

Bericht zum Fachgespräch
Fahrscheinloser ÖPNV
Finanzierungsmodelle und rechtlicher Rahmen
 am Samstag, den 14.6. 2014 in Frankfurt am Main



Programmablauf

11:00	Begrüßung <i>Sabine Leidig, MdB, verkehrspolitische Sprecherin der Linksfraktion</i>		
11:15	Vision: Die Chancen eines Nulltarifs <i>Prof. Heiner Monheim, Universität Trier / raumkom</i> Verlagerungspotential, Investitionsbedarf, Mobilität für alle und mehr Lebensqualität		
12:00	Bürgerticket konkret Experiment und Studie in Wuppertal – <i>Gregor Waluga (Wuppertal Institut)</i> Das Erfurter Modell – <i>Matthias Bärwolff (MdL Thüringen, DIE LINKE)</i>		
12:45	Mittagspause (Essen wird bereitgestellt)		
13:30	Rechtliche Hürden bei der Einführung eines umlage-/drittnutzer-finanzierten ÖPNV <i>RA Christian Maaß, Hamburg Institut</i> Überblick über die relevanten Gesetze, Möglichkeiten und Einschränkungen bei der Einführung verschiedener Beiträge und Steuern für den ÖPNV		
14:20	AG-Phase		
	AG 1 Beitragsmodelle konkret Vertiefung/Diskussion zu rechtl. Hürden und der Kombinationen von Finanzierungsquellen - mit Chr. Maaß / G. Waluga	AG 2 Flankierende Maßnahmen zur Unterstützung der Verlagerung und für einen attraktiven ÖPNV - mit M. Bärwolff	AG 3 Ideen für eine Schrittweise Einführung eines fahrscheinlosen ÖPNV - bestimmte Nutzergruppen, Finanzierungsquellen... - mit H. Monheim
15:40	Pause		
15:50	Abschluss des Fachgesprächs		
16:00	Vernetzungstreffen auf Einladung des Netzwerks Solidarische Mobilität Bericht unter www.solimob.de/index.php/nulltarifsozialticket/127-vernetzung-nulltarif (hier Protokoll als pdf).		

wegen der knappen Zeit wurden die Diskussionen in die AG-Phase verschoben.

Begrüßung durch Sabine Leidig

Die verkehrspolitische Sprecherin der Linksfraktion im Bundestag begrüßt die Anwesenden und ist erfreut, dass das Interesse am Thema so groß ist. Wegen der Anzahl der Angemeldeten wurde das Programm etwas angepasst (AG-Phase) und hat nun statt eines Fachgesprächs auch eher den Charakter einer Konferenz.

Vortrag von Heiner Monheim: Chancen des Nulltarifs

(Zu diesem Vortrag gab es keine Präsentation)

- Vorbemerkung: auch hier wieder Saal voll mit Männern, obwohl ÖPNV überwiegend von Frauen benutzt - aber Entscheidungsträger und Diskussionszirkel männlich geprägt; Frauen als bessere Haushälterinnen, schwärmen nicht so für Großprojekte, sind pragmatischer
- Kernfrage: Warum wird der Nulltarif-ÖPNV bislang noch nicht aufgegriffen? Warum findet kaum eine Diskussion statt?
- Psychologie der Begriffsfragen ist entscheidend:
 - **Nulltarif:** verbrannter Begriff - führt zu Abwehrgesten bei denen, die das Geld für den ÖV zusammenkratzen müssen; daher muss man immer die alternativen Geldquellen mit nennen.

