



Bürgerbus Aktuell 28

14.03.2017

Liebe Bürgerbusfreunde,

im letzten Bürgerbus Aktuell vom 22. Februar haben wir den Entwurf der Vorschriften zur neuen Bürgerbusförderung vorgestellt. Im Rahmen des Anhörungsverfahrens haben wir die Möglichkeit bekommen, bis zum 17. März zum Entwurf Stellung zu nehmen. Im Vorstand haben wir uns mit der Problematik auseinander gesetzt und eine Stellungnahme erarbeitet, um die Interessen der Bürgerbusvereine zu vertreten. Das Schreiben geht nun an das Verkehrsministerium und muss im weiteren Verfahren berücksichtigt werden. Inwieweit es auch beachtet wird, muss sich noch zeigen. Wir wünschen uns jetzt jedenfalls das Gespräch, zu dem es im Vorfeld leider nicht gekommen ist.

Da wir die Stellungnahme im Namen der Bürgerbusvereine in Nordrhein-Westfalen abgeben, möchten wir euch über den Wortlaut informieren. Eine Reihe von Rückmeldungen zum Entwurf der Förderregelungen haben wir schon bekommen. Sehr gerne sammeln wir aber weitere Meinungsäußerungen zum Entwurf und zu unserer Stellungnahme, um das in den weiteren Verhandlungen verwenden zu können.

Unsere Stellungnahme im Wortlaut

Sehr geehrte Damen und Herren,

den Entwurf zur Änderung der Verwaltungsvorschrift zum ÖPNVG NRW, den Sie mir mit Schreiben vom 17.02.2017 vorgelegt haben, habe ich erhalten. Hierzu nehme ich im Namen von Pro Bürgerbus NRW e.V. Stellung zu den die Bürgerbusprojekte betreffenden geplanten Änderungen unter den Nrn. 11 bis 13 des Änderungsentwurfs:

Grundsätzlich ist der Änderungsentwurf durch eine Erhöhung der bisherigen Fördersätze geprägt. Dies wird ausdrücklich begrüßt. Damit kommt der Wille der Landesregierung zum Ausdruck, die erfolgreiche Entwicklung der Bürgerbusse auch weiterhin positiv zu begleiten. Vor allem mit der Erhöhung der Organisationspauschale wird der zunehmend schwierigeren finanziellen Situation in den Bürgerbusvereinen begegnet.

Neben dieser Anpassung der Fördersätze sind darüber hinaus aber auch Änderungen vorgesehen, die einem Paradigmenwechsel gleichkommen und unterschiedlich kritisch zu betrachten sind.

Zum einen sind zusätzlich höhere Fördersätze vorgesehen für Bürgerbusprojekte, die statt des weithin gültigen Inseltarifs den Regionaltarif anwenden oder zumindest anerkennen. Damit beabsichtigt die Landesregierung offensichtlich, eine stärkere Einbindung auch der Bürgerbusverkehre in die regionale oder landesweite Tarifstruktur entsprechend des landespolitischen Ziels eines einheitlichen NRW-Tarifs anzustoßen. Gemäß der bisherigen Abstimmung wird darauf verzichtet, eine Verpflichtung zur Anwendung des Regionaltarifs in die Wege zu leiten.

Derzeit gibt es nach unseren Erkenntnissen mindestens 96 Bürgerbusprojekte in NRW mit einem Inseltarif, der ausschließlich im Bürgerbus gilt und ein Umsteigen in oder von anderen ÖPNV-Angeboten mit Fahrausweisen des Regionaltarifs nicht zulässt. Bei sechs weiteren Projekten wird den Umsteigern lediglich eine Ermäßigung auf den Inseltarif gewährt. Diese Tarife stehen dem Ziel eines durchgängigen Systems natürlich entgegen. Allerdings muss

hier die besondere Situation vieler Bürgerbusprojekte sowohl in finanzieller als auch in verkehrlicher Hinsicht berücksichtigt werden. Die weitaus meisten Bürgerbusvereine wirtschaften selbständig mit den verfügbaren Mitteln aus den Fahrgeld- und Werbeeinnahmen. Um die permanent auflaufenden Kosten aus dem Betrieb decken zu können, sind laufende Einnahmen in der entsprechenden Höhe notwendig. Durch die Anerkennung des Regionaltarifs dürfte ein erheblicher Einnahmeausfall zu erwarten sein, ohne dass geklärt ist, wie, zu welchem Zeitpunkt und in welcher Höhe eine Erstattung dieser Ausfälle zum Bürgerbusverein zurückfließt. Ohne eine Klärung dieser Ausfallerstattung in angemessener Höhe kann keinem Bürgerbusverein der Umstieg vom Insel- auf den Regionaltarif oder auch nur die Anerkennung des Regionaltarifs empfohlen werden. Hier ist zunächst auch nicht die Ausfallbürgschaft der Kommunen hilfreich, die in der Regel unter anderen Voraussetzungen beschlossen wurde. Die neu entstehenden Defizite werden nicht unproblematisch auf die kommunalen Haushalte abgewälzt werden können.

