

Mobilitätsausschuss Stadt Aachen

Finanzierung im ÖPNV

Gisela Nacken, Sachverständige in der Enquetekommission IV des Landtages NRW

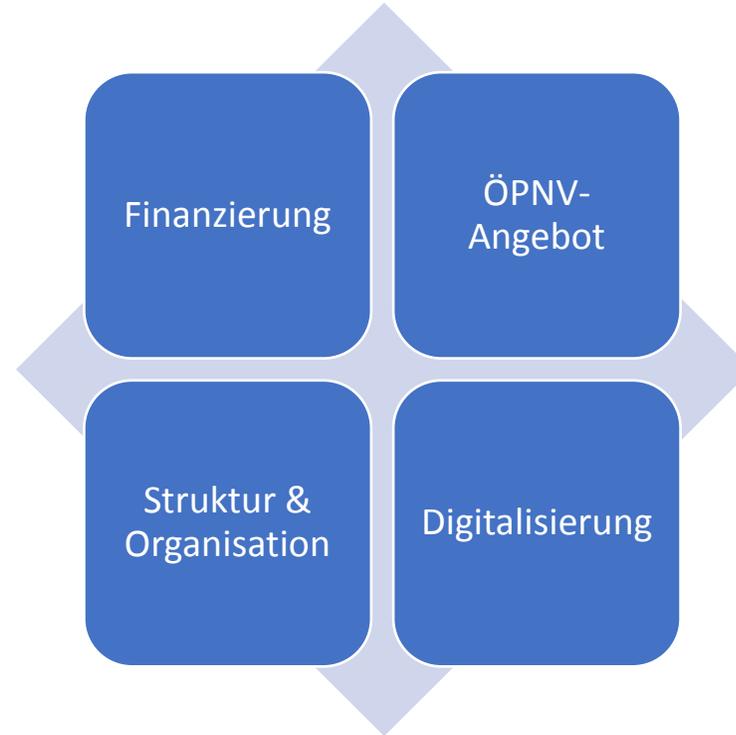
25.01.2018

Enquetekommission IV - FINÖPV



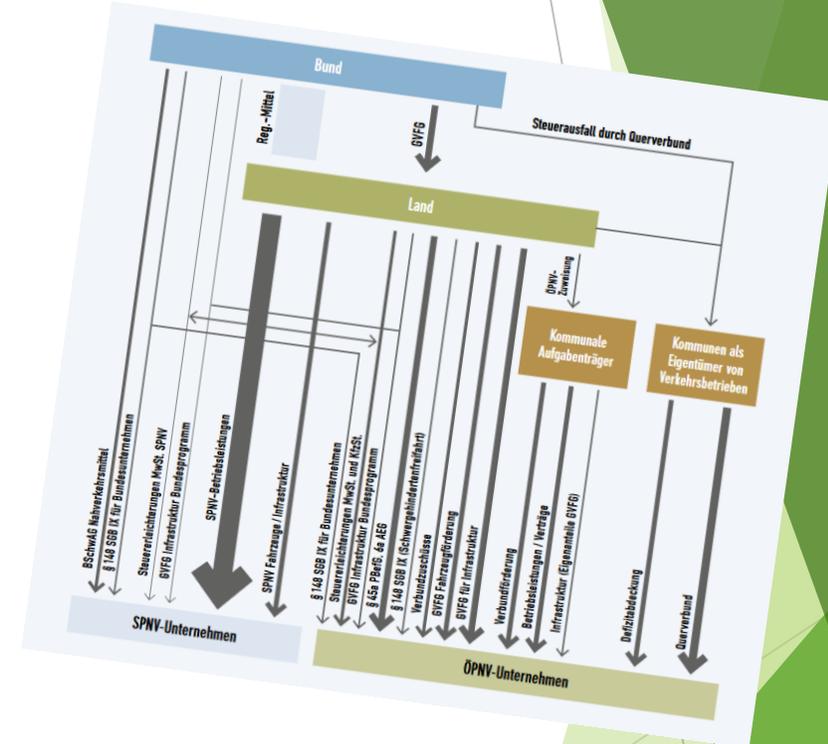
„Finanzierungsoptionen des Öffentlichen Personenverkehrs
in Nordrhein-Westfalen im Kontext
des gesellschaftlichen und technischen Wandels“