- **Bürgerticket** daher besserer Begriff! Klingt auch eher nach Einfachheit.
- Suche nach dem "Haar in der Suppe" ist in der Szene weit verbreitet; man sucht nach dem, warum das nicht funktionieren soll.
- Argument der Umweltbewegung fordert "wahre Preise" - wer weiter fährt, soll auch mehr zahlen (so z.B. auch Kritik an der pauschalen Autobahnvignette). Große Unterstützung von wahren Preisen - aber auch BC100 und jede Zeit- und Tageskarte im ÖV ist kein "wahrer Preis". Tarifierung mit "wahren Preisen" ist also auch bislang schon eher die Ausnahme. "Wahre Preise" führen zu Komplikationen und Benutzerfeindlichkeit, weil es zu viele Möglichkeiten gibt (Kurzstrecke, ...). So kann ÖV aber nicht funktionieren, wenn er routinemäßig und täglich von allen benutzt werden soll. Wir müssen uns daher strikt gegen die Argumentation mit den "wahren Preisen" wenden. Analogie zum Autoverkehr: Auch hier gibt es das nicht, kein "Taxameter", sondern man steigt ein und fährt los; tatsächliche Strecke relativ egal (Anteil der Spritkosten an den Gesamtkosten beim Pkw relativ gering).
- Es gibt schon zahlreiche Beispiele für ähnliche Modelle: "Kombiticket" zum Fußballstadion, zum Konzert oder zum Theater, z.T. sogar in Hotelübernachtungen enthalten - auch das ist schon umlagefinanzierter ÖPNV. Wir haben das schon, aber wir verschweigen es!
- Frage muss immer wieder sein: Warum ist die ÖV-Landschaft so ablehnend? Auch die Umwelttickets (übertragbar!) sind vom ÖV lange bekämpft worden. Dann ist es in Freiburg eingeführt worden und langsam überall hingekommen. ÖV-Landschaft ist latent innovationsfeindlich. Ähnlich die Einführung der BahnCard nur durch Druck des VCD, Bahn hat sich lange gewehrt. Auch hier zum Teil eine "Flatrate-Logik" mit enthalten, aber dann mit Einführung der BC25 etc. schnell wieder „Kannibalisierung“ der Idee.
- Semestertickets sind vom System her ebenfalls eine ähnliche Logik - war vorher auch ein extrem aufwändiges Konzept. Auch hier Einführung erst in Darmstadt, dann im Ruhrgebiet; wurde mit den ASten ausgehandelt - Studenten hatten plötzlich eine "Marktmacht", konnten viele Millionen DM auf den Tisch legen und Forderungen stellen. Dadurch hat sich das Verkehrsverhalten von Studenten in enormem Maße verändert, Motorisierung von Studenten hat stark abgenommen. Ticket muss allerdings Jahr für Jahr neu verhandelt werden. Auch hier schon die Erweiterung: In NRW gibt es die Option der Erweiterung auf das ganze Land.
- "Schwarzfahr-Sherriffs" können eingespart werden, wenn das freie Ticket für alle gilt.
- Verkehrsverbünde bilden im Großen und Ganzen Verkehrsräume tatsächlich gut ab, räumliche Grundlagen sind also gegeben.
- Verheißung des Bürgertickets: Wir können als Bürger auch Einfluss nehmen. Wenn es jeder hat, will es jeder nutzen und dann auch mitsprechen. Also: "ÖV von unten".
- Sensationelle Botschaft des Bürgertickets: Es wird im Vergleich zu existierenden Zeitkarten billiger - das ist die Logik des Umlegens. Konkret wären das 20 bis 30 Euro im Monat - jetzt kosten Monatstickets drei- bis viermal so viel.
- Jobtickets sind Tickets die für "ÖV-Einkäufer" erfunden wurden, allerdings ist der Preisnachlass gegenüber dem normalen Abo minimal (10 bis max. 25 Prozent) - also weit entfernt von einem Bürgerticket.
- Initiativen in verschiedenen Landeskirchen für Bürgerticket: Was wäre, wenn nun jemand plötzlich mehrere Millionen BC100 kaufen würde (z.B. die Kirche für alle Kirchenmitglieder)? Dafür hat die Bahn bislang keine Geschäftsmodelle. Aber was ist falsch an Zwischenhändlern?
- Schon lange Diskussion über alternative Finanzierungsmodelle. Früher war ÖPNV eine Goldgrube; etwa 100 Jahre lang wurde dort gutes Geld verdient ("Bahnbarone" u.a.). Daher falsch, wenn heute ÖPNV als per se defizitär dargestellt wird. Ist nur defizitär, solange die Leute überwiegend Auto fahren. Fahren alle mit, wird es wieder ein gutes Geschäft.
- ÖV macht Standortqualität, erschließt Orte ("Lage, Lage, Lage"). Wer erhält den Planungsbedingten Mehrwert? Es gab keine richtige Bodenreform, und bislang können die Grundstückseigentümer nicht zur Finanzierung herangezogen werden. Anders im Straßenbereich: Eine neue Straße wird über die Erschließungsbeiträge auf die Profiteure umgelegt (90%). Warum geschieht das für den einen Verkehr, den Autoverkehr, aber nicht für den anderen, den ÖV? Gegenargument ist: Nicht die Infrastruktur sei der entscheidende Punkt, sondern der Betrieb - aber das ist auf juristischer Ebene lösbar.

- Nahverkehrsinfrastrukturabgabe: War einmal ein Plan, ist aber im Bundesrat damals (am Veto des Landes Baden-Württemberg) gescheitert.
- Wirtschaft: Auch für Betriebe ist es entscheidend, wie die Menschen dorthin kommen. Oft wird massiv in riesige Parkplätze investiert (BGB und Landesbauordnungen) - warum nicht auch in den ÖV? In Frankreich passiert genau das: Die neuen Straßenbahnen werden alle über ein "Versement transport" finanziert, und das hat eine Logik, weil die Wirtschaft profitiert.
- Warum passiert nicht viel mehr in diese Richtung? Die klassische ÖPNV-Finanzierung ist ohnehin am Ende (RegM und weitere Finanzierungsinstrumente stehen in den Sternen), wir brauchen etwas Neues. "Das ist gespenstisch, wie die Republik hier aufgestellt ist. Wir laufen da blindlings in unser Verderben. Doch wer durchschaut schon, wie das alles läuft?"
- Bislang kümmern sich die Zuständigen nicht um das Thema. Aber, das DIfU (Deutsches Institut für Urbanistik = ThinkTank der mittleren und größeren Städte) hat im Januar eine sehr schöne Broschüre zur ÖPNV-Finanzierung über Beiträge herausgegeben - und kommt zu dem Schluss: Man solle das machen („Finanzierung des ÖPNV durch Beiträge. Ist das Beitragsmodell eine Handlungsoption zur Finanzierung eines attraktiven ÖPNV-Betriebs?“ [Info und Bestellung](#), kein pdf-Download verfügbar). Das ist das erste Mal, dass in der Nähe von Entscheidungsgremien über das Thema diskutiert wird.
- Für uns stellt sich die Frage, welche Taktik wir wählen. Es gibt schon viele lokale Initiativen in unterschiedlichen Städten, die jeweils ihre Region bearbeiten. Diese "bunte Wiese mit bunten Blüten" ist wichtig. Irgendjemand muss einmal den Mut haben zu beginnen, dann könnte es auch an anderen Orten ins Rollen kommen. Das ist ÖV von unten, gleichzeitig benötigen wir aber auch den Druck von oben. Hier wird aber vor allem nach den Paragraphen gefragt - und das wirkt enorm innovationsfeindlich. Wir brauchen einen Schulterschluss der klugen politischen Gruppierungen. Es ist z.B. unklar, warum sich die Grünen so vehement dagegen aussprechen.
- Wir brauchen bessere Vernetzung, "dann kriegen wir es hoffentlich in den nächsten zwei bis drei Jahren hin".
- Ergänzung: Das Thema ist kein reines Großstadthema. Das Bürgerticket muss nicht nur in den Kern- und Großstädten diskutiert werden, sondern auch "in der dünn besiedelten Pampa". Es muss gleichzeitig um eine Verbesserung des ÖV-Angebots gehen.

