

Stellungnahme und Forderungen von Einfach Einsteigen für den Prüfauftrag von SKUMS zu Tarifänderungen im bremischen Nahverkehr

Einfach Einsteigen e.V.
Postanschrift:
Postfach 106052
28060 Bremen
Büro:
Humboldtstraße 125-129
28203 Bremen
www.einsteigen.jetzt
einfach@einsteigen.jetzt

Bremen, den 4.12..2019

1. Vorschlag eines dreistufigen Vorgehens

Das Prüfverfahren soll durch drei begleitende, nicht öffentliche Workshops strukturiert werden, an dem Beteiligte aus Verwaltung, Nahverkehrsunternehmen, Aufgabenträgern, Einfach Einsteigen und ggf. andere passende Akteure teilnehmen.

- Ein Workshop direkt nach Auftragsvergabe, um Input der genannten Akteure zu sammeln, damit der Auftragnehmer Impulse der Beteiligten aufnehmen kann und das Ergebnis zum Abschluss des Verfahrens von besserer Qualität ist.
- Ein Zwischenworkshop mit Präsentation des Arbeitsstandes und Aufnahme von Rückmeldungen der oben genannten Akteure.
- Ein Workshop mit Präsentation der Ergebnisse vor der Veröffentlichung.

2. Inhaltliche Ausgestaltung des Prüfauftrags

Prüfung des sogenannten „ticketlosen“ Nahverkehrs:

Die Bezeichnung „ticketloser“ Nahverkehr soll im weiteren Vorgehen durch „umlagefinanzierter“ Nahverkehr ersetzt werden. Grund: Die Ticketlosigkeit ist nur ein sekundärer Aspekt einer Umlagefinanzierung und nicht entscheidend für weitere Prüfaspkte. Ein umlagefinanzierter Nahverkehr kann je nach finaler Konzeption (z.B. wenn nur ein eingeschränkter Kreis zur Zahlung herangezogen wird oder werden kann) auch die Ausgabe von Karten für diejenigen, die zur Zahlung herangezogen wurden, bedeuten.

Geprüft werden soll ein umlagebasiertes Finanzierungskonzept für den Nahverkehr, dass den Ausbau des Netzes/Angebots inklusive der Anschaffung der dazu benötigten zusätzlichen Fahrzeuge und einen fahrscheinfreien Betrieb ermöglicht.

Darüber hinaus soll angenommen werden, dass ein umlagefinanzierter Nahverkehr gleichzeitig von einem umfassenden Ausbau des Rad- und Fußverkehrs in Bremen begleitet wird, der aus anderen Quellen (z.B. Parkraumbewirtschaftung) finanziert wird. Gleichzeitig soll angenommen werden, dass das Umsteigeverhalten von Autofahrenden durch Reize wie Rückbaumaßnahmen, autofreie Zonen oder flächendeckende Parkraumbewirtschaftung angeregt wird.

Die Umlage soll (rechnerisch) Folgendes finanzieren:

- Die Kosten des vollständigen Betriebs des ÖPNV in der Stadt Bremen, d.h. die Angebote der BSAG und der Regionalbusse, der Regio-S-Bahn, der DB-Regio auf den Abschnitten innerhalb des Stadtgebiets. Dabei soll von einer Steigerung der Fahrgastzahlen um zunächst 30 % in den ersten Jahren ausgegangen werden. Wir halten es aufgrund der geplanten autofreien Innenstadt für sinnvoll, auch eine weitere Steigerung der Fahrgastzahlen prüfen zu lassen. Dabei sind Berechnungen über daraus resultierende Kostensteigerungen durchzuführen. In

den Kostensteigerungen sollen die Kosten für die notwendige Anschaffung zusätzlicher Fahrzeuge nicht enthalten sein.