Bürgerbusse betreiben in vielen Fällen einen reinen Ortsverkehr, der nur in unwesentlichen Teilen eine Zubringerfunktion zum Regionalverkehr erfüllt. Der Bedarf, Fahrausweise des Regionaltarifs auch im Bürgerbus als Anschlussverbindung zu nutzen, ist daher oftmals gering. Andererseits verfügen Schüler oftmals über Fahrausweise des Regionaltarifs, die dann die Möglichkeit bekämen, damit auch den Bürgerbus nutzen zu können. Dies betrifft auch berufliche Pendler, die als neue Fahrgäste gewonnen werden könnten. Was zunächst positiv erscheint, erweist sich in der Praxis vielfach als erhebliches Problem, da Schüler oft in Gruppen auftreten und die Kapazität des Bürgerbusses zulasten der eigentlichen Zielgruppe, nämlich mobilitätseingeschränkte Personen, überfordern. Dass einzelne Bürgerbusvereine durch den Regionaltarif eine erwünschte Erhöhung der Fahrgastzahlen erreichen könnten, ist unbestritten. Allerdings ist auch in diesen Fällen dieser Effekt mit dem finanziellen Risiko gegeneinander abzuwägen. Natürlich gibt es gut funktionierende Bürgerbusprojekte wie die in Ost-Westfalen, in denen der Regionaltarif bereits seit vielen Jahren angewendet wird. Die Rahmenbedingungen aus diesen Projekten sind aber nicht ohne weiteres auf andere Fälle zu übertragen.

Durch die vorgeschlagene zusätzliche finanzielle Besserstellung der Bürgerbusvereine, die den Regionaltarif anwenden oder zumindest anerkennen, ergibt sich nach unserer Auffassung für den größten Teil der betroffenen Vereine kein Anreiz, vom Insel- auf den Regionaltarif umzustellen. Die höhere Fahrzeugförderung stellt bei einer Nutzungsdauer von sieben Jahren keine wesentliche Besserstellung der finanziellen Situation dar, die die zu erwartenden Defizite spürbar auffängt.

Die höhere Organisationspauschale soll und kann nicht dafür genutzt werden, Betriebskostendefizite auszugleichen. Die Organisationspauschale dient zur Deckung der vereinsinternen Organisationsausgaben, die durch die Anwendung des Regionaltarifs nicht betroffen sind. Eine „kann-Bestimmung“ neu einzuführen, dass Mittel aus der Organisationspauschale auch zur Defizitminderung betrieblicher Ausgaben genutzt werden könnte, sollte auf jeden Fall vermieden werden. Die seit 1999 ermöglichte Verwendung der Organisationspauschale zur Finanzierung der Gesundheitsuntersuchungen und der Ausstellung der Fahrerlaubnisse hat dazu geführt, dass bei den seitdem neu gegründeten Bürgerbusprojekten praktisch fast alle Gemeinden ihre Bürgerbusvereine zwingen, diese Kosten zur eigenen Kostenreduzierung ausschließlich über die Organisationspauschale abzurechnen. Bereits dadurch ist eine unglückliche Vermischung von Vereins- und Betriebsausgaben entstanden, die zu einer starken finanziellen Belastung der Vereine geführt hat.

In diesem Sinne beurteilen wir die beabsichtigte höhere Förderung für die Anwendung des Regionaltarifs für die betroffenen Bürgerbusvereine als durchaus erfreulich, allerdings zur Umsetzung des landespolitischen Ziel nicht als zielführend.