Kurz: Finanzierung, Innovation und Nutzung des Öffentlichen
Personenverkehrs



Finanzierung

- 1 Finanzierungssystem transparenter gestalten
- 2 Öffentliche Mittel bedarfsgerecht anheben und effizient einsetzen
- 3 Zusätzliche Finanzierungsinstrumente prüfen
- 4 Mobilitätsvielfalt finanzieren



Ausgangslage

- ▶ Bisher: Kommissionen zu Finanzierungsdefiziten bei der Verkehrsinfrastruktur (Bund: Daehre, Bodewig; NRW: Zukunftskommission ÖPNV)
- ▶ Fokus der Öffentlichkeit: (Straßen-)Infrastruktur
- ▶ Vernachlässigt: Kosten des Betriebs des ÖPNV!
- ▶ Bedeutet:
 - ▶ Ausdünnung von ÖPNV-Angebot, v.a. bei knappen Haushalten, keine Quersubventionierung mehr
 - ▶ Auflaufende Kosten durch aufgeschobene Sanierung
 - ▶ Verschlechterung des Images des ÖPNV bei Kundschaft und in der Wirtschaft

Neue Finanzierungsmodelle Betrieb

Solidarfinanzierung

- ▶ Semstertickets
- ▶ Azubitickets
- ▶ Schülertickets
- ▶ Jobtickets
- ▶ Gästetickets

- ▶ Vorstufe zur Drittnutzerfinanzierung

Drittnutzerfinanzierung

I. Flächenbezogener ÖPNV-Beitrag

Wer: Grundstückseigentümer, die einen Sondervorteil durch den Zugang zum ÖPNV haben

Wie: Kosten für Anschaffung und Unterhalt der ÖPNV- Infrastruktur anteilig auf Grundstückseigner umlegen

Rechtsrahmen: Derzeit rechtlich nicht zulässig, Landesgesetzgeber muss Rechtsrahmen über kommunale Abgabegesetze (KAG) oder im ÖPNV-Gesetz für Kommunen schaffen. Anschließend können ÖPNV Aufgabenträger entsprechende Satzungen aufstellen bzw. Option im ÖPNV-Gesetz nutzen.

II. Arbeitgeberbeitrag

Wer: Arbeitgeber, die durch die im Nahverkehrsplan definierte Anbindung einen Sondervorteil haben, sprich bessere Erreichbarkeit für Beschäftigte und Kunden durch den ÖPNV

Wie: Zurechenbare Betriebskosten des ÖPNV werden den Beitragspflichtigen in Rechnung gestellt. Kostenverteilung zwischen den Unternehmen erfolgt über die Mitarbeiteranzahl.

Rechtsrahmen: Derzeit rechtlich nicht zulässig. Schaffung einer Ermächtigungsgrundlage durch Landesgesetzgeber in den kommunalen Abgabegesetzen (KAG) erforderlich. Anschließend entsprechende Satzungen vor Ort.

II. ÖPNV-Beitrag in Verbindung mit neuem ÖPNV-Angebot

Wer: Alle EinwohnerInnen, die einen Sondervorteil infolge eines neu konzipierten ÖPNV-Angebotes hätten.

Wie: Mehrkosten der Angebotserweiterung werden gegenüber den EinwohnerInnen mit Sondervorteil erhoben.

Rechtsrahmen: Derzeit rechtlich nicht zulässig. Landesgesetzgeber muss Ermächtigungsgrundlage in den kommunalen Abgabegesetzen (KAG) schaffen und anschließend muss der ÖPNV-Aufgabenträger entsprechende Satzungen aufstellen.

