigen zwischen Wohnung und Arbeitsstelle, Schülern zwischen Wohnung und Lehranstalt, Personen zum Besuch von Märkten und Theaterbesuchern dient. Die Regelmäßigkeit wird nicht dadurch ausgeschlossen, daß der Ablauf der Fahrten wechselnden Bedürfnissen

der Beteiligten angepaßt wird. Die Genehmigung für den Linienverkehr erstreckt sich auf die Einrichtung und den Betrieb der Linie und wird für jede einzelne Linie erteilt. Sie umfaßt die Ausgangs- und Endpunkte der Linie, die Linienführung sowie Haltestellen (§ 13, § 14 PBefG). Der Fahrplan bedarf lediglich der Zustimmung der Genehmigungsbehörde. Mit Erteilung der Betriebsgenehmigung unterliegt der Unternehmer der Betriebs- und Beförderungspflicht (§ 21 und § 22 PBefG).

Im Rahmen der subjektiven Genehmigungsvoraussetzungen ist die fachliche Eignung des Antragstellers als Unternehmer oder der für die Führung der Geschäfte bestellten Person festzustellen: entweder durch eine angemessene Tätigkeit in einem Unternehmen des Straßenpersonenverkehrs oder durch Ablegen einer Prüfung. Als objektive Zulassungsvoraussetzungen ergeben sich folgende durch Verwaltungsgerichte nachprüfbare Tat- und Rechtsfragen (§ 13 Abs. 2 PBefG):

- Werden durch den beantragten Verkehr die öffentlichen Verkehrsinteressen beeinträchtigt?
- Kann der Verkehr mit den vorhandenen Verkehrsmitteln befriedigend bedient werden?
- Wird der beantragte Verkehr eine wesentliche Verbesserung der Verkehrsbedienug erbringen?
- Können die für die Bedienung des Verkehrs vorhandenen Unternehmen die notwendige Ausgestaltung des Verkehrs durchführen?

Vor der Entscheidung über den Genehmigungsantrag im Linienverkehr sind alle räumlich relevanten Betreiber, die Oberpost- und Bundesbahndirektionen, die beteiligten Landkreise und kreisfreien Städte sowie gutachtlich die beteiligten Industrie- und Handelskammern, Fachgewerkschaften und Fachverbände zu hören. In eingeschränkter Weise gilt dies ebenfalls für den Gelegenheitsverkehr. Diese Genehmigung wird zwar zeitlich befristet erteilt, doch kann der Unternehmer gem. Besitzstandsklausel (§ 13 Abs. 4 PBefG) und Treu und Glauben mit einer Wiedererteilung rechnen, wenn nicht Gründe des öffentlichen Verkehrsinteresses entgegenstehen.

Auch hinsichtlich der Verwirklichung des oben dargestellten Kleinbussystems als genehmigungspflichtiger Linienverkehr ergeben sich somit aus dem Personenbeförderungsgesetz erhebliche Einschränkungen. Das betrachtete Bussystem bildet einen Mischtyp von Linien- und Gelegenheitsverkehr. Sämtliche regelmäßigen Fahrten im Berufs-, Schüler-, Markt- und Theaterverkehr zu festen Zielen sind als Linienverkehr einzustufen und bedürfen einer Linienkonzession. Eine solche Konzession erschwert aber die Durchführung eines zeitlich und lokal flexiblen Sammel- bzw. Verteilerverkehrs, da zum einen Fahrplanzwang besteht, zum anderen Linienführung und Haltestellen Inhalt der Genehmigung sind.

Wie eine Analyse der Verkehrsversorgung des ländlichen Raumes zeigt, sind Gemeinden ohne ÖV-Anschluß relativ selten⁶.

5 Die Absicht des Gesetzgebers besteht in der Durchführung des Linienverkehrs mit gutem Fahrzeugmaterial, das in der verkehrsfreien Zeit gepflegt und betriebsbereit gehalten wird. „Begründete Fälle“ werden bei Linien mit geringer Fahrzeugleistung vorliegen.

6 So werden in entsprechenden Nahverkehrsuntersuchungen Gemeinden häufig als ohne ÖV-Anschluß ausgewiesen, wenn die max. Reisezeit etwa zum Mittelzentrum z. B. 60 Minuten überschreitet

Damit aber ergibt sich das juristische Problem der Priorität vorhandener Betreiber und deren Möglichkeit, die Ausweitung der vorhandenen Bedienung zu Lasten des Neubewerbers selbst durchzuführen bzw. mit Hinweis auf die Beeinträchtigung eigener Interessen ganz zu verhindern. Realistischerweise sollte von der Möglichkeit einer Nichtverlängerung genehmigter Konzessionen abgesehen werden, da es sich hierbei um ein vermögenswertes Recht mit entsprechenden prozessualen Konsequenzen handelt.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß ein Kleinbussystem mit der oben dargestellten Bedienungskonzeption als Linienkonzessionsbetrieb unter den gegebenen rechtlichen Verhältnissen auf erhebliche Schwierigkeiten und Widerstände stoßen würde, die seine Realisierung – zumindest auf breiter Basis – kaum erwarten lassen.