Um dem landespolitischen Ziel eines durchgängigen Tarifsystems näherzukommen und Bürgerbusvereine davon zu überzeugen, vom Insel- auf den Regionaltarif umzusteigen, müsste zunächst sichergestellt werden, dass die finanzielle Leistungsfähigkeit zur Aufrechterhaltung des laufenden Betriebs nicht gefährdet ist. Darüber hinaus ist zu klären, dass der einfache und günstige Bürgerbustarif in den Regionaltarif integriert wird, damit es nicht zu erheblichen Preissprüngen kommt. Die bereits mehrfach ausgesprochene Gesprächsbereitschaft von Pro Bürgerbus NRW zur Klärung der damit verbundenen Fragen besteht weiterhin.

Ein weiterer, erheblich stärker einschneidender Aspekt ist die geplante Einstellung der Förderung von einfachen Bürgerbussen ohne spezielle Vorrichtung zur Beförderung von Rollstühlen. Im Hinblick auf das auch in § 8 Abs. 3 PBefG genannte Datum 1. Januar 2022 ist über diese Problematik mehrmals mit Ihrem Hause gesprochen worden. Tenor der bisherigen Gespräche war, keine Verpflichtung einzuführen, rollstuhlgerechte Bürgerbusse einsetzen zu müssen. Hierzu hat es auch eine gemeinsame Abstimmung mit dem damaligen Landesbehindertenvertreter Norbert Killewald gegeben, der sich der Argumentation von Pro Bürgerbus NRW angeschlossen hat. Ich darf auch auf die Stellungnahme Ihres Hauses zu dieser Problematik gegenüber der Landesbehindertenbeauftragten vom Oktober 2009 verweisen (Az.: II B4). Vom damaligen Referatsleiter wird ausgeführt, dass die Konzeption der Bürgerbusse bereits heute gerade auf die Belange mobilitätseingeschränkter sowie älterer Personen ausgerichtet ist und viele Probleme durch die Hilfestellung der Bürgerbusfahrerinnen und -fahrer gelöst werden, auf die sich mobilitätseingeschränkte Fahrgäste in besonderem Maße verlassen können.

So sinnvoll die Möglichkeit einer Beförderung von Personen ist, die auf den Rollstuhl angewiesen sind, wäre es doch fatal, wenn Bürgerbusvereine ihren Betrieb einstellen, weil sie nicht in der Lage oder bereit sind, ein Niederflurfahrzeug mit entsprechender Ausstattung anzuschaffen und zu betreiben. Der Bürgerbus ermöglicht einer Vielzahl von Personen mit unterschiedlichsten Mobilitätseinschränkungen die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Dies geschieht allein schon durch das persönliche Engagement der ehrenamtlich tätigen Fahrerinnen und Fahrer. Ausnahme ist in vielen Fällen lediglich die Beförderung von Rollstühlen, bei denen zurzeit noch nicht einmal geklärt ist, wie diese rechtskonform und gleichzeitig praxistauglich im Bürgerbus gesichert werden sollen. Hier verweise ich auf die eindringliche und anschauliche Darstellung der Problematik anlässlich der gemeinsamen Besprechung mit den Vertretern der Bezirksregierungen am 18.11.2015 in Ihrem Hause. Darüber hinaus steht ein erhebliches Problem mit dem zulässigen Gesamtgewicht der Bürgerbusse zu erwarten, das durch die Vorgabe von speziellen Vorrichtungen zur Beförderung von Rollstühlen noch verschärft wird. Auch hierzu gibt es noch keine erkennbar realistischen Lösungsansätze.

Bürgerbusse leben vom ehrenamtlichen Engagement der Aktiven im Bürgerbusverein. Die Wertschätzung dieses Engagements wurde immer auch von höchster Stelle der Landesregierung unterstrichen. Zu dieser Wertschätzung gehört auch die bisher nie in Frage gestellte Entscheidungsfreiheit in der Auswahl und Ausstattung des eingesetzten Fahrzeugs. Die Vorgaben der bisherigen Förderregelungen erlaubten daher die unterschiedlichsten Standards, damit die speziellen Wünsche und Anforderungen der Bürgerbusvereine auch berücksichtigt werden können.

Der bereits genannte § 8 Abs. 3 PBefG sieht vor, dass die Nahverkehrspläne die Belange der in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Menschen mit dem Ziel zu berücksichtigen haben, für die Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs bis zum 1. Januar 2022 eine vollständige Barrierefreiheit zu erreichen. Die hier genannte Frist gilt nicht, sofern in dem Nahverkehrsplan Ausnahmen konkret benannt und begründet werden. Das Gesetz schreibt demnach nicht vor, dass der gesamte öffentliche Personennahverkehr ab dem genannten Datum vollständig barrierefrei zu betreiben ist. Es wird lediglich eine politische Ziel-

vorstellung formuliert, die in den Nahverkehrsplänen zu berücksichtigen ist. Eine Verpflichtung, Bürgerbusse, die nicht vollständig barrierefrei sind, aus der Förderung zu entlassen, ergibt sich aus der gesetzlichen Vorgabe nicht. Im Gegenteil wird sogar die Möglichkeit von Ausnahmeregelungen ausdrücklich eingeräumt.