Fragen:

- Wie sind Kinder und Jugendliche bei dem Modell mitgedacht? Heiner: Hier ist eine große Chance, dass man nichts mehr falsch machen kann. Es wird niemand mehr als Schwarzfahrer aus dem Zug geworfen! Daher sollten wir damit ziemlich großzügig umgehen.
- Wie muss man unterschiedliche Einkommensverhältnisse bei dem Modell Bürgerticket mitdenken? Heiner: Es gibt zwei Optionen: entweder einen Kopfbeitrag oder eine Einkommensabhängigkeit. Semesterticket ist pauschaliert, hat aber einen klugen Sozialfonds, aus dem Härtefälle finanziert werden. "Gerechtigkeit ist verdammt kompliziert, wenn man sie mit dem Millimetermaß messen will." Daher gewisse Pauschalierungen notwendig. Der Solidargedanke hat auch bei den Studenten letztlich gezogen.
- Georg Schroll: Zu dem DIfU-Papier gibt es ein Zusatzblatt einer Rechtsanwaltskanzlei, das sich damit kritisch auseinandersetzt: Rödl&Partner (Beratungs- und Prüfungsgesellschaft für Recht, Steuern, Unternehmens- und IT-Beratung und Wirtschaftsprüfung): [Ansätze zur Bürgerfinanzierung des ÖPNV](#).
- Wie kann man Konzepte entwickeln, damit die Fußgänger und Radfahrer nicht in den dann kostenfreien ÖV gedrängt werden sondern trotzdem vermehrt werden? Heiner: Bei den Semestertickets gab es einen geringen Verlagerungseffekt vom Fahrrad in den ÖV, aber dann kam die Renaissance des Fahrrades. Daher wenig Sorge, dass es zu viel Verlagerung in die Richtung gibt. Mit dem abnehmenden Autoverkehr wird der Fahrradverkehr dann ohnehin attraktiver. Außerdem sind die meisten Menschen ohnehin bereits multimodal unterwegs.

Gregor Waluga: Experiment und Studie in Wuppertal

(Präsentation des Vortrags unter <http://www.nachhaltig-links.de/index.php/mobilitaet/64-oePNV/1188-fahrscheinloser-oePNV>)

- Schreibt gerade seine Doktorarbeit zu "Flexibilisierung des ÖPNV durch ein umlagefinanziertes Bürgerticket", die im Frühjahr 2015 erscheinen soll (<http://wupperinst.org/kontakt/details/wi/c/s/cd/1005/>).
- Fahrkartenkauf im Moment extrem kompliziert, viele verschiedene Tarife, Automaten etc.
- Potenzialabschätzung: 1) Kosten und 2) Klimaschutzpotenzial
- Frage des Experiments: Wird das Bürgerticket akzeptiert? Ist die verpflichtende Zahlung ein Anreiz zur ÖPNV-Nutzung? Welche Wahl hat das Bürgerticket auf die Verkehrsmittelwahl? Und welche Wirkung hat das Bürgerticket?
- Im Experiment Solidarfinanzierung als echte Zahlung tatsächlich vorhanden. Bedingung aber (leider auch) Kostenneutralität. Angebot explizit für Gruppen (geworben über Vereine), die es nur insgesamt kaufen und nutzen konnten (für 3 Monate verpflichtend). Letztlich 3 Gruppen mit insgesamt 14 Personen gefunden (9 davon Pkw im Haushalt, 10 waren ÖPNV-Neulinge). Die Gruppen wussten nicht, dass es um das Bürgerticket geht!
- Ergebnis des Experiments: ÖPNV-Nutzung hat sich deutlich vermehrt, allerdings nur z.T. auf Kosten des Autoverkehrs, nicht zu Lasten des Fuß- und Fahrradverkehrs.
- Befürchtung ist immer wieder, dass die Leute wie verrückt fahren, wenn sie ein Umsonst-Ticket haben (induzierter Mehrverkehr). Das findet jedoch tatsächlich nicht statt.
- Nachher-Befragung zeigt: Menschen empfinden das Ticket nicht als Zwang, und ihnen ist es bewusst, dass ÖPNV etwas kostet. ÖPNV wird von den Menschen (wieder) als Alternative wahrgenommen. Bereitschaft zur Zahlung bis 40 Euro. Langfristeffekt: Mehrere haben sich danach ein Monatsticket gekauft, einer will sogar Zweitwagen abschaffen.
- Modellrechnungen für Wuppertal: Geschätzte Verkehrsverlagerung Verdoppelung des ÖPNV im modal split von 20% auf 40%. Es gibt eine 1:1-Verlagerung des Pkw-Verkehrs (auch Außenpendler). Die Betriebskosten (inkl. Mehrverkehr) werden umgelegt.
- Die CO₂-Emissionen betragen -13% (= 44.000 Tonnen pro Jahr oder 0,13 Tonnen pro Kopf), auch Feinstaub um 11% reduziert.
- Monatliche Belastung wäre bei Umlegung nur auf Erwerbstätigen & Rentner 75 bis 85 Euro, bei allen über 18 Jahre 55 bis 65 Euro, bei einer Haushaltsabgabe 90 bis 100 Euro pro Haushalt. Die Beträge würden aber mit einer weiter gefassten Umlage noch weiter absinken. (Gesamtkosten des ÖPNV – keine anderen Zuschüsse und Finanzierungsquellen)
- Generell sehr positives Ergebnis in Bezug auf den ÖPNV, Bürgerticket scheint in jeder Hinsicht sinnvoll.

