

## **Positionspapier des Städtebundes zum bundesweiten Handlungsbedarf im Bereich des städtischen/stadtregionalen ÖPNV**

**Für die Bund/Länder AG „ÖV“ am 18.03.2015**

### **A) Begründung des bundesweiten Handlungsbedarfs im Bereich des städtischen/stadtregionalen Verkehrs**

- EU: Weißbuch Verkehr 2011, Aktionsplan urbane Mobilität 2009 -> Beitrag des städtischen Verkehrs zur Erreichung der Ziele im Klimawandel, Wettbewerb, Inklusion
- Gemäß Art. 10 des Bundes-Verfassungsgesetzes ist das Verkehrswesen, sowie „Maßnahmen zur Abwehr von gefährlichen Belastungen der Umwelt, die durch Überschreiten der Immissionsgrenzwerten entstehen“ in Österreich in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache.
- Es gibt gemäß § 2 Klimaschutzgesetz eine gemeinsame Kompetenz von Bund und Ländern zu Maßnahmen, die „eine messbare, berichtbare und überprüfbare Verringerung von Treibhausgasemissionen oder Verstärkung von Kohlenstoffsinken zur Folge haben, die in der österreichischen Treibhausgasinventur gemäß den geltenden völkerrechtlichen und unionsrechtlichen Berichtspflichten abgebildet werden.“
- Der Gesamtverkehrsplan – Ziele:
  - o Mobilität sozialer gestalten (Leistbarkeit gewährleisten, Raumplanung koordinieren, Qualität im ÖV verbessern, Mobilitätsbedürfnisse berücksichtigen, Barrieren abbauen)
  - o Verkehr sicherer machen (Straßenverkehr, Flugverkehr, Gefahrgut)
  - o Verkehr umweltfreundlicher machen (Klimaschutzziele umsetzen, Luftschadstoffe deutlich reduzieren, Schutz vor Verkehrslärm)
  - o Verkehr effizienter organisieren (System optimieren – Kalkulierbarkeit, Transparenz erhöhen; Ressourcen besser nutzen – Energie effizient einsetzen, Flächen sinnvoll planen)

Um die Ziele des GVP zu erreichen muss eine Umsetzung auf lokaler Ebene erfolgen. Immerhin finden 27% der Gesamtfahrleistungen in Österreich im urbanen Raum statt und sind dort für 33% der CO<sup>2</sup>-Emissionen des Inlandverkehrs verantwortlich. Dennoch widmet der GVP dem städtischen Verkehr abseits der ÖBB lediglich eine Seite. Der Beitrag der Städte zur Umsetzung des GVP – insbesondere hinsichtlich der Entkarbonisierung des Verkehrs - sollte jedenfalls dargestellt werden –zumal man hier auf Erfolge verweisen kann. So sind die CO<sup>2</sup>-Verkehrsemissionen aus dem urbanen Bereich an den gesamten bundesweiten CO<sup>2</sup>-Emissionen aus dem

Verkehrsbereich durch intensive Bemühungen der Städte von 39% (1990) auf 33% (2012) zurückgegangen (Zahlen: Umweltbundesamt).

## **B) Strategische Anliegen der Städte**

Im „Handbuch Öffentlicher Verkehr“ herausgegeben 2009 von der Österreichischen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft werden auf Seite 272 die wesentlichen Säulen eines „Neustarts für den ÖV“ genannt:

- *Politisch festgelegte Ziele: Wer nicht weiß, was er will, weiß nicht, wie er es am besten bekommt. Es gibt (im Unterschied zur Schweiz) keine politische Zielbestimmung, was Öffentlicher Verkehr leisten soll und wer die Kosten und Lasten dafür tragen soll. So gibt es zu den fehlenden Zielen auch keine eindeutige Adressaten*
- *Strategie: Ein leistungsfähiger Öffentlicher Verkehr kann nicht mit einem Fleckerlteppich an Plänen, Konzepten und Finanzierungen erzielt werden. Eine Übergeordnete Strategie muss österreichweit fest stehen, längerfristig verfolgt und entwickelt werden und international in den Zentralraum Europa eingebettet sein.*
- *Struktur: Öffentlicher Verkehr muss übergreifend zwischen den Gebietskörperschaften organisiert werden, und zwar so dezentral wie möglich, aber so zentral wie nötig. Eine genaue Festlegung der Koordinationsprozesse (für die Kooperation) und der Schnittstellen (für die Abgrenzung) der Aufgabenträger ist notwendig.*