- Die Kosten der Finanzierung eines Stadtradkonzepts (erste 30 Minuten pro Nutzung frei), wie es in Hamburg bereits existiert. Ziel dieser Maßnahme wäre die Entlastung des ÖPNV in der erweiterten Innenstadt. Daher sollte von einer deutlich erhöhten Anzahl von Rädern ausgegangen werden. Einfach Einsteigen hat in seinem Basiskonzept 1 500 Räder vorgeschlagen. Die Prüfung sollte auch dahingehend Überlegungen anstellen, welche Anzahl von Rädern (Raddichte) notwendig wäre, um tatsächliche Entlastungseffekte zu erreichen.
- Die Kosten für die Finanzierung eines Startup- und Forschungsfonds, um Unternehmen und Forschungsprojekte, die die Verkehrswende und Innovationen diesbezüglich in Bremen vorantreiben, zu finanzieren. Einfach Einsteigen hat in seinem Basiskonzept 10 Millionen Euro pro Jahr angesetzt. Es wäre zu prüfen, inwieweit dieser Betrag angemessen ist, um sinnvoll Unternehmens- und Forschungsförderung in diesem Bereich zu betreiben.
- Optional: Die Finanzierung einer Bahncard 25 für alle Bremer*innen und abgabepflichtigen Pendler*innen (unter Annahme einer deutlichen Rabattierung durch die Deutsche Bahn).

Finanzierung:

Bei der Umlagefinanzierung soll davon ausgegangen werden, dass die Hälfte der Umlage durch Unternehmen und die andere Hälfte durch volljährige Bremer Bürger*innen, volljährige, sozialversicherungspflichtige Einpendler*innen und Tourist*innen finanziert werden.

Aspekte der Finanzierung des Unternehmensanteils:

- Zur Finanzierung des Unternehmensteils ist eine gewinnabhängige Umlage zu prüfen, die sowohl von Gewerbesteuer zahlenden Unternehmen als auch von Unternehmen, für die keine Gewerbeanmeldung erforderlich ist (z.B. Ärzte, Anwälte), erhoben werden soll. Die Prüfung soll sowohl die Ermittlung der notwendigen Höhe der Umlage als auch die Frage, welche möglichen, bereits bestehenden Zahlungswege für die Erhebung (z.B. über Kammern) genutzt werden können.
- Es soll ferner geprüft werden, welche anderen Erhebungsgrundlagen für die Finanzierung der Unternehmensseite genutzt werden könnten (z.B. ein Betrag, der von der Zahl der Beschäftigten abhängig ist, ähnlich wie bei der französischen Transportsteuer).
- Es soll ferner die Erhebung eines fahrgastabhängigen Betrags von Fernreiseunternehmen, deren Busse und/oder Flugzeuge in Bremen halten bzw. landen, geprüft werden. Dies soll, falls nicht per Gesetz regelbar, möglichst über die Vertragsgestaltung des von der Stadt kontrollierten ZOB/Flughafen geregelt werden. Ferner soll geprüft werden, wie die Deutsche Bahn dazu bewegt werden könnte, dass City-Ticket für alle Fernverkehrstickets (ab 100 km) für in Bremen beginnende und endende Fahrten anzubieten. Der fahrgastabhängige Beitrag soll von der Höhe dem Betrag entsprechen, den die Deutsche Bahn für das City-Ticket den Verkehrsunternehmen entrichtet.

Aspekte der Finanzierung des Bürgeranteils:

- Die Variante eines fixen monatlichen Beitrags für alle volljährigen Bürger*innen und Pendler*innen mit einer Möglichkeit der Ermäßigung für Bürger*innen mit einem monatlichen Einkommen unter der Pfändungsgrenze.
- Für den ermäßigten Beitrag sind verschiedene Varianten zu prüfen: Ein halbiertes monatlicher Beitrag, ein um 75 % ermäßigter Beitrag sowie eine vollständige Freistellung der Bürger*innen, deren Einkommen unter der Pfändungsgrenze liegt. In letzterem Fall sind besondere rechtliche Risiken dieser Variante zu prüfen.

