

Sitzungsvorlage		KT/12/2022	
Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV) - Einführung eines landesweiten Jugendtickets - Mobilitätspass und Mobilitätsgarantie			
TOP	Gremium	Sitzung am	Öffentlichkeitsstatus
13	Kreistag	27.01.2022	öffentlich

keine Anlagen	
---------------	--

Beschlussvorschlag

Der Kreistag

1. begrüßt grundsätzlich die Einführung des landesweiten Jugendtickets auf 365-Euro-Basis für Jugendliche im Landkreis Karlsruhe und beauftragt die Landkreisverwaltung, die notwendigen Schritte für eine Einführung zum 01.09.2022 in die Wege zu leiten.
2. nimmt vom Sachstand zur Diskussion um die Einführung eines Mobilitätspasses Kenntnis.

I. Sachverhalt

1. Einführung eines landesweiten Jugendtickets auf 365 € Basis.

Das Land Baden-Württemberg hatte im Herbst 2021 pressewirksam verkündet, dass es ab dem 01. September 2022 ein 365-Euro-Ticket für Jugendliche mit landesweiter Gültigkeit geben soll. Die kommunalen Landesverbände wie auch die Kommunen und die Verkehrsverbände waren von dieser Festlegung im Koalitionsvertrag sehr überrascht, da die Tarifhoheit eigentlich nicht beim Land, sondern bei den Verbänden liegt und – ohne vorherige Information – eine kommunale Mitfinanzierung dieses neuen Angebots vorausgesetzt wurde.

Im November 2021 wurde den kommunalen Landesverbänden seitens des Verkehrsministeriums ein erstes Eckpunktepapier zur Umsetzung des Jugendtickets übermittelt. Dieses sieht vor, dass mit dem Ticket zum Preis von 365 Euro/Jahr der gesamte ÖPNV in Baden-Württemberg genutzt werden kann.

Bezugsberechtigt sind alle Personen bis zur Vollendung des 27. Lebensjahres (ab dem 22. Lebensjahr muss ein Ausbildungs-/Studien-/Freiwilligendienstnachweis vorgelegt werden), die in einem Verbund wohnen, der das Ticket ausgibt bzw. bei Studierenden, deren Hochschulstandort in einem Verbund liegt, der das Ticket anbietet.

Das Ticket soll auch in den Bereichen gelten, in denen das landesweite Jugendticket nicht eingeführt wurde. Für die Anerkennung soll diesen Verbänden ein Ausgleichsbetrag gewährt werden. Ausgestaltet wird das Ganze als Förderprogramm für die kommunale Seite, die dann mit ihren Verkehrsverbänden bzw. den anderen Gesellschaftern des Verbundes die Einführung des Tickets als Verbundticket abstimmen müssen.

Die Landkreisverwaltung begrüßt, im Einklang mit den kommunalen Landesverbänden, grundsätzlich die Einführung eines Jugendtickets auf 365-Euro-Basis für Jugendliche als Maßnahme zur Steigerung der Attraktivität des Öffentlichen Verkehrs. Allerdings wäre es im Hinblick auf die unterschiedlichen Zuständigkeiten im Bereich des Öffentlichen Verkehrs wünschenswert und wohl auch zielführender gewesen, wenn das Land die Kommunen frühzeitiger eingebunden hätte. Bedauerlicherweise wurde jedoch bereits ein öffentlichkeitswirksames Versprechen seitens des Landes gegeben, obwohl aus Sicht der Fachexperten etliche maßgebliche Fragestellungen offen sind und der Zeitplan sehr ambitioniert ist. So ist beispielsweise noch nicht geregelt, wie die Verbände, die zunächst nicht teilnehmen (freiwilliges Förderprogramm), rechtssicher verpflichtet werden können, das Ticket in ihrem Geltungsbereich anzuerkennen. Fraglich ist auch, wie eine Umsetzung in Verbänden erfolgen soll, deren Geltungsbereich nicht nur in Baden-Württemberg liegt. Wenn ein Ticket im Karlsruher Verkehrsverbund (KVV) als Verbundticket angeboten wird, muss es im gesamten KVV-Verbundgebiet – und damit auch im rheinland-pfälzischen Teil des Verbundgebietes – gelten.

Außerdem werden aufgrund der angedachten Regelungen, die Berechtigung zum Erwerb eines Tickets vom Wohnort oder Hochschulstandort abhängig zu machen, in der praktischen Umsetzung Fragen aufgeworfen. Gibt beispielsweise der KVV das 365-Euro-Ticket aus, ein benachbarter Verkehrsverbund jedoch nicht, so kann ein Schüler, der im Landkreis wohnt, aber im Nachbarverbund zur Schule geht, das Ticket nutzen – studiert er anschließend an einer Hochschule im Nachbarverbund, kann er es – so der Stand heute – nicht mehr nutzen.