IV Grundsteuer und Kreisumlage

Wer: Die Grundsteuer wird zur Finanzierung eines Teils der Mehrkosten im ÖPNV angehoben und ist vom Grundstückseigentümer an die Gemeinde zu zahlen

Wie: Bei Landkreisen als ÖPNV-Aufgabenträger: Anhebung der Kreisumlage, die von den kreisangehörigen Gemeinden durch eine erhöhte Grundsteuer gedeckt werden kann. Bei kreisfreien Städten: Anhebung der Grundsteuer und politische Zweckbindung von Mitteln für den ÖPNV

Rechtsrahmen: Entscheidungsspielraum liegt bei den Kommunen

V. Bürgerticket

Wer: Jede/r Bürger/in muss -ggf. differenziert nach sozialen Kriterien- einen verpflichtenden, monatlichen Beitrag zahlen, wenn er in einem Gebiet mit vorab definierter Mindestqualität des ÖPNV lebt. Alle Bürger dürfen im Gegenzug den ÖPNV in diesem Gebiet ohne weitere Kosten nutzen.

Wie: Monatlicher oder quartalsweiser Einzug des Beitrags durch kommunale Gebietskörperschaft

Rechtsrahmen: Rechtlich derzeit nicht zulässig. Landesgesetzgeber muss Ermächtigungsgrundlage in den kommunalen Abgabegesetzen (KAG) schaffen und die ÖPNV-Aufgabenträger anschließend entsprechende Satzungen aufstellen.

VI. ÖPNV-Taxe

Wer: Ortsfremde Übernachtungsgäste in Hotels, Zimmervermietungen

Wie: ÖPNV-Taxe sollte über die Beherbergungsbetriebe erhoben und monatlich/quartalsweise an die Gebietskörperschafts abgeführt werden.

Rechtsrahmen: Derzeit rechtlich nicht zulässig. Landesgesetzgeber muss Ermächtigungsgrundlage in den kommunalen Abgabegesetzen schaffen und die ÖPNV-Aufgabenträger anschließend entsprechende Satzungen schaffen.

Beispiele aus anderen Ländern

Frankreich Drittnutzerfinanzierung: Taxe Versement de Transport seit 1971. Kommunen ab 20.000 EW können ÖPNV-Finanzierung (investiv und konsumtiv) verlangen. Zweckgebundene Abgabe für Unternehmen ab 10 Mitarbeiter, Kopplung der Abgabe an die Lohnsumme.

Innenstadt- oder City-maut in Singapur (1975), Bergen (1986), Oslo (1990), Kristiansund (1997), London (2003), Stockholm (2006), Bologna (2006) Mailand (2008), Göteborg (2013), Verkehrspolitische Ziel stehen im Vordergrund

Belgien Hasselt: Fahrscheinloser Nahverkehr von 1996 - 2008; Steigerung Fahrgastzahlen von 300.000 auf 4,5 Mio

Tallin: Fahrscheinloser Nahverkehr seit 2013. Mindereinnahmen (12 Mio €) werden durch zusätzliche Steuereinnahmen durch rechn. Bevölkerungszuwachs (30.000) kompensiert. 10% mehr Verkehrsangebot, Erhöhung Parkgebühren und Aufbau eines Fahrradverleihsystems

Beispiele aus anderen Ländern

Österreich Anreizpolitik:

1 Euro pro Tag. Wiener Jahreskarte à 365 Euro seit 2012 (zuvor 449), 50 Prozent mehr Jahreskarten. Finanziert durch Mehr an Kunden, Anhebung Einzel-, Tages-, Wochen- und Monatskarten, dramatische Vereinfachung des Tarifs (58% der Tarife gestrichen).

Jahreskarte Vorarlberg à 365 Euro (zuvor 592) nach Wiener Vorbild seit 2014

Fazit

Bis auf die Möglichkeit eine Erhöhung der Grundsteuer für den ÖPNV zu nutzen, sind für alle diskutierten Vorschläge zunächst Veränderungen in der Landesgesetzgebungen erforderlich. Es bestehen aber keine grundlegenden juristischen Hindernisse.

Die Enquetekommission NRW hatte in ihrem Abschlussbericht der Landesregierung empfohlen, die Einführung neuer Finanzinstrumente für die Kommunen zu prüfen und zu ermöglichen. Diese Entscheidung ist vor den Landtagswahlen in NRW nicht mehr getroffen worden. Es bleibt abzuwarten wie die jetzige Landesregierung damit umgehen wird.

Durch die Diskussionen und Gutachten in verschiedenen Bundesländern, die Stellungnahmen des DIFU und des VDV ist aber eine Entwicklung in der Gesetzgebung zu erwarten, durch die Bundestagswahl und den Dieselskandal sind auch bundespolitische Entscheidungen zur grundsätzlichen Finanzierung des ÖPNV zu erwarten.