3.3. Durchführung des Beförderungsbetriebs als genehmigter Gelegenheitsverkehr in der Form des Mietverkehrs

Gemäß §§ 46 und 49 PBefG besteht die Möglichkeit zur Durchführung von Gelegenheitsverkehren mit Kraftfahrzeugen, die nicht Linienverkehre nach §§ 42 und 43 PBefG sind. Solche Verkehre sind zwar genehmigungspflichtig, aber lediglich von erfüllten subjektiven Genehmigungsvoraussetzungen abhängig. Diese sind erfüllt, wenn Sicherheit und Leistungsfähigkeit des Betriebs gewährleistet sind und keine Tatsachen vorliegen, die eine Unzuverlässigkeit des Antragstellers als Unternehmer erkennen lassen. Im hier in Frage kommenden Verkehr mit Mietomnibussen und Mietwagen wird das Kraftfahrzeug durch den Fahrgast zur Beförderung angemietet und vom Unternehmer zur Durchführung von Fahrten zur Verfügung gestellt, deren Zweck, Ziel und Ablauf allein der Mieter bestimmt. Die Teilnehmer einer jeden Fahrt müssen ein zusammengehöriger Personenkreis und über Zweck und Ablauf der Fahrt einig sein. Ein etwaiges Zusammenwirken von Unternehmern und einem oder mehreren Mietern in der Weise, daß durch die Ziel- und Fahrtbestimmungen des oder der Mieter ein regelmäßiger Verkehr zustande kommen würde, würde eine Umgehung des § 6 PBefG bedeuten, weil dann in Wahrheit ein ungenehmigter Linienverkehr betrieben werden würde. Auch sind die Voraussetzungen für Gelegenheitsverkehr mit Mietomnibussen und mit Mietwagen nicht gegeben, wenn Fahrten unter Angabe des Fahrtziels vermittelt oder geworben werden. Mietomnibusse oder gemietete Personenkraftwagen (Mietwagen) dürfen ferner nicht durch Bereitstellung auf öffentlichen Plätzen oder Straßen angeboten werden. Die Ausführung von Fahrtaufträgen ohne vorherige Bestellung bei der Zentrale ist ebenfalls untersagt, d. h. z. B. auch die Auf- und Mitnahme von winkenden Fahrgästen bei Leerfahrten. Auch das Warten des Fahrers am Fahrzeug als Anbieten des dienstbereiten Fahrzeugs mit Fahrer ist nicht gestattet, ebenso nicht

die unangemeldete Beförderung von „Stammkunden“ und Passanten. Der Unternehmer haftet für Verstöße seiner Fahrer. Damit wäre zwar die Genehmigung für den Gelegenheitsverkehr relativ leicht zu erhalten, aber dafür Linienverkehr und damit eine Verkehrsbedienung in der gewünschten Form ausgeschlossen⁷.

3.4. Zusammenfassung

Zusammenfassend ist festzustellen, daß das bestehende bundesdeutsche Personenbeförderungsrecht auch bei großzügigster Interpretation – von zeitlich befristeten Ausnahmeregelungen abgesehen – keine Möglichkeit bietet, die vorstehend skizzierte Kleinbuskonzeption auch nur in ihren wesentlichsten Teilen in die Praxis umzusetzen. Wie die Realität bedarfsgesteuerter Bussysteme zeigt, sind befristete Ausnahmeregelungen für den Erprobungszeitraum neuartiger Verkehrssysteme durchaus möglich, vor allem, wenn politisch einflußreiche Institutionen dahinterstehen. Eine solche Befristung dürfte jedoch der angestrebten und nur langfristig zu erreichenden Veränderung des Verkehrsverhaltens der Bevölkerung entgegenstehen, vor allem, was Veränderungen der Verkehrsmittelwahl zugunsten des ÖV betrifft. Hinsichtlich einer längerfristigen Ausnahmeregelung bzw. einer Änderung des Personenbeförderungsgesetzes ist die Mitwirkung der Genehmigungsbehörden bzw. von Regierungsseite unerlässlich. Änderungen des Personenbeförderungsrechtes sind aus übergeordneten verkehrspolitischen Erwägungen langfristig unter Umständen zu erwarten. Dabei sind Begünstigungen des ÖPNV, von Fahrgemeinschaften und Mischsystem wahrscheinlich, wenn auch konkret noch offen.

Einer nachhaltigen politischen Unterstützung steht allerdings die Interessenvertretung des konventionellen öffentlichen Linienverkehrs und vermutlich auch des Individualverkehrs gegenüber. Hinzu kommt die erkennbare Abneigung auf politischer Seite, gerade im nachfrageschwachen ländlichen Raum Möglichkeiten zu fördern, die zu einem weiteren Nachfragerückgang im allgemeinen öffentlichen Linienverkehr führen könnten. Weitere Widerstände sind von seiten der Arbeitnehmervertretung zu erwarten, die gerade im Verkehrssektor aus sozialpolitischen Gründen größere Betriebs-einheiten bevorzugt. Weiterhin sollte nicht übersehen werden, daß der flexible heterogene Charakter dieses Systems unserer bekannten nationalen Eigenheit entgegenstehen dürfte, geschlossene verwaltungsseitig detailliert festgelegte Lösungen hoher Perfektion zu bevorzugen.