Darüber hinaus wird in die kommunale Satzungshoheit eingegriffen, wenn vorgegeben wird, dass die Zuschüsse über die Schülerbeförderungssatzungen der Stadt- und Landkreise beibehalten werden sollen. Außerdem müssen die Schülerbeförderungssatzungen aufgrund des abgesenkten Preises angepasst werden.

Auch beim freigestellten Schülerverkehr in der derzeitigen Satzung über die Erstattung der notwendigen Beförderungskosten für Schüler des Landkreises wird beim Eigenanteil explizit auf den ScoolCard-Tarif Bezug genommen, sodass hier entweder eine Ungleichbehandlung stattfinden würde oder eine Anpassung der Satzung erfolgen müsste.

Hinsichtlich der Finanzierung gibt es noch offene Fragestellungen. Bei einer Einführung des Tickets werden 70 % des Zuschussbedarfes vom Land gefördert, die antragstellende Kommune muss die restlichen 30 % übernehmen.

Eine erste Abschätzung des KVV's auf Basis der Informationen Anfang Januar 2022 ergab einen voraussichtlichen Zuschussbetrag des Landkreises in Höhe von rd. 1,1 Mio. Euro im Jahr. Für das Jahr 2022 würden somit ca. 350.000 Euro Zuschussbedarf anfallen, die noch nicht im Haushaltsplan veranschlagt sind.

Offen ist auch, wie die Fördermittel des Landes rechtssicher dort ankommen, wo die Einnahmen wegfallen – nämlich bei den Verkehrsunternehmen. Die Landesmittel fließen zunächst nur an die Aufgabenträger. In der Vergangenheit musste für die Weiterleitung der Mittel eine Satzung mit entsprechenden Regelungen, die regelmäßig zu prüfen und ggf. anzupassen sind, erlassen sowie der tatsächliche Geldfluss geregelt werden – dies wäre neben dem Aufwand für die Förderantragstellung und -abrechnung ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand.

Im Verwaltungsausschuss am 13. Januar 2022 wurde zudem angeregt, die Bezeichnung des neuen Angebotes noch einmal zu überdenken. Mit der vom Land vorgeschlagenen Bezeichnung 365 € Ticket für Jugendliche wird der Preis dauerhaft fixiert. Allgemeine Preissteigerungen, Veränderungen in der Tarifstruktur oder vergleichbare Entwicklungen können damit zukünftig nicht mehr berücksichtigt werden und würden damit alleine die Zuschuss gebenden Seiten (Land beziehungsweise Kommunen) belasten. Der Preis von 365 € ist zementiert. Die Landkreisverwaltung schlägt daher vor, dass das Angebot eine andere Bezeichnung haben sollte. Denkbar wäre beispielsweise die Bezeichnung „Jugendticket für das Land Baden-Württemberg“ (auf Basis von 365 €).

Sollte die Einführung verbundweit erfolgen bedarf es auch eines entsprechenden Beschlusses im KVV Aufsichtsrat.

Trotz der noch offenen Punkte möchte die Landkreisverwaltung das Vorhaben des Landes unterstützen. Die Einführung eines solchen Tickets wird sicherlich dazu führen, den Öffentlichen Verkehr insgesamt für Jugendliche attraktiver zu machen. Das neue Tarifangebot fügt sich auch in die bisherigen Bestrebungen des Landkreises ein, die Tarife möglichst attraktiv auszugestalten, um wieder mehr Nutzerinnen und Nutzer für den Öffentlichen Verkehr zu gewinnen. Es hat auch eine soziale Komponente, da die Tarife für Jugendliche im Vergleich zu bisher deutlich sinken werden. Im Gegensatz zur im Jahr 2020 noch mehrheitlich vom Kreistag abgelehnten Einführung eines 365-Euro-Tickets für alle, hat das 365-Euro-Ticket für Jugendliche zudem den Vorteil, dass sich nun das Land mit wenigsten 70 % der Kosten beteiligen will.

Die Landkreisverwaltung schlägt daher vor, trotz der noch ungeklärten Fragestellungen alles Notwendige in die Wege zu leiten, um das 365-Euro-Jugendticket im Landkreis bzw. im KVV zum 01. September 2022 einzuführen. Auch in anderen Kreisen und Verbänden besteht eine große Bereitschaft, das 365-Euro-Ticket – trotz der noch vorhandenen offenen Fragen – einzuführen. Über die tatsächliche Einführung eines 365-Euro-Tickets für Jugendliche soll dann voraussichtlich in der Sitzung des Kreistags am 28. April 2022 entschieden werden.