- Minderjährige und Schwerbehinderte, die bereits jetzt mit einer Wertmarke kostenlos fahren, sollen in dieser Berechnung beim Besitz der Wertmarke ebenfalls von der Umlage befreit sein.
- Studierende sollen weiter ihr Semesterticket bezahlen. Sofern dies möglich ist, ohne das Semesterticket grundsätzlich aufzuschnüren, soll der Bremer Anteil des Semestertickets in der Berechnung, sofern er höher ist als der ermäßigte Beitrag, auf die Höhe des ermäßigten Beitrags abgesenkt werden.
- Es soll angenommen werden, dass die Zuschüsse des Bundes für die Beförderung Schwerbehinderter (§ 231 Abs.4 SGB IX) weiterhin fließen und ausgearbeitet werden, wie entsprechende Landesregelungen dafür angepasst werden müssen.
- Es soll angenommen werden, dass die Zuschüsse des Bundes für den Ausbildungsverkehr (§ 45a PbefG) weiterhin fließen und ausgearbeitet werden, wie entsprechende Landesregelungen dafür angepasst werden müssen.
- Es soll geprüft werden, welche Ausnahme und Befreiungsregelungen ggf. notwendig sind, damit die Umlage rechtssicher ist.
- Im Hauptszenario soll angenommen werden, dass diejenigen, die voll beitragspflichtig sind, die Kosten für ermäßigte Beitragszahlende und Minderjährige mitfinanzieren (Ausnahme: Zuschüsse des Bundes für den Ausbildungsverkehr nach § 45a PbefG).
- In Alternativszenarien soll angenommen werden, dass die Stadt/das Land die Kosten für Ermäßigungen und/oder Minderjährige finanzieren. Ausnahme: Zuschüsse des Bundes für den Ausbildungsverkehr nach § 45a PbefG).
- Alternativ ist auf Bürgerseite ein Szenario zu prüfen, in dem die Zahlungspflichtigen einen Prozentsatz ihres Einkommens, wie z.B. beim Arbeitnehmerkammerbeitrag, bezahlen. Es ist eine sinnvolle Kappungsgrenze zu ermitteln (maximaler monatlicher Beitrag), ab der der Beitrag nicht mehr steigt und der daraus resultierende Prozentsatz, den die Zahlungspflichtigen zu entrichten haben.

Rechtliches:

Das Konzept soll auf seine rechtliche Umsetzbarkeit geprüft werden. Falls bei bestimmten Aspekten des Konzepts hohe rechtliche Bedenken bestehen, sollen alternative Umsetzungsmöglichkeiten der Grundideen vorgeschlagen und geprüft werden. Es soll ferner ausgearbeitet werden, in welchen Bereichen Änderungen von Landesgesetzen und Verordnungen für die Umsetzung des Konzepts notwendig sind.

Konkret sollte auch geprüft werden:

- Welche steuerrechtlichen und beihilferechtlichen Auswirkungen hat die Einführung einer Umlage auf die Verkehrsunternehmen und den Aufgabenträger? Ggf. welche Maßnahmen können/müssen ergriffen werden, um ggf. negative Auswirkungen zu verhindern und zu minimieren?
 - Konkret: Fällt auf die Umlage Umsatzsteuer an? Kann dies vermieden werden?
 - Welche EU-rechtlichen Auswirkungen hat die Einführung einer Umlage auf den kürzlich mit der BSAG abgeschlossenen Verkehrsvertrag? Wie kann die Bestellung zusätzlicher Leistungen in größerem Umfang erfolgen? Sind besondere Vorkehrungen zu treffen?

Weitere Prüfungsaspekte:

- Welche erhöhten Versorgungsstandards erscheinen notwendig, um eine signifikante Zahl an Autofahrenden zu einem Umstieg auf den ÖPNV zu bewegen. Kriterien sind dabei beispielsweise:
 - Abstand vom Ausgangs-/Zielpunkt der Fahrt bis zur nächsten ÖPNV-Haltestelle
 - Taktung zu Hauptverkehrszeiten, abends, nachts und am Wochenende
 - Gesamtreisezeiten/Umsteigezeiten

- Dabei sind insbesondere die Bedürfnisse der Bürger*innen in den Stadtteilen mit bisher schlechter ÖPNV-Anbindung zu berücksichtigen.
- In die Betrachtung sind auch mögliche Erhöhungen des Komforts (z.B. WLAN, Gestaltung von Wartebereichen) mit einzubeziehen.
- Es soll eine Kostenprognose für die Anschaffung zusätzlicher Fahrzeuge bedingt durch Ausbau und angenommener Fahrgaststeigerungen sowie die Umsetzung der im VEP 2025 vorgesehenen Maßnahmen für die ÖPNV- und Umfeldmaßnahmen (z.B. Fahrradparkhäuser an ÖPNV-Knotenpunkten) erstellt werden. Die Kostenprognose soll auch anzunehmende Förderungen aufgrund bestehender Förderprogramme des Bundes und der EU mit einbeziehen.
- In welchem Umfang ist eine Vorfinanzierung vor der Einführung der Umlage für die Beschaffung zusätzlicher Fahrzeuge und ggf. die Erweiterung von Betriebshöfen und Abstellanlagen notwendig und wie kann dies unter Berücksichtigung des Haushaltsrecht (insbesondere Schuldenbremse) geschehen?