4. Der wirtschaftliche Rahmen

Wegen der vielfältigen und kaum geklärten Rückkopplungen zwischen Angebots- und Nachfrageveränderungen ist die Prognose des Verkehrsaufkommens nichtexistenter Trans-

und/oder die einzige Verbindung lediglich schultägig erfolgt. Vgl. dazu etwa: Der Niedersächsische Minister für Wirtschaft und Verkehr: Niedersachsen-Untersuchungen zum ÖPNV in der Fläche 1980. – Hannover 1980. Eppmann, B.: Öffentlicher Personenverkehr, Raumordnungsbericht Bd. 9, Regionalverband Ost-Württemberg. – Schwäbisch-Gmünd, 1976/77.

7 Jede Umgehung stellt ein besonderes Risiko dar, da Überwachungspersonen anderer Wettbewerber (Lockspitzel, Agents provocateurs) höchststrichtrichlich ausdrücklich zugelassen sind, BGH, Urteil vom 2. 4. 1965 – 1b ZR 71/73).

portsysteme ebenso wie die darauf beruhende Analyse ihrer Wirtschaftlichkeit außerordentlich schwierig. Im folgenden wird eine Abschätzung des Nachfragepotentials, der Erlöse und der Kosten des hier untersuchten Kleinbusses in verschiedenen Einsatzvarianten für einen bestimmten Raum durchgeführt. Die dabei stets notwendigen Annahmen werden regelmäßig so getroffen, daß sie im Zweifel den Kleinbus begünstigen. Es konnte allerdings nicht berücksichtigt werden, daß weitere Energiepreissteigerungen zu einer verstärkten ÖV-Nachfrage und zu einem höheren durchsetzbaren Tarifniveau mit entsprechenden Rückwirkungen auf die Wirtschaftlichkeit auch des hier betrachteten Busses führen können. Das negative Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen würde aber selbst durch extreme Hypothesen in diesem Bereich kaum prinzipiell verändert werden können.

4.1. Nachfragestruktur

Im folgenden wird die mögliche Nachfrage nach dem Kleinbus fahrtzweckspezifisch betrachtet. Es kann bei der Nachfrageabschätzung realistisch davon ausgegangen werden, daß bisherige Nutzer des Individualverkehrs – vor allem im Berufsverkehr – vom untersuchten Bussystem kaum angesprochen werden dürften, eine Verlagerung vom IV auf den ÖV damit nicht oder nur in außerordentlich geringem Umfang stattfindet. Im Präferenzsystem des einzelnen dürften die Argumente gegen das Kleinbussystem vielfach – wenn auch abgeschwächt – dieselben sein, die gegen den ÖPNV im allgemeinen gebraucht werden: der Mangel an individueller Gestaltungsmöglichkeit, die begrenzte Bedienungshäufigkeit und der höhere Zeitaufwand – von der Vielzahl emotioneller Motive abgesehen.

Etwas anderes dürfte für die bisherigen Benutzer des konventionellen öffentlichen Linienverkehrs gelten. Wegen der flexibleren Betriebsgestaltung, der kürzeren Fahrzeiten (wegen fehlender Zwischenaufhalte) und der verbesserten Zugänglichkeit durch den Sammel- und Verteilerverkehr weist das Kleinbussystem auf einigen Ebenen der Benutzerattraktivität deutliche Vorteile auf.

Ausbildungsverkehr findet im ländlichen Raum in großem Umfang als freigestellter Schülerverkehr statt. Diese Freistellung nach § 1 Abs. 4 d Freistellungsverordnung gestattet der Schulbehörde die Abwicklung ihres Schülerverkehrs außerhalb der restriktiven Bestimmungen des Personenbeförderungsgesetzes im direkten Zusammenwirken mit meist kleinen privaten Unternehmern. Diese Transporte werden durch feste Ausgleichsbeträge staatlich finanziert. Ein Übergang dieser – inzwischen aus der Perspektive der Schulverwaltung optimalen – Lösung auf Busse, deren Einsatzplan wiederum eine indirekte Reintegration im allgemeineren Verkehr erkennen ließe, würde deshalb nur in wenigen Fällen freiwillig erfolgen. Der Staat wiederum dürfte eine solche Reintegration nur im Zusammenhang mit einer aktiven Sanierung des allgemeinen Linienverkehrs verfolgen. Folglich sollte realistisch bei der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung des Kleinbusses das Nachfragepotential des Ausbildungsverkehrs ausgeklammert werden.

Der Versorgungsverkehr umfaßt vor allem Einkaufsverkehr sowie Besuchsverkehr zu Behörden, Krankenhäusern u. a. Hier dürfte das eigentliche Nachfragepotential des Kleinbusses liegen. Für diejenigen Bevölkerungsteile ohne oder mit nur eingeschränkter PKW-Verfügbarkeit bildet der Kleinbus vermutlich eine attraktive Angebotsalternative im Versorgungsverkehr.