Fragen:

- Warum die Gesamtkosten mit 325 Millionen so hoch? Gregor: Kosten pro Personenkilometer gerechnet, ist aber sehr konservativ gerechnet. Tatsächlich dürften die relativen Kosten bei stärkerer Nutzung sinken.
- Kann das Modell auch für andere lokale Unternehmen gerechnet werden? Gregor: Generell ja, hier Berechnung nur bezogen auf Stadt Wuppertal (nicht ganzes VRR-Gebiet).

Matthias Bärwolff: Das Erfurter Modell

(Präsentation des Vortrags unter <http://www.nachhaltig-links.de/index.php/mobilitaet/64-oePNV/1188-fahrscheinloser-oePNV>)

- In Erfurt "Flatrate für Bus und Bahn" auch als Wahlkampfthema; damit sehr gutes Abschneiden der Linken
- Ziel ist letztlich Mobilität für alle - unabhängig vom Einkommen, Alter und Wohnort und barrierefrei. Projekt für den sozialökologischen Umbau!
- Probleme des Pkw-Verkehrs: Autoproduktion ist in Deutschland (und Thüringen: Opel in Eisenach) wichtig, Auto hat große Lobby, ÖV nicht im gleichen Maße. Der Pkw ist das Sinnbild des westlichen Freiheitsversprechens.
- Erfurt: 200.000 Einwohner: Verhältnis MIV zu ÖPNV ist 60% zu 40% (nur Hamburg und Berlin sind besser!). 44.000 Ein- und 19.000 Auspendler, insgesamt 37 Mio. Fahrgäste, EVAG hat 3,3 Millionen Fahrplankilometer (mit 80 Bussen und 78 Bahnen - inzwischen alle barrierefrei).

- Autoverkehr ist einer der größten Energieverbraucher, hohe externe Kosten, aber ÖPNV steht unter enormem Kostendruck (sh. ICLEI-Studie des VCD) - es muss also ohnehin etwas passieren.
- Lösungsansatz für Erfurt: Mobilität soll als Grundrecht und Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge im Mittelpunkt stehen. Kollektive Verkehrssysteme sind insgesamt leistungsfähiger, schonen Ressourcen. ÖPNV muss vernetzt gedacht werden, ÖPNV als zentrale Säule der kommunalen Verkehrspolitik - wird bislang aber oft stiefmütterlich behandelt.
- Finanzierung über Umlage - analog zu den Müllgebühren. Alle Erfurter*innen zahlen also monatlich eine Nahverkehrsabgabe. Die EVAG bekommt weitere Geschäftsbereiche und erweitert sich (z.B. bei Carsharing & Elektromobilität, sollen auch die Parkraumbewirtschaftung mit übernehmen).
- Kommunalrechtlich: Anschluss- und Benutzungszwang für den ÖPNV (ThürKO). Das beinhaltet auch die Verpflichtung für die Verkehrsbetriebe, das zu liefern! Alle Erfurter*innen zahlen 20 Euro monatliche Nahverkehrsabgabe; der ÖPNV wird stark ausgebaut (Netz, Takte, Verknüpfungen). Prioritätensetzung muss hin zum ÖPNV gehen!
- Ausgenommen von der Zahlung sind Menschen unter 18, Auszubildende, Schwerbehinderte und Menschen in Pflege. Das bedeutet: von 200.000 Erfurtern müssen 170.000 Zahlen. Der Verkehrsverbund (VMT) stellt letztlich kein Problem dar.
- Voraussetzung: ÖPNV muss als öffentliche Einrichtung der Daseinsvorsorge definiert sein, auch die Nutzergruppe muss klar definiert sein.
- Finanzen der Stadt Erfurt: Bilanzsumme der EVAG (2009) sind 56 Millionen Euro. 24,5 Millionen kommen aus dem Fahrscheinverkauf; diese müssen auf anderem Wege finanziert werden. Die öffentliche Hand finanziert den Nahverkehr jetzt schon mit 26,7 Millionen Euro - warum ist dann die Leistung nicht so, dass alle Menschen das System benutzen können?
- Zuwachs an Verkehrsleistung erfordert einen Zuwachs der Verkehrsleistung, ein dichteres Netz und einen größeren Fuhrpark. Dafür werden einer Studie zufolge etwa 85 Millionen Euro benötigt.
- Finanzierung: Nahverkehrsabgabe (insges. 40 Mio. € pro Jahr Einnahmen), ÖPNV-Abgabe für Gäste (1-2 Mio. €), Parkraumbewirtschaftung (7 Mio. €), Car-Sharing (1 Mio. €), Zuschüsse von Bund und Land (wie bisher). Zusätzliche eine neue Finanzierung der Infrastruktur aus dem Haushalt, weil dies auch für den Straßenbau bislang so ist. Letztlich werden Gelder vom Straßenbau in die ÖPNV-Infrastruktur verlagert. Die Ausgabeneinsparung für Automaten und Kontrolleure sind nur 4,2 Millionen Euro.
- Die Einsparungen für die Stadt durch das Modell sind schwer abzuschätzen (größere Sanierungszyklen für Straßen, Brücken etc., sinkende Umweltkosten, Belebung der Innenstadt - dadurch höhere Gewerbe- und Einkommenssteuern).
- Weitere Eckpunkte: Koordinierte Planung von Straßenbau, ÖPNV und Stadtentwicklung, Integration des Parkraummanagements in den Verkehrsbetrieb, Beteiligung von Pendlern und Touristen an der Finanzierung, Netzausbau, Flottenerweiterung und Einstieg in das CarSharing.
- Andere ÖPNV-Angebotsplanung, Beteiligung der Bevölkerung und bessere Verknüpfung mit dem Fahrradverkehr; Problematisch bleibt die Verkehrsstromlenkung. Das Radwegenetz muss ausgebaut, Straßen müssen auch rückgebaut werden.