Prüfung für Bremerhaven

Da eine Umlage ein Landesgesetz voraussetzt, schlagen wir vor, die Prüfung (getrennt für beide Städte) auch für Bremerhaven zu beauftragen, um den Stadtverordneten in Bremerhaven eine Entscheidungsgrundlage zu liefern. Vorausgesetzt, diese zusätzliche Prüfung verzögert den Prüfprozess für die Stadt Bremen nicht. Wir gehen davon aus, dass der Aufwand erheblich geringer ist, wenn die Prüfung für Bremen und Bremerhaven gleichzeitig erfolgt.

Weitere vorgeschlagene Prüfungen

Unabhängig vom Gesamtkonzept sollen zwei Elemente des Einfach Einsteigen-Basiskonzepts einzeln als vorgezogene, schnell umsetzbare Maßnahmen geprüft werden:

Touristenabgabe (Umsetzung über bestehendes City-Tax-Gesetz oder davon unabhängig):

- Einführung einer Umlage für Tourist*innen, die in Bremen übernachten
 - Variante 1: fester Tagesbetrag (z.B. 3 €); hier ist eine sinnvolle Höhe zu ermitteln
 - Variante 2: Stufen (je nach Übernachtungskategorie/Kosten)
 - Variante 3: Prozentsatz der Übernachtungskosten

Mit der Touristenabgabe soll die Nutzung des ÖPNV für die Zahlenden innerhalb Bremens kostenlos werden. Die Kund*innen erhalten bei Zahlung am Übernachtungsort eine Chipkarte, auf der die Gültigkeit gespeichert ist.

- Option: Die Kunden können am Übernachtungsort oder anderswo tageweise ein Anschlussticket für das VBN-Gebiet buchen.
- Option: Über die Umlage wird zusätzlich die kostenlose, tageweise Nutzung von Leihrädern finanziert.

Es muss rechtlich geprüft werden, ob die Touristenumlage im Unterschied zur normalen City-Tax auch von Geschäftsreisenden verlangt werden kann.

Prüfung einer Veranstalterabgabe für Veranstaltungen, die in Bremen stattfinden:

Die Abgabe soll es ermöglichen, dass das bisher freiwillige Veranstaltungsticket zur Pflicht wird und eine Anreise innerhalb des VBN ermöglicht.

- Die Abgabe soll pro verkauftem Ticket erhoben werden.
- Die Abgabe soll auch zusätzliche Verkehre bei Großveranstaltungen finanzieren.

- Es soll darüber hinaus geprüft werden, inwieweit Großveranstalter, die keinen Eintritt für ihre Veranstaltungen verlangen, über eine Abgabe/Auflagen zur Finanzierung zusätzlicher Verkehre herangezogen werden können.
- Zusätzlich soll geprüft werden, inwieweit Kleinveranstaltern und gemeinnützigen Veranstaltern durch Sonderregelungen, die nicht zwingend von der Abgabe befreien müssen, entgegengekommen werden kann.

Vergünstigung der Fahrten zwischen Bremen und Bremerhaven

Es sollte geprüft werden, inwieweit tarifpolitische Maßnahmen ergriffen werden können, um die Kosten für Bahnfahrten zwischen den beiden Städten des Bundeslandes deutlich zu reduzieren (Halbierung), was diese kosten und wie diese umgesetzt werden können. Die Prüfung soll sowohl einzelne Fahrten als auch Zeitkarten umfassen.

365-Euro-Ticket

Abschließend möchten wir vorschlagen, die Kosten für die Prüfung eines 365-Euro-Tickets einzusparen und dessen spezielle Prüfung für erledigt zu erklären. Es gibt dazu verschiedene Untersuchungen, die belegen, dass dessen Einführung verkehrspolitisch nicht sinnvoll ist. Es wäre daher im Sinne der Steuerzahlenden, auf diese Prüfung zu verzichten. Wir gehen davon aus, dass diese Untersuchungen im Hause auch bekannt sind, ansonsten stellen wir gerne entsprechende Hinweise zur Verfügung. Wenn ein vollständiger Verzicht aus politischen Gründen nicht möglich ist, möchten wir vorschlagen, die Prüfung des 365-Euro-Tickets zumindest deutlich zu reduzieren.