Im Freizeitbereich könnte der Kleinbus für Theater-, Volkshochschul-, Kinobesuche u. ä. Aktivitäten zur Verfügung stehen, ebenso wie etwa für Vereinsfahrten der örtlichen Sportvereine.

Zusammenfassend kann das Nachfragepotential des Kleinbusses vor allem im Bereich von Versorgungs- und Freizeitverkehr gesehen werden.

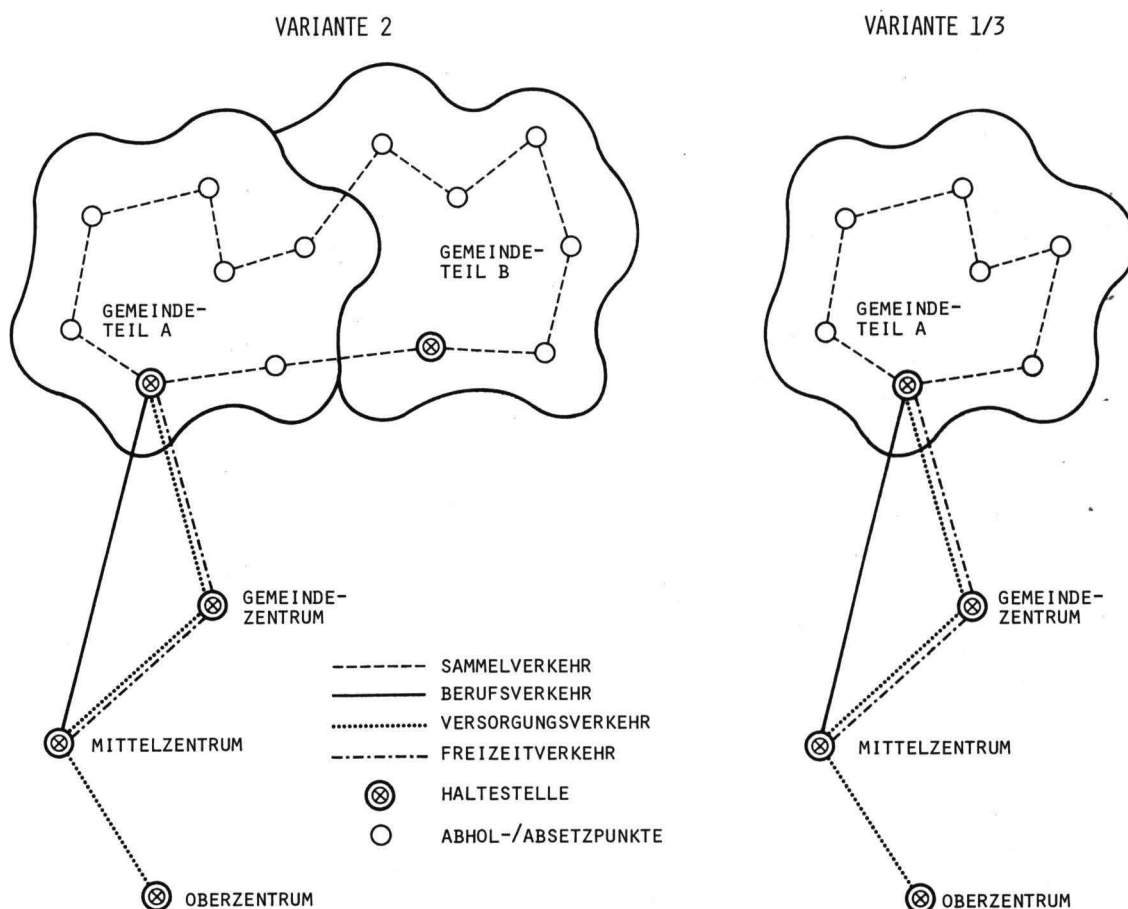
4.2. Nachfrageermittlung

Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen eines Transportsystems haben von den spezifischen Bedingungen des Einsatzraumes und von bestimmten Prämissen der Systemgestaltung und Systemakzeptanz auszugehen. Die Abschätzung des quantitativen Nachfragepotentials basiert auf Daten, die von den Verfassern im Sommer 1978 in 33 Gemeindeteilen des norddeutschen Kreises Rotenburg/Wümme erhoben wurden. Entsprechend beziehen sich diese Betrachtungen auf die Verkehrsbeziehungen und Nachfragestrukturen dieses Raumes. Dort wurde das Leistungsangebot des öffentlichen Verkehrs unter Berücksichtigung unterschiedlicher Fahrtziele mit unterschiedlicher Gewichtung, von Bedienungsunterschieden (ganzjährig – schultags), des abnehmenden Grenznutzens zusätzlicher Verbindungen, der unterschiedlichen Bedeutung von Verbindungen werktäglich montags bis freitags/samstags/sonntags sowie der unterschiedlichen Bedeutung einer ÖV-Verbindung während der berufsverkehrsspezifischen Stundengruppe oder außerhalb differenziert anhand eines Punktesystems bewertet⁸.