Pro Bürgerbus NRW fordert daher, dass auch weiterhin einfache Bürgerbusse als Hochflurfahrzeug ohne spezielle Vorrichtung von Rollstühlen wie bisher gefördert werden.

Unbestritten sind Bürgerbusse mit Niederflurteil und der Möglichkeit, Rollstühle zu befördern, wünschenswert und auch für ältere und weniger beeinträchtigte Personen äußerst hilfreich. Pro Bürgerbus NRW unterstützt daher alle Bemühungen, die die Bürgerbusvereine darin stärken, sich für ein solches Fahrzeug zu entscheiden. Dazu gehört aber eindeutig nicht eine Zwangsvorgabe seitens des Fördergebers. Eine Zwangsmaßnahme wäre nach unserer Auffassung in höchstem Maße kontraproduktiv und würde eher dazu führen, dass durch die Einstellung von Bürgerbusvorhaben ein bisher vielleicht nicht ganz optimales Angebot vor Ort ganz entfällt.

Um die weitere Verbreitung von behindertengerechten und barrierefreien Bürgerbussen zu forcieren, ist zunächst ein deutlich besserer finanzieller Anreiz zu schaffen. In dieser Hinsicht ist die neu vorgeschlagene Regelung im Entwurf der Verwaltungsvorschrift zu begrüßen. Darüber hinaus müssen kurzfristig Lösungen gefunden werden, wie eine rechtskonforme und praxistaugliche Sicherung von Rollstühlen im Bürgerbus realisiert werden kann. Weiter ist die Frage des zulässigen Gesamtgewichts zu klären.

Mit dem Entwurf der Verwaltungsvorschrift wird weiterhin vorgeschlagen, die bisher in besonderen Härtefällen ermöglichten Reparaturkostenzuschüsse auszuschließen. Inwiefern ein Reparaturfall tatsächlich existenzielle Bedeutung für einen Bürgerbusbetrieb haben kann, ist sicherlich diskussionswürdig. Schließlich soll hier auch die Defizitabdeckung der Gemeinde greifen. Unbestreitbar sind aber Fälle zu verzeichnen, in denen gerade bei älteren Fahrzeugen ungewöhnlich hohe und auch fortdauernde Reparaturkosten auftreten. Dies ist natürlich auch dem Umstand geschuldet, dass zwar die Zweckbindungsfrist generell für alle Bürgerbusse sieben Jahre beträgt (bei einer Laufleistung von 300.000 km fünf Jahre), dabei aber die extrem unterschiedliche Belastung abhängig von den topografischen Gegebenheiten unberücksichtigt bleiben. Pro Bürgerbus schlägt daher vor, statt des Reparaturkostenzuschusses eine Möglichkeit einzuräumen, die Zweckbindungsfrist in besonderen Härtefällen zu verkürzen, um damit den Bürgerbusvereinen zu ermöglichen ein Ersatzfahrzeug vorzeitig mit Förderung des Landes anzuschaffen, wenn der Zustand des bestehenden Fahrzeugs eine unzumutbare Belastung durch Reparaturkosten bis zum Ende der Zweckbindung erwarten lässt.

Die bisherige sehr erfolgreiche und einvernehmliche Zusammenarbeit zwischen dem Verkehrsministerium und Pro Bürgerbus NRW im gemeinsamen Interesse, gute Lösungen für die Bürgerbusvereine in Nordrhein-Westfalen zu entwickeln, würden wir gerne fortsetzen. In diesem Sinne bitten wir, die vorstehenden Anregungen und Vorschläge zu beachten. Für Rückfragen und eine eingehendere Erörterung der angesprochenen Punkte stehen wir selbstverständlich zur Verfügung. Eine weitere Abstimmung mit uns halten wir für dringend geboten, bevor der Entwurf der Verwaltungsvorschrift an Entscheidungsgremien weitergeleitet wird.

Mit freundlichen Grüßen

für den Vorstand und im Namen der Bürgerbusvereine in Nordrhein-Westfalen
Franz Heckens