Christian Maaß: Rechtliche Bewertung der Einführung eines Bürgertickets

(Präsentation des Vortrags unter <http://www.nachhaltig-links.de/index.php/mobilitaet/64-oePNV/1188-fahrscheinloser-oePNV>)

- Finanzierungsbedarf muss auch einen erheblichen Stau bei Instandhaltung und Ausbau der Infrastruktur mit berücksichtigen; daher schon Aufrechterhaltung des Angebots an vielen Stellen ein erhebliches Problem; dazu Unsicherheit der Finanzen für die Länder; Stadtwerke haben sich in vielen Kommunen verspekuliert (z.B. Bau von Kraftwerken). Ergo: schwierige Finanzierungssituation schon vorhanden, dazu kommt jetzt noch die (potenzielle) Frage der wegfallenden Fahrgeldeinnahmen
- "Off-peak"-Bürgerticket als Element der schrittweisen Einführung?
- Denkbare Drittnutzer-Finanzierungsinstrumente - Debatte reicht bis weit in die 1960er Jahre hinein, wurde oft versucht ("Ist ein wirklich dickes Brett"):

- Kundenbindungskarten, Einbeziehung von Projektentwicklern, Grundsteuern, Grunderwerbssteuern, Querfinanzierung durch City-Maut?, Bettensteuer (bislang politisch zweckgebunden an Kulturbetriebe)
- Kategorisierung 1: Wer muss zahlen? Potenzielle Gruppen: Grundstückseigentümer (ÖPNV generiert messbare Wertzuwächse an Grundstücke, z.B. Circle Line in London - wird aber potenziell auf Mieter*innen umgelegt), ÖPNV-Grundgebühr für alle als Subventionierung für günstigere Tickets, pro Kopf, Bauherren (Entwickler von Grundstücken, "Stellplatzablöse" als Instrument in vielen Kommunen schon vorhanden; z.B. in der Hamburger Innenstadt mussten die Grundstücksentwickler die Ablöse zahlen statt Stellplätze zu bauen - letztlich rund um dieses Instrument "einiges denkbar"), Anbieter von Parkraum (Warum nicht eine Parkplatzsteuer - zumindest für gewerblich genutzte Parkflächen?), Kfz-Eigentümer ("Lieblingsziel von Umweltpolitikern") - z.B. Citymaut ("Da traut sich so richtig niemand ran."), Pendlerabgabe (dazu Gutachten von schwarz-gelber Landesregierung in BaWü, dann aber nicht weiter verfolgt), Kombi-Tickets für Veranstaltungen (Verpflichtung für große Veranstaltungsanbieter, mit dem Ticket gleich eine Abgabe zu leisten), Gewerbetreibende (vgl. Frankreich "versement transport")
- Kategorisierung 2: Was will ich bewegen? Verfolge ich noch andere verkehrspolitische Ziele?
 - Push-Effekte:** a) negativer Anreiz für MIV durch Preiserhöhung,
 - Pull-Effekte:** b) Vergünstigungen für das, was ich beabsichtige
- Erhebung der Abgabe ist ein Grundrechtseingriff, daher gesetzliche Ermächtigungsgrundlage notwendig
- Für Bürger ist Steuer, Abgabe, Beitrag oder Gebühr egal; wichtig wird dies jedoch bei möglichen Klagewegen.
- **Steuer:** Ist insgesamt unproblematisch zu erheben (aber für die Länder das Problem: darf nicht gleichartig sein wie die Steuer des Bundes); grundsätzliche Finanzierungsquelle für den Haushalt, aber Zweckbindungen in einigen Landeshaushaltsordnungen vorgesehen.
- **Gebühr:** individuell zurechenbare Gegenleistung muss vorhanden sein; die Möglichkeit alleine reicht nicht (damit "ÖPNV-Grundgebühr" mit Vorsicht zu genießen).
- **Beiträge** (Kategorie für die meisten hier diskutierten Wege): klassisch für Kommunen, auf Landesebene regelbar (z.B. Fremdenverkehrsabgabe auch für Unternehmen in touristischen Gegenden zur Stärkung der touristischen Infrastruktur). Gleiche "Überkategorie" wie gebühren (kommunale Vorzugslasten), hier reicht jedoch die Möglichkeit der Inanspruchnahme (z.B. neuer Rundfunkbeitrag); Zweckbindung vorgesehen (also "sicher vor dem Kämmerer")
- **Sonderabgaben:** müssen in sich noch differenziert werden nach dem Zweck. Staatsausgaben sollen in erster Linie über Steuern finanziert werden. Will ich unerwünschtes Verhalten darüber teurer machen? Oder Geld als Substitut für anderes (z.B. naturschutzrechtliche Ausgleichsabgabe). Grundfrage: Gibt es eine homogene Gruppe, die ich abgrenzen und dann mit einer Sonderabgabe belegen kann? Gibt es eine Verantwortung der Autofahrer zur Finanzierung des ÖPNV? Die Frage ist alles andere als trivial zu beantworten. Der Lenkungszweck einer solchen Abgabe ist aber anerkannt.
- **Gesetzliche Pflichten** über An- und Verkauf von ÖPNV-Tickets wären auch generell denkbar.
- Beitrag wäre vermutlich die richtige Form, dann wären die Länder die rechtlichen Ansprechpartner

Beispiel Bürgerticket:

- Für jedes Instrument einzeln muss überprüft werden "ob das geht"
 1. Gibt es eine Gesetzgebungskompetenz (hier eher auf Landes- als auf Bundesebene)?
 2. Anforderungen aus der Finanzverfassung
 3. Eingriff in die Grundrechte
 4. europäisches Vergaberecht muss eingehalten werden.
- Konkrete Ausgestaltung: Was will ich umsetzen? Freifahrt für alle oder Freifahrt nur für die, die gezahlt haben? Oder Freifahrt nur außerhalb der Stoßzeiten? Wen will ich einbeziehen - vielleicht auch Arbeitgeber und Pendler? Wie schneide ich das Gebiet zu? Muss ich ein Mindestangebot von ÖPNV-Leistungen haben? Wie sieht es mit Ausnahmen und Härtefallregelungen aus?
- Landeskompentenz: Land könnte Kommunen oder Kreise ermächtigen; an die Bundeseisenbahnen komme ich auf diesem Weg jedoch nicht heran. Prüfungsmaßstab Gleichheitssatz (Ist das

gerecht?) - nur dann Grundrechtseingriff verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Ist das gewählte Mittel erforderlich zur Erlangung des Zieles oder könnte es auch mit milderem Mitteln erreicht werden? Verhältnismäßigkeit? Angemessenheit? Hier kann ich die verkehrspolitische und ökologische sowie Soziale Diskussion mit einführen. Dann muss aber der Nutzen auch tatsächlich erbracht werden.

- Risikofaktoren: Gilt der kostenlose ÖPNV nur für die Beitragspflichtigen oder für alle? Wie sieht es bei der Einbeziehung von schlecht versorgten Gebieten aus? Ein Mindeststandard sollte auf jeden Fall gegeben sein, sonst Gebiete lieber nicht mit einbeziehen.
- Finanzverfassung: Staat leistet etwas, daher kann er auch etwas vom Bürger verlangen; Zweckbindung muss erfüllt sein.
- Beihilferecht: Es dürfen keine diskriminierenden Handlungen vorgenommen werden.
- Fazit: Riesige Vielzahl an denkbaren Instrumenten, von denen nicht alle zum Ziel führen. Auch im Rahmen des bestehenden Rechts möglich, ohne dass der Gesetzgeber tätig werden muss; für ein umfassendes Modell (= Ermächtigungsgrundlage für Beitrag) wäre aber Gesetzesänderung notwendig. Beiträge sind eingeführtes kommunales Finanzierungsinstrument, funktionieren am besten.

Fragen

- Wie kommen wir am schnellsten weiter? Maaß: Wir brauchen ein Bundesland, das den Mut hat, eine entsprechende Ermächtigungsgrundlage zu erlassen, und in dem Land wird eine Kommune benötigt, die das auch vorantreibt. Wenig Hoffnung auf die Stadtstaaten.

Anschließend Arbeit in drei Gruppen 14.30 bis 15.40 Uhr

AG 1: **Beitragsmodelle konkret**

AG 2: **Flankierende Maßnahmen**

AG 3: **Ideen für eine Schrittweise Einführung eines fahrscheinlosen ÖPNV**

AG 1: Beitragsmodelle konkret

mit Chr. Maaß / G. Waluga (Moderation: Dominik Fette, Protokoll: Nico Biver)

Anwesend waren ca. 30 Leute

In der AG wurden die Möglichkeiten und Grenzen von Finanzierungsmodellen eines fahrscheinlosen ÖPNV besprochen. Es drehte sich vor allem um Konkretisierungen der von Christian Maaß vorgestellten Finanzierungsinstrumente.

- Eingeführte Finanzierungsinstrumente:
 - o Viele kleine Maßnahmen sind sinnvoll. Es wurde empfohlen, bereits existierende Instrumente zu nutzen: Jobtickets, Tourismustickets, Mietertickets
- Ohne Gesetzesänderungen mögliche Instrumente:
 - o Grundsteuer B. Sie ist wahrscheinlich gerechter als eine Pro-Kopf-Steuer. Umlage auf Miete, also auf Haushalt (aber große Wohnungen/freistehende Einfamilienhäuser mehr als kleine Mietswohnung), müsste bei Hartz IV-Empfängern über das Wohngeld von Kommune übernommen werden.
 - o ÖPNV-Erschließungsbeiträge; sind noch nicht erprobt

Auf folgende Probleme wurde hingewiesen:

- Es ist nicht möglich zusätzliche Einnahmen im Kommunalhaushalt für den ÖPNV zu verwenden, wenn die Schuldenbremse greift.
- Die Identifizierung von Pilotkommunen für die Einführung eines fahrscheinlosen ÖPNV ist schwierig, da sie in der Regel Verkehrsverbänden angehören.
- Ob eine Sonderabgabe für Arbeitgeber möglich ist, ist nicht sicher. Die Frage ist, ob sie eine Gruppenverantwortung für den ÖPNV haben (rechtl. Voraussetzung für Abgabe).

Zu einem umlagefinanzierten Nulltarif wurde auf folgende neuralgische Punkte verwiesen:

- schlecht erschlossene Gebiete und Menschen, die den ÖPNV nicht in Anspruch nehmen können (z.B. Bettlägerige), sollten von der Umlage ausgenommen werden.
- Infrastruktur im ländlichen Raum müsste ausgebaut werden. ÖPNV müsste Pflichtaufgabe sein und im Grundgesetz verankert werden.

Mehrere Beiträge verlangten, dass das Umlagemodell sozial gestaltet werden müsse. So sei z.B. für Hartz-IV-Empfänger/innen ein anderer Tarif bzw. eine Freistellung notwendig.