Diese Betrachtung ergab für jeden Ort eine die ÖV-Versorgungsqualität widerspiegelnde Punktzahl, anhand derer sich die Untersuchungsgemeinden in vier relativ klar voneinander abgegrenzte Gruppen unterteilen ließen. Die unterschiedliche Bedienungsqualität in den Gemeindeteilen führt zu einer unterschiedlichen spezifischen ÖV-Nachfrage in den vier Gruppen, gemessen in ÖV-Fahrten je Einwohner und Monat (vgl. Übersicht 2).

Es wird nunmehr für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung unterstellt, daß die Attraktivität des Gemeindebusses in den bisher unterversorgten Gemeindeteilen zu einer spezifischen ÖV-Nachfrage führt, die der durchschnittlichen Nachfragehöhe in den vom ÖV bestversorgten Gemeindeteilen der Gruppe I entspricht. Um ortsgrößenbedingte Verzerrungen so weit wie möglich zu vermeiden, wurden die im folgenden

8 Zur Untersuchung der Verkehrsversorgung des ländlichen Raumes Rotenburg/Wümme und zum hier angewendeten Beurteilungsverfahren der Angebotsqualität vgl. ausführlich Heinze, G. W.; Herbst, D.; Schühle, U.: Verkehrsverhalten und verkehrsspezifische Ausstattungsniveaus in ländlichen Räumen. – Hannover 1979. – Veröffentlichungen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Abhandlungen Bd. 78.



Übersicht 1: Einsatzvarianten des Kleinbusses

benutzten Mittelwerte der Gruppe I ohne Berücksichtigung von zwei atypischen Großsiedlungen berechnet.

Ohne Zweifel handelt es sich hierbei um eine relativ globale und zudem sehr kleinbusfreundliche Abschätzung, da eine Gemeinde in der Gruppe I zum Beispiel Montag bis Freitag täglich über 3 Fahrtenpaare zum Grundzentrum, 15 zum Mittelzentrum und insgesamt 20 nach Hamburg und Bremen verfügt. Diese Frequenz wird vom Kleinbus auch nicht annähernd erreicht werden können. Wird von unkalkulierbaren Identifikationseffekten der Dorfbewohner mit „ihrem“ Bus abgesehen, erscheint es gerechtfertigt anzunehmen, daß die Nachfragehöhe in den Orten der Gruppe I auch bei Berücksichtigung weiterer Attraktivitätsmerkmale des Kleinbusses eher eine Obergrenze darstellt. Die eindeutigen Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsrechnung erübrigen aber auch hier differenzierte Annahmen. Fahrtzweckspezifisch wird weiterhin begünstigend angenommen, daß dieses neue System nicht nur für den Versorgungs- und Freizeitverkehr, sondern auch für den Berufspendlerverkehr in Frage kommt. Von einer Einbeziehung des Ausbildungsverkehrs wird aus den o.g. Gründen jedoch abgesehen.

Zielspezifisch wird der Berufs-, Versorgungs- und Freizeitverkehr jeweils nach Grund-, Mittel- und Oberzentrum differenziert⁹.

Der Freizeitverkehr wird im folgenden zur Berechnung der Fahrzeugleistung und der Tarifierlöse wie fahrplanmäßiger Linienverkehr zu Grund- und Mittelzentren behandelt. Dessen ungeachtet wäre beabsichtigt, gerade die Fahrten zu Freizeitzielen und -zwecken zeitlich und lokal flexibel in Abhängigkeit von den aktuellen Wünschen der Benutzer zu gestalten. Die Ziele des Freizeitverkehrs dürften jedoch ebenfalls vornehmlich im Grund- und Mittelzentrum bzw. den entsprechenden Entfernungskategorien liegen.

4.3. Nachfrage, Kosten und Erlöse verschiedener Einsatzvarianten

Von der Siedlungsstruktur ausgehend werden drei Einsatzvarianten des Kleinbusses durchgerechnet (vgl. Übersicht 1):

vorhandener ÖV-Bedienung eines Ortsteils ihre Verbesserung zu einer Erhöhung der Fahrtenhäufigkeit ins Mittelzentrum auf Kosten von Fahrten ins Grundzentrum führt. Besteht in Orten des Untersuchungsraumes somit bereits eine ÖV-Verbindung in das Gemeindezentrum, so wird hier angenommen, daß zusätzliche Nachfrage bei Einrichtung einer Kleinbusverbindung zum Gemeindezentrum nicht entsteht.

Die zweite Restriktion betrifft die Beschränkung des Buseinsatzes auf bestimmte Relationen. Die Analyse der Verkehrsbeziehungen im Untersuchungsraum ergab – auch im Individualverkehr – ein außerordentlich geringes und zu vernachlässigendes Verkehrsaufkommen im Querverkehr zwischen einzelnen Gemeindeteilen sowie im Berufs- und Freizeitverkehr zum Oberzentrum.