2. Mobilitätspass und Mobilitätsgarantie

Um den zur Verkehrswende erforderlichen Ausbau öffentlicher Verkehrsangebote zu bewerkstelligen, bedarf es neuer und langfristig tragfähiger Finanzierungsinstrumente. Hierbei rückt auch die Drittnutzerfinanzierung immer stärker in den Fokus. Eine Möglichkeit der Beteiligung von Drittnutzern ist der sogenannte **Mobilitätspass**. Mit dem Mobilitätspass sollen Kommunen eine Möglichkeit erhalten, zusätzliche Mittel für den massiven Ausbau des ÖPNV zu generieren und Anreize weg vom motorisierten Individualverkehr hin zum ÖPNV zu entwickeln. In einem im Auftrag des Landesverkehrsministeriums erarbeiteten Gutachten wurden bereits drei Varianten des Mobilitätspasses untersucht.

Dabei müssen die Einwohner einer Kommune, Kfz-Halter oder Kfz-Nutzende auf definierten Straßen eine verpflichtende Abgabe leisten (Gebühr bzw. Beitrag). Als Gegenleistung erhalten sie ein ÖPNV-Guthaben, welches beim Kauf von ÖPNV-Zeitkarten eingelöst werden kann.

Der Landkreis hatte sich nach einem entsprechenden Aufruf des Ministeriums für Verkehr Baden-Württemberg bereits in 2020 als Modellregion für weitere Untersuchungen zum Mobilitätspass beworben und war in einer Projektgruppe vertreten. Mangels Angeboten mussten die Leistungen seitens des Verkehrsministeriums jedoch im Herbst 2021 neu ausgeschrieben werden. In diesem Zuge wurde zum einen die Teilnahme an dem Projekt geöffnet, sodass weitere Regionen die Möglichkeit haben, den Mobilitätspass modellhaft untersuchen zu lassen, und zum anderen wurde die Mobilitätsgarantie als weiteren Untersuchungsaspekt aufgenommen.

Die Mobilitätsgarantie bietet idealerweise ein verlässliches Angebot im öffentlichen Verkehr von 05 bis 24 Uhr in der Stadt und auf dem Land, um einen attraktiven ÖPNV als Alternative zum Auto anzubieten. Zu den gängigen Verkehrszeiten sollen im Ballungsraum mindestens alle 15 Minuten und im ländlichen Raum mindestens alle 30 Minuten Fahrten mit Bus oder Bahn ermöglicht werden. Im Koalitionsvertrag hat sich die Landesregierung darauf verständigt, dass diese Mobilitätsgarantie in einer ersten Stufe innerhalb der beruflichen Hauptverkehrszeit bis 2026 erreicht sein soll, zu den übrigen Zeiten jeweils mindestens ein Stundentakt im Ländlichen Raum und in den Ballungsräumen ein 30-Minuten-Takt.

Anlässlich des erneuten Aufrufs des Verkehrsministeriums zur Interessensbekundung hatte der Landkreis sich Mitte August 2021 erneut für das Pilotprojekt zum Mobilitätspass und der Mobilitätsgarantie beworben. Anfang Dezember kam die Zusage zur Auswahl des Landkreises als Modellregion. Im KVV-Gebiet ist auch die Stadt Karlsruhe ausgewählt worden, sodass für den Verbund konkrete Auswirkungen aufgezeigt werden können. Neben dem Landkreis Karlsruhe und der Stadt Karlsruhe sind u. a. folgende Modellkommunen vertreten: Rhein-Neckar-Kreis zusammen mit dem Verkehrsverbund Rhein-Neckar (VRN), der Landkreis Calw, die Stadt Offenburg, der Ortenaukreis sowie der Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart (VVS) gemeinsam mit den Verbundlandkreisen und der Landeshauptstadt. Die kommunalen Landesverbände sind intensiv eingebunden.

In dem Projekt soll in Zusammenarbeit mit allen beteiligten Akteuren die zu erwartenden Einnahmepotentiale des Mobilitätspasses und die damit finanzierbaren Angebotsverbesserungen oder Tarifvergünstigungen im ÖPNV detailliert berechnet werden. Zudem sollen die Kosten für die zu definierende Bedienungsstandards der Mobilitätsgarantie in den Modellregionen kalkuliert werden. Insgesamt sollen bei der gemeinsamen Arbeit verschiedene inhaltliche und rechtliche Fragen zum Mobilitätspass sowie zur Mobilitätsgarantie diskutiert und geklärt werden.

Der Landkreis erhofft sich durch die Teilnahme an dem Projekt Erkenntnisse zu den möglichen Einnahmen aus einem Mobilitätspass sowie den dadurch erzielbaren Angebotsausweitungen und Folgewirkungen (bspw. zusätzliche Fahrgäste, Kapazitätsengpässe). Die Ergebnisse sollen dann Grundlage für eine Entscheidung in den Landkreistag über das weitere Vorgehen sein.