Inwieweit das Bürgerticket sich überhaupt sozial gestalten lässt, war aber umstritten.

- Bei der Frage, ob es beim Umlagemodell rechtlich möglich ist, z.B. für Mindestsicherungsempfänger/innen oder für andere Gruppen die Umlage zu senken oder ganz zu streichen, gingen die Meinungen auseinander.
- Meinungsverschiedenheiten gab es auch bei der Frage, ob eine Subventionierung der Bürgertickets für Mindestsicherungsbezieher/innen dazu führt, dass diese auf die Sozialleistungen angerechnet wird.

Angesichts dieser Unwägbarkeiten wurde auch die Position vertreten, auf das Umlagemodell zu verzichten, da es eine Kopfsteuer darstelle (und politisch auch schwer durchsetzbar sei, weil alle zur Kasse gebeten würden) und stattdessen den französischen Weg einzuschlagen, und die Umlage durch die Unternehmen ab einer bestimmten Größe finanzieren zu lassen.

Solange aber eine solche Steuer oder Sonderabgabe nicht eingeführt sei, bleibe den Kommunen schon heute der Weg die Unternehmen über die Erhöhung des Hebesatzes der Gewerbesteuer zu belasten und so Mittel für den ÖPNV zu erzielen.

AG 2: Flankierende Maßnahmen zur Unterstützung der Verlagerung und für einen attraktiven ÖPNV

mit M. Bärwolff (Moderation: Julian Wahl, Protokoll: Corinna Genschel)

Anwesend waren ca. 15-20 Leute

- von Bremen bis Regensburg mit Schwerpunkt Hessen,
- ein Teil kam aus (Groß)Städten, ein anderer aus städtischen Randgebieten und/oder dem ländlichen Raum;
- einige sind aktiv in Verkehrs- und/oder Sozialticket-Initiativen, einige in Parteien (Bündnis 90/Die Grünen bzw. Grüne Jugend; Piraten, DIE LINKE), einige davon sind Mandatsträger/innen

In der Arbeitsgruppe wurde eine Vielfalt „flankierender Maßnahmen“ für einen attraktiven ÖPNV bzw. ein Bürgerticket gesammelt, ebenso auch ein paar grundsätzliche Fragen aufgeworfen, die es perspektivisch zu behandeln gälte. Offen blieb zum Beispiel die Frage, ob es in der Diskussion um das Ziel „Bürgerticket“ und die dazu notwendigen flankierenden Maßnahmen ging oder ob nicht der Ausbau (jenseits der Frage nach Tickets) des ÖPNV maßgebliches Ziel sei. Ebenso war klar, dass am Anfang auch die Bestandsaufnahme von ländlichen UND städtischen Raum für jedwede Überlegung eines attraktiven ÖPNV stehen muss. Für eine ausführliche Erörterung blieb in der AG aber keine Zeit.

Die vielen wichtigen Einzelpunkte sind im Folgenden zum Zweck eines les- und brauchbaren Protokolls in drei Bereiche, in denen „flankierende Maßnahmen“ (zur Unterstützung von und Verlagerung zum ÖPNV) eine Rolle spielen sollten, unterteilt:

1. Flankierende Öffentlichkeitsarbeit oder Imagekampagne für ein Bürgerticket und den ÖPNV

Hier sollte unterschieden werden in

- a) Eine positive Öffentlichkeitskampagne, die die Vorzüge eines Bürgertickets/eines gut ausgebauten ÖPNV zeigt und damit arbeitet, nach dem Motto:
 - Ein Bürgerticket ist ein Ticket für alle und alle Zeiten (nicht nur bestimmte Tageszeiten) und alle Orte (über ländlichen Raum auch reden)!
 - Ein Bürgerticket ist elementarer Teil einer Verkehrswende
 - Bürgerticket hat für alle Vorteile und ist gut!
 - Der fahrscheinlose ÖPNV – das Bürgerticket – ist die flankierende Maßnahme für eine wirkliche Verkehrswende
- b) Gleichzeitig sollten auch die negativen Folgen/finanziellen Begleiterscheinungen der bisherigen Verkehrspolitik, die auf motorisierten Individualverkehr zielt, aufgezeigt werden:
 - Aufzeigen, was Autoverkehr kostet (versteckte Kosten bzw. nicht fahrscheinfreier ÖPNV ist teuer, die bisherige Verkehrspolitik kostet!)
 - Kontrolle von ÖPNV kostet viel (und bedeutet u.a. dass in den Knästen viele „Schwarzfahrer/innen“ einsitzen, die zu oft erwischt werden, Strafen nicht zahlen können usw.)

2. Maßnahmen, die schon in der jetzigen Verkehrs-Infrastruktur den ÖPNV attraktiver machen

- a) Maßnahmen, die es einfacher machen den ÖPNV zu nutzen
 - Bessere, übersichtliche Fahrpläne
 - Weniger Zersplitterung zwischen verschiedenen Verkehrsbetreibern (z.B. gemeinsame Übersichten, bessere Organisation der Anschlussfahrten usw.)
 - Unkompliziertere Tarifstruktur
- b) Maßnahmen, die an den ÖPNV heranführen/gewöhnen
 - z.B. verbilligte Tickets in Off-Peak Zeiten
 - Bestimmte Linien umsonst

3. Maßnahmen, die nicht auf die bestehende Infrastruktur setzen, sondern diese bedürfnisorientiert ausbauen hilft – denn Ziel ist eine an den Bedürfnissen der Menschen orientierte, attraktive Infrastruktur für den ÖPNV!