⁹ Zwei zielspezifische Besonderheiten waren zu beachten: ein Vergleich der Gruppenmittel I und IV läßt den Schluß zu, daß bei schon

Variante 1: Einsatz in einem „Durchschnittsortsteil“ der Gruppe IV mit ca. 300 Einwohnern und vorhandenem, aber schlechtem ÖPNV-Versorgungsniveau. Da eine Realisierung des Bussystems bei einer Beeinträchtigung der Nachfrage nach schon bestehenden ÖV-Linienerverkehr aus juristischen Gründen unmöglich erscheint, wird nur ein Nachfragepotential in Höhe der Differenz der Gruppenmittelwerte I und IV angenommen (zu den Zahlen vgl. jeweils Übersicht 2). Für den Sammel- und Verteilerverkehr wird je Fahrtenpaar (Hin- und Rückfahrt) ein Umweg von zusammen etwa 3 km angenommen.

Variante 2: Gemeinsamer Einsatz in mehreren „Durchschnittsortsteilen“ der gleichen Gemeinde der Gruppe IV mit zusammen ca. 500 Einwohnern. Für den räumlich gestreuten Sammelverkehr wird ein gegenüber Variante 1 höherer Faktor von 9 km angesetzt; im übrigen liegen die Ausgangsdaten der Variante 1 zugrunde.

Variante 3: Einsatz in dem einzigen Ortsteil ohne ÖPNV-Anschluß, aber auch nur ca. 200 Einwohnern. Da hier keine bestehenden ÖV-Verkehre tangiert werden, kann die Nachfrage der Gruppe I als in voller Höhe auf das Kleinbussystem übertragbar angesehen werden.

Die für die untersuchten Varianten anzusetzenden mittleren Entfernungen und Fahrzeiten auf der Basis der Siedlungsstruktur des Untersuchungsraumes sind der Übersicht 3 zu entnehmen.

Aus den Nachfrageparametern der Übersicht 2 läßt sich unter Berücksichtigung der jeweiligen Fahrzeugkapazität, möglicher Fahrketten und Minimierung der Leerfahrten für jede betrachtete Variante ein Fahrplan aufstellen. Auf der Basis dieser Fahrpläne berechnen sich die Buseinsatzzeiten und die jährlichen Fahrleistungen im Berufs-, Versorgungs- und Freizeitverkehr (vgl. Übersicht 4).

Die Einsatzzeit des Fahrpersonals (einschl. Wartungs- und Reparaturzeiten) dürfte etwa 30 bis 35 Stunden pro Woche betragen und erhöht sich bei Verzicht auf Leerfahrten von und zu Mittel- und Oberzentren. Es ist denkbar, daß der Fahrer in der verbleibenden Zeit die Aufgaben der Betriebszentrale erfüllt, beispielsweise die Fahraufträge für den nächsten Tag entgegennimmt (evtl. von einem telefonischen Anrufbeantworter) und bearbeitet.

Unter diesen Aspekten ist von einer Vollzeit-Stelle für den Fahrer auszugehen, insbesondere dann, wenn der Bus für Gelegenheitsfahrten – mit Fahrer – zur Verfügung stehen soll.

Der Erlösermittlung liegen die Tarife des konventionellen Linienerverkehrs im Untersuchungsgebiet zugrunde. Danach kostet beispielsweise die einfache Fahrt in das Mittelzentrum (12,5 Tarifkilometer) 2,60 DM, eine Fahrt in das Oberzentrum (45,5 Tarifkilometer) 7,50 DM, innerhalb dieser Tarifentfernungen liegt der Fahrpreis je km damit zwischen 0,21 und 0,16 DM. Bei Berufsfahrten wurde der Preis von Wochenkarten zugrunde gelegt.

Übersicht 2:
Nachfrage nach öffentlichem Busverkehr

Verkehrs- Nachfrage Fahrtzwecke und -ziele	Zahl nachgefragter Wegpaare (Hin- und Rückweg) im öffentlichen Busverkehr pro Einwohner und Monat in Ortsteilen		
	der Gruppe I	der Gruppe IV	Differenz I – IV
Berufsverkehr zum Grundzentrum Mittelzentrum	0,02856 0,15670	0,02494 0,03697	0,00362 0,11973
Versorgungsverkehr zum Grundzentrum Mittelzentrum Oberzentrum	0,23475 0,37603 0,02176	0,24581 0,09018 0,00962	— 0,28585 0,01214
Freizeitverkehr zum Grundzentrum Mittelzentrum Oberzentrum	0,02145 0,02115 0,00173	0,00403 0,00242 0,00032	0,01742 0,01873 0,00141

Übersicht 3:
Mittlere Fahrzeiten im Kleinbusbetrieb

Relation	Entfernung (km)	Fahrzeit (Min.)
Sammel-, Verteilerverkehr Bedienung 1 Ortsteil Bedienung 2 Ortsteile	3 9	15 35
Ortsteil – Grundzentrum Grundzentrum – Mittelzentrum Mittelzentrum – Oberzentrum Ortsteil – Mittelzentrum Ortsteil – Oberzentrum	5 11 44 11 44	10 20 60 20 60

Die Fahrzeugkosten in Übersicht 4 orientieren sich an den Angaben der bekannten SCHÖPKE-Tabellen¹⁰. Beim Fahrerlohn sowie den Kostenansätzen für Verwaltung, Disposition, Gewerbesteuer und sonstige feste Kosten wird einer Kostenermittlung der KOMMUNALENTWICKLUNG BADEN-WÜRTTEMBERG gefolgt. Bei der Version ohne festangestellten Fahrer werden – das System begünstigend – weder ein kalkulatorischer Unternehmerlohn angenommen noch Verwaltungskosten berücksichtigt.