Parallel dazu wird seitens des Landes das Gesetzgebungsverfahren zur Einführung des Mobilitätspasses vorbereitet, um auch die entsprechenden rechtlichen Rahmenbedingungen für eine Umsetzung zu schaffen.

Die Landkreisverwaltung ist damit jedoch nicht der Auffassung, dass eine wie auch immer ausgestaltete Drittnutzerfinanzierung in Form eines Mobilitätspasses zur Finanzierung der ebenfalls vom Land propagierten **Mobilitätsgarantie** herangezogen werden kann. Hier muss auch aus Sicht der kommunalen Landesverbände strikt zwischen der Finanzierung der vom Land vorgegebenen Mobilitätsgarantie und dem Mobilitätspass als Finanzierungsinstrument der Kommunen unterschieden werden muss.

Die vom Land angestrebte Mobilitätsgarantie bedeutet:

- zu den gängigen Verkehrszeiten sollen im Ballungsraum mindestens alle 15 Minuten und im ländlichen Raum mindestens alle 30 Minuten Fahrten mit Bus oder Bahn ermöglicht werden.
- diese Mobilitätsgarantie soll in einer ersten Stufe innerhalb der beruflichen Hauptverkehrszeit bis 2026 erreicht sein, zu den übrigen Zeiten jeweils mindestens ein Stundentakt im Ländlichen Raum und in den Ballungsräumen ein 30-Minuten-Takt.

Die Landkreisverwaltung geht aufgrund der gesammelten Erfahrungen bei der Einführung der On Demand-Verkehre davon aus, dass die Umsetzung der Mobilitätsgarantie nur durch den kontinuierlichen Ausbau der On Demand-Verkehre gelingen kann. Aufgrund der Struktur des Landkreises können auf der letzten Meile, das heißt die Anschlüsse vom Wohn- bzw. Arbeitsort hin zu dem im Landkreis Karlsruhe gut ausgebauten Schienenverkehren, mit einer Abdeckung von Linienbusverkehre sowohl aus Kapazitätsgründen, als auch aufgrund der wirtschaftlichen Auswirkungen aber auch der Lärm- und Umweltbelastungen nicht gelingen. Unbeschadet davon müssen aber Linienverkehre dort ergänzt werden, wo derzeit ein Schienenanschluss nicht nutzerfreundlich erreicht werden kann.

Die Mobilitätsgarantie muss als politisches Ziel des Landes auch landesseitig finanziert werden. Eine Finanzierung über das freiwillige kommunale Instrument des Mobilitätspasses scheidet politisch, rechtlich und systematisch aus, denn wie jede Infrastrukturleistung muss auch der ÖPNV grundsätzlich aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden. Der Mobilitätspass als Sonderabgabe kann daher nur ein geeignetes Instrument sein, um für Kommunen zusätzliche Einnahmen zur Stärkung des ÖPNV zu generieren. Wichtig ist hierbei, dass der Abgabe auch immer ein konkretes Angebots-Plus gegenüberstehen muss. Die Einführung einer Mobilitätsabgabe zur Finanzierung eines noch nicht vorhandenen Angebotes wäre – mangels konkreter Gegenleistung – rechtlich fragwürdig und würde von der Landkreisverwaltung auch nicht befürwortet werden.

Der Verwaltungsausschuss hat die Angelegenheit in seiner Sitzung vom 13.01.2022 vorberaten und dem Kreistag einstimmig zur Beschlussfassung empfohlen.

II. Finanzielle / Personelle Auswirkungen

Eine Abschätzung des KVV's auf Basis der Informationen Anfang Januar 2022 ergab einen Zuschussbetrag des Landkreises in Höhe von rd. 1,1 Mio. Euro im Jahr. Für das Haushaltsjahr 2022 wären es ca. 350 T€, die im Haushaltsentwurf noch nicht konkret eingeplant sind. Sobald alle Details bekannt und die offenen Fragen geklärt sind, könnte sich diese Summe nochmals ändern. Die konkreten Auswirkungen werden letztendlich erst im Nachgang anhand der verkauften 365-Euro-Ticket für Jugendliche feststehen.

Eine grobe erste Abschätzung für ein 365-Euro-Ticket für alle Fahrgastgruppen aus dem Jahre 2020 ergab damals für den Landkreis Karlsruhe ein Defizit von rd. 6 Mio. Euro im Jahr (ohne die Möglichkeit mit dem Ticket landesweit den Nahverkehr zu nutzen).

III. Zuständigkeit

Da es sich hierbei um eine Grundsatzentscheidung handelt, ist für die Beschlussfassung die Zuständigkeit des Kreistages gegeben.