- a) Ausbau der bisherigen Infrastruktur /des Angebots des ÖPNV ist notwendig (Taktzeiten, Linien, Querlinien zwischen Verkehrsverbänden und Stadtteilen – nicht nur zentriert denken!)
- b) Wirkliche Integration von Fahrrad und ÖPNV Modellen (Mitnahme, Fahrradstationen, Ausleihmöglichkeiten usw.)
- c) ÖPNV im Straßenverkehr bevorzugen (Busspuren und anderes), so dass ÖPNV schneller, attraktiver, besser ist als Individualverkehr
- d) Ausbau von Demokratie-Modellen, in denen Bürgerinnen und Bürger an der Gestaltung des ÖPNV teilnehmen bzw. diesen gestalten können, Ausbau von Modellen, bei denen die Bedürfnisse von vielen – auch verschiedenen – Menschen im Zentrum des ÖPNV steht
- e) Überlegung wie andere Verkehrsmittel integriert werden können (Taxi, Sammeltaxi, anderes)

AG 3: Ideen für eine Schrittweise Einführung eines fahrscheinlosen ÖPNV

mit H. Monheim (Moderation: Bernhard Knierim, Protokoll: Karl-Heinz Ludewig), ca. 30 Personen

In dieser AG wurden einerseits diverse Beispiele von zumeist ermäßigten oder Flatrate-Angeboten im ÖPNV genannt bzw. Aktivitäten zur Einführung solcher vorgestellt und diese dahingehend abgeklöpft, ob

in ihnen Chancen auf dem Weg zum Bürgerticket liegen. Im Folgenden seien diese aufgelistet und mit Bewertung versehen, falls es eine solche gab.

- Ticketteilen.org aus Berlin: Stieß auf sehr viel Interesse und war in allen Medien gut vertreten. Bietet einer kleinen Gruppe von Menschen die Frei-Mitfahrt an – sehr gute Öffentlichkeitsarbeit in Richtung mehr solidarische Mobilität.
- Jobticket über Kirchengemeinden, für Betriebe eines ganzen Gewerbegebietes oder ganze Branchen (hier sind dann auch kleine Firmen mit wenigen Beschäftigten erfasst).
- Rewe-Ticket (hier gab es massive Ablehnungen, da man nicht mit einem solchen Konzern zusammenarbeiten will, bis hin zu Zustimmung, da es ein Weg sei, rabattierte Fahrkarten unter die Leute zu bringen).
- Schwachlast-Ticket beim NVV, Landkreis subventioniert die Karten mit 20 €, so dass das Ticket noch 20 € kostet
- Mit Touristik-Tickets können Autofahrer auch mal den ÖV ausprobieren. Freizeit- und Reiseverkehr hat einen großen Anteil am Verkehr insgesamt, daher ein gutes Einstiegsfeld. Zur Zeit macht der ÖV dort meist keine guten Angebote.
- Mit Hotel- oder auch Mietertickets (einer Wohnungsbaugesellschaft) wird eine eng umrissene Gruppe bedient, es ist eine Flatrate „auf leisen Sohlen“.
- Sozialticket in NRW war nach der Landtagswahl möglich und kam. Es kostet 29,90 € monatlich und kann im ganzen Landkreis bzw. der kreisfreien Stadt genutzt werden.

Andererseits gab es diverse Beiträge, die Vorschläge machten, wie und wo eine Durchsetzung sinnvoll erscheint und wie die Widerstände aussehen:

- Umlagefinanzierung in Schritten (erst für kleine Gruppe Nutzer), die mit relativ teuren Tickets beginnt und mit zunehmender Ausweitung und Erfolg preiswerter werden.
- Kombination von Modellen kann sinnvoll sein.
- Gruppe eines Quartiers als dezentrales Modell auf leisen Sohlen – Quartiersverein verhandelt mit Verkehrsunternehmen.
- Welche Region bietet sich für ein bundesweites Modell an: Eher eine Großstadt, weil dort das ÖPNV-Angebot vergleichsweise gut ist. Oder doch eine mittlere Stadt (50-100 Tsd.) oder Mannheim/Ludwigshafen, besser als die drei Stadtstaaten. Auf dem Land gibt es eh schon ein geringes Angebot, mit den wegbrechenden Schülerzahlen wird das noch schwieriger.
- ÖV-Unternehmen sagen: wir brauchen für sowas mehr Geld und Zeit für die Ausweitung des Angebots. Schon heute ist die Spitzenstunde voll. Man soll die ÖV-Unternehmen auffordern, solche Modelle mal durchzurechnen. Gegenteilig Meinung: Steuern gehen schon in den ÖV, deshalb keine Notwendigkeit des Vorrechnens einer gangbaren Möglichkeit.
- Gegner sagen, in Hessen steht das ÖPNV-Gesetz dagegen, aber das ist ja änderbar.
- Mandat für Verhandlungen mit den ÖV-Unternehmen auf kommunaler Ebene hat der Bürgermeister, wie beim Semesterticket der AStA oder die Studierendenschaft.
- Statt Bürgerticket, welches nicht gegendert ist, wird Bevölkerungsticket als Begriff vorgeschlagen.

Abschluss

Sabine Leidig dankte den Referenten und allen anderen für die vielen Inputs und anregenden Diskussionen. DIE LINKE wird am Thema dran bleiben und versuchen, ein Pilotprojekt auf den Weg zu bringen. Dies könnte nach der Landtagswahl in Thüringen möglich werden, wenn DIE LINKE dort die Landesregierung führen könnte.

Vernetzungstreffen auf Einladung des Netzwerks Solidarische Mobilität

Siehe auch den Bericht des anschließenden Vernetzungstreffens des Netzwerks Solidarische Mobilität unter www.solimob.de/index.php/nulltarifsozialticket/127-vernetzung-nulltarif ([hier Protokoll als pdf](#)).