Finanzierung ÖPNV

Einige Stichpunkte unter Berücksichtigung der Arbeit der Enquetekommission

„Finanzierungsoptionen des öffentlichen Personennahverkehrs in NRW im Kontext des gesellschaftlichen und technischen Wandels“

von Benedikt Hauser, Sachverständiger in der Enquete-Kommission IV des Landtags Nordrhein-Westfalen

25. Januar 2018

Konsens

- ein weiterer Ausbau des ÖPNV ist anzustreben
- der Investitionsstau und der hohe Erhaltungsaufwand sind mit derzeitigen Mitteln nicht zu stemmen
- die Tariflandschaft des ÖPNV in NRW ist zu komplex
- eine hinreichende Erhöhung der Fahrgelderlöse zur Erweiterung des Angebotes ist schwerlich zu erreichen
- es bedarf örtlich und regional unterschiedlicher Lösungen zu den Megatrends Demographie und Siedlungsstruktur
- das Finanzierungssystem ist komplex und erzeugt Bürokratie und Steuerungsprobleme
- Chancen der Digitalisierung nutzen

Unterfinanzierung der Infrastruktur

- Es bedarf eines stärkeren finanziellen Engagements und überjähriger Finanzierungsinstrumente.
- Es bedarf einer vorbehaltlosen Prüfung bezüglich der Effektivität von Verkehrsträgern.
- Neue Projekte kommen hinzu (wegen Nachfrage) sind jedoch finanztechnisch langfristig zu unterlegen (Problematik der geringen Abschreibungssummen).
- Hinzu tritt Bedarf an barrierefreien Ausbau (auch für noch nicht sanierungsreife Haltestellen).

Wieviel ÖPNV darf es/muss es sein

- Die Kommission hat sich schwer damit getan, festzustellen, in welcher Weise der Grundbedarf an ÖPNV definiert werden müsste
- Es wurde deutlich, dass ÖPNV immer auch Sozialpolitik, Gesellschaftspolitik und Umweltpolitik ist
- Eine (von der Zukunftskommission postulierte) Verschiebung des Modal-Split von 50-100 Prozent zugunsten des ÖPNV erscheint derzeit nicht realistisch (bei bisherigen ÖPNV-Begriff)
- Eine Ausweitung von förderwürdigen Betriebsformen (Gelegenheitsverkehre, Bedarfsverkehre) und Infrastrukturen (Mobilitätsstationen) entbindet nicht von der Beantwortung der Kernfragen:
 - Bewältigung hoher Pendlerströme im Ballungsraum
 - Sicherstellung einer Grundversorgung im ländlichen Raum
 - Sinnvolle Verknüpfung der Räume
 - Unterfinanzierung

Finanzierungsinstrumente

Bedarf es der Schaffung neuer Finanzierungsinstrumente insb. durch Drittnutzerfinanzierung (Mieterticket, Arbeitgeberabgabe etc.) sowie durch stärkere Vergemeinschaftung der ÖPNV-Kosten z.B. durch verpflichtende Bürgertickets ?

Zum Bürgerticket

- Liegt die Beantwortung der Frage, wie mehr finanzieller Spielraum zur Förderung des ÖPNV eröffnet wird, in der Einführung von verpflichtenden Beiträgen der Bürger zum ÖPNV (Modell Bürgerticket) ?
- Zudem begegnen einer solchen Lösung neben rechtlichen Bedenken auch sehr praktische Bedenken wie
 - Geltungsbereich des Bürgertickets
 - auswärtige Besucher (also weiter Vertriebsstruktur)
 - Ausnahmeregelungen für Personen, die die Leistung definitiv nicht in Anspruch nehmen können (Krankheit)
 - Wegfall des Steuerungselements Preiselastizität („was nix kostet, ist auch nix“)
 - unbeherrschbare Ansprüche („ich habe gezahlt und jetzt will ich auch Anschluss haben“)
 - gerechte Bürgerticketpreise (Schleiden contra Köln-Mitte)
 - Konkurrenzierung des Umweltverbundes
 - Kapazitätsproblematik in den HVZ in Ballungsräumen