Unter diesen Annahmen ergibt die Wirtschaftlichkeitsrechnung – bei einem berufsmäßigen Fahrer – nur geringe Kostendeckungsgrade von 16,4 % (VW-Bus) bzw. 15,5 % (Ford-Transit) für die Variante 1, von 28,7 % bei Variante 2 und 18,2 % bzw. 17,6 % bei Variante 3. Damit ergibt sich ein Defizit je nach Einsatzform zwischen DM 35 000,-- und DM 45 000,-- DM jährlich.

10 Vgl. Lastauto, Omnibus, Katalog 1978, Nr. 7, Stuttgart 1978, S. 316 f. Bei den festen Fahrzeugkosten werden berücksichtigt: Kapitalverzinsung 1.461,– DM VW, 1.699,– DM FT, anteilige Abschreibung 1.314,– DM VW, 1.704,– DM FT, Haftpflicht und Kasko 1.379,– DM VW, 1.788,– FT, Unterstellkosten 720,– DM VW/FT. Die Betriebskosten enthalten anteilige Abnutzung, Kraftstoff, Schmierstoffe, Reifen, Reparatur, Wartung und Pflege.

Übersicht 4:
Ergebnisse des Wirtschaftlichkeitsvergleiches zwischen den Varianten 1, 2 und 3

Leistungs- und Erfolgsdaten	Modell 1	Variante 1	Variante 2	Variante 3
Buseinsatz pro Woche (Std., Minuten)*		25 ^h 50 ^e	29 ^h 20 ^e	25 ^h (FT) 27 ^h 30 ^e (VW)
Fahrleistungen pro Jahr, insgesamt	(km)*	35.028	37.856	34.684 (FT), 37.684 (VW)
davon: Berufsverkehr	(km)	12.220	13.780	14.820 ^a
Versorgungsverkehr	(km)*	16.900	17.836	16.900 (FT), 19.864 (VW)
Freizeitverkehr	(km)	5.928	6.240	2.964
Feste Kosten des Fahrzeugs pro Jahr				
VW Bus	(DM)	4.874,-	—	4.874,-
Ford Transit	(DM)	5.911,-	5.911,-	5.911,-
Betriebskosten des Fahrzeugs				
VW Bus	DM 0,289/km (DM)	10.123,-	—	10.880,-
Ford Transit	DM 0,336/km (DM)	11.769,-	12.720,-	11.654,-
Fahrzeugesamtkosten pro Einsatzjahr				
VW Bus	(DM)	14.997,-	—	15.754,-
Ford Transit	(DM)	17.680,-	18.631,-	17.565,-
Fahrerlohn pro Jahr	(DM)	32.200,-	32.200,-	32.200,-
Kosten für Verwaltung, Disposition, Gewerbesteuer und sonstige feste Kosten pauschal 7% der Fahrzeugesamtkosten + Fahrerlohn				
VW Bus	(DM)	3.304,-	—	3.357,-
Ford Transit	(DM)	3.492,-	3.558,-	3.484,-
Gesamtkosten mit Fahrer, Verwaltung u. a. pro Jahr				
VW Bus	(DM)	50.501,-	—	51.311,-
Ford Transit	(DM)	53.372,-	54.389,-	53.249,-
Gesamterlöse pro Jahr	(DM)	8.272,-	15.631,-	9.846,-
Erfolg der Einsatzvarianten pro Jahr				
A: Privatpersonen, nur Fahrzeugkosten				
VW Bus	(DM)	— 6.725,-	—	— 5.908,-
Ford Transit	(DM)	— 9.408,-	— 3.000,-	— 7.709,-
B: Unternehmung mit Fahrer und Verwaltung				
VW Bus	(DM)	— 42.229,-	—	— 41.465,-
Ford Transit	(DM)	— 45.100,-	— 38.758,-	— 43.403,-

* FT = Ford Transit, VW = VW Bus

Es ist nunmehr zu zeigen, daß selbst wesentliche Änderungen der hier zugrunde liegenden Annahmen das grundsätzliche Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsberechnungen nicht zu ändern vermögen.

Betrachtet man die genannten Kostendeckungsgrade, so wird Vollkostendeckung erst dann erreicht, wenn die tatsächliche Nachfrage global 4 bis 6 mal höher als die hier angenommene ist. Damit zeigt sich bereits deutlich, daß nur eine gravierend höhere als die hier angenommene Nachfrage das Ergebnis grundsätzlich verändern kann. Die Nachfrage wurde aber bereits hier außerordentlich optimistisch eingeschätzt, und es ist eher eine niedrigere als eine höhere Inanspruchnahme zu erwarten.

Der Erlösermittlung liegen die Tarife des konventionellen Linienverkehrs im Untersuchungsraum zugrunde. Bei diesem bereits hohen Tarifniveau dürften kaum relevante Spielräume für höhere Tarife zu erlösseitigen Wirtschaftlichkeitsverbesserungen bestehen. Eine Verdoppelung der Tarife

würde auf der einen Seite erst Kostendeckungsgrade zwischen 31 % und 57,4 % ermöglichen. Auf der anderen Seite würde das etwa für eine Hin- und Rückfahrt ins Mittelzentrum einen Fahrpreis von DM 10,40 – entsprechend 0,42 DM/km bedeuten, Kosten, die sich bereits im Grenzbereich zu den Vollkosten privater Pkw bewegen und die Höhe wahrgenommener Pkw-Kosten weit übersteigen.

Weitere Erlössteigerungen sind durch Verwendung des Fahrzeugs für Gelegenheitsverkehre über den berücksichtigten Freizeitverkehr hinaus denkbar, ohne daß dadurch offensichtlich wesentliche Verbesserungen erwartet werden können¹¹.

11 Auch eine Berücksichtigung einer Gewährung einer Gasöl-Betriebsbeihilfe im Falle einer Konzessionierung als Linienverkehr gem. Art. 2 Verkehrsfinanzgesetz führt ohne Verringerung der dominierenden Fixkosten nur zu geringeren variablen Kosten. Die aktuellen verkehrspolitischen Erwägungen lassen zudem die Fortdauer dieser Regelung nicht als sicher erscheinen.

5. Zusammenfassung

So attraktiv ein bedarfsorientierter Kleinbus zur Verbesserung der öffentlichen Verkehrsversorgung ländlicher Gemeinden auch auf den ersten Blick sein mag, so restriktiv sind die derzeitigen juristischen und wirtschaftlichen Einsatzbedingungen.

Das bestehende Personenbeförderungsrecht ermöglicht ein Bussystem der hier zugrunde gelegten Konzeption nur im Rahmen von Ausnahmegenehmigungen. Hiergegen dürften erhebliche Widerstände zu erwarten sein. Eine empirische Erhebung der Nachfrage nach öffentlichen Verkehrsleistungen ergab die beinahe zu vernachlässigende Quantität des ÖPNV im Untersuchungsraum. Die darauf aufbauende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zeigt die außerordentlich ungünstige Kosten- und Erlössituation, wobei im Zweifel noch der systembegünstigenden Annahme jeweils der Vorzug gegeben wurde. So dürfte die Qualität des betrachteten Kleinbussystems – realistisch betrachtet – kaum mit der ÖV-Versorgung der Gruppe I, sondern eher mit der Gruppe II vergleichbar sein. Zusätzliche Versicherungskosten und steuerliche Zusatzbelastungen in Gestalt von Umsatzsteuer und Einkommensteuer der Unternehmer sowie die Kosten einer Vermittlungszentrale wurden vernachlässigt und die Zahl der Umwegkilometer im Sammel- und Verteilerverkehr dürfte ebenfalls sehr niedrig angesetzt sein.

Demgegenüber wäre es möglich, den Einsatzraum des Kleinbusses zur Erhöhung der Verkehrsnachfrage auf die Bedienung mehrerer zusammenhängender Gemeindeteile oder einer größeren Gemeinde auszuweiten. Dabei steigt aller-

dings wiederum die Wahrscheinlichkeit einer Interessenkollision mit dem bestehenden allgemeinen Linienverkehr. Aus dieser Sicht verbleiben als denkbare Einsatzgebiete nur ausgewählte – und meist kleine – Gemeinden oder Gemeindeteile, die unter gegenwärtigen Bedingungen nicht vom ÖV versorgt werden bzw. auch dann, wenn umfangreiche Programme zur Verbesserung des konventionellen ÖV im ländlichen Raum realisiert werden sollten („Hohenlohe-Modell“), ohne Anschluß bleiben. In diesen verbleibenden Fällen erscheint – so lassen die bisherigen Ausführungen erkennen – eine Systemrealisierung nur sinnvoll denkbar,

- wenn es gelingt, eine rechtliche Ausnahmegenehmigung mit langfristiger Wirkung zu erhalten
- wenn der Fahrerlohn nicht in die Kostenrechnung des Kleinbusses eingeht. Dies kann der Fall sein, wenn der Fahrereinsatz freiwillig und unentgeltlich erfolgt oder eine indirekte Subventionierung durch Einsatz eines Gemeindeangestellten, Ersatzdienstleistenden o.ä. durchgeführt wird.

Ein Blick auf die internationalen verkehrspolitischen Bemühungen zur Verbesserung der Verkehrsversorgung dünnbesiedelter ländlicher Räume läßt ein Ende der großen Konzepte erkennen und deutet daraufhin, daß eher eine Periode flexibler, kleinräumiger Improvisationen angebrochen ist. Im Rahmen dieses Bildes kommt dem hier diskutierten Kleinbuskonzept zukünftig in der Bundesrepublik Deutschland sicherlich noch größere Bedeutung zu, selbst wenn die derzeitigen Einsatzbedingungen noch sehr problematisch erscheinen.