Initiativen in Richtung der hier skizzierten drei Säulen politische Ziele, Strategie und Struktur werden vom Österreichischen Städtebund voll und ganz unterstützt

Im Gefüge „Öffentlicher Verkehr“ kommt den Städten ein nicht unwesentlicher Part zu. Das gegenständliche Positionspapier des Städtebundes wird sich daher vor allem auf die Bereiche „Struktur“ und „Strategie“ beziehen und hier wiederum auf Teilbereiche, wo Änderungen aus Sicht der die Städte relevant erscheinen. Nichts desto trotz soll die Notwendigkeit eines „Neustarts für den ÖV“ wie von der ÖVG gefordert an dieser Stelle aus Sicht der Städte nochmals unterstrichen werden.

Die Städte sind Aufgabenträger im ÖPNV. Gerade in den Städten als Ballungszentren besteht auf Grund der Konzentration der Verkehrsnachfrage und den damit verbundenen negativen Auswirkungen des motorisierten Individualverkehrs (zunehmende Beeinträchtigung der Lebens- und Standortqualität, Überschreitung von umweltrelevanten Grenzwerten, Konflikte in der Nutzung der vorhandenen Verkehrsräume, etc.) der größte Handlungsbedarf zur Lösung von Verkehrsproblemen sowie zur Verlagerung von Verkehrsmittelanteilen vom motorisierten Individualverkehr zu den Verkehrsarten des Umweltverbundes und damit auch zum Öffentlichen Verkehr. Die Städte finanzieren, bestellen und betreiben öffentlichen Verkehr auf ihrem Hoheitsgebiet. Aus dieser Position heraus erscheint eine organisatorische und strukturelle Einbindung der Städte ähnlich jener der Länder (inkl. der Verkehrsverbundorganisationen) zweckmäßig.

Die folgenden Anliegen (1-7) bauen teilweise aufeinander auf und hängen voneinander ab (z.B. Rollenfestlegung <-> Schnittstellen <-> Kompetenzen <-> Finanzierung). Daher macht eine Realisierung nur eines Teilbereiches zwar für sich genommen Sinn, entfaltet seine volle Wirkung jedoch erst durch die Realisierung der übrigen Anliegen.

Weitere Hintergrundinformationen entnehmen Sie bitte dem KDZ-Bericht „ÖPNV-Finanzierung in Österreichs Städten“

[http://kdz.eu/sites/default/files/documents/kdz/news/PDF%20Attachment/13\\_06/KDZ\\_OePNVFinanzierung\\_Endbericht.pdf](http://kdz.eu/sites/default/files/documents/kdz/news/PDF%20Attachment/13_06/KDZ_OePNVFinanzierung_Endbericht.pdf)

## 1. Verbindliche Rollenfestlegung der Städte als Aufgabenträger durch entsprechende Definitionen im ÖPNRV-G (§§ 11, 13 und 30a) und KfLG (§37)

Die Städte tragen – entweder direkt aus dem Budget oder über Leistungen kommunaler Dienstleistungskonzerne, oft genug auch in einer Kombination beider Finanzierungsströme – die Hauptlast der Finanzierung der Stadtverkehre und sind somit zweifellos wichtige Aufgabenträger im ÖPNV im Sinne der Verordnung 1370/2007/EG über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße (PSO-Verordnung). Vor diesem Hintergrund bleibt unverstänlich, dass im ÖPNRV-G an den vagen Formulierungen der §§ 11 und 13 festgehalten wird, die pauschal die „Länder und Gemeinden“ als Aufgabenträger bezeichnen, aber nicht räumlich und nach Verkehrsarten differenzieren und damit Klarheit schaffen, welche Gebietskörperschaften „zuständige örtliche Behörden“ iSd Begriffsbestimmungen des Art 2 lit c der VO 1370/07 sind und entsprechend „befugt“ sind, in den Markt einzugreifen.

Wichtig ist deshalb, künftig die **Aufgabenträgerschaft der Städte** sowohl im ÖPNRV-G (§§11, 13 und 30a) als auch im KfLG (§ 37) umfassend zu berücksichtigen.

## 2. Klärung des Verhältnisses der Städte zu den übrigen Aufgabenträgern, insbesondere den Ländern (inkl. Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften): klare Regelung zu Schnittstellen, Aufgabenteilung zwischen den „zuständigen Behörden“ laut PSO – sowie zwischen den Aufgabenträgern und den Aufsichtsbehörden

## 3. Verankerung der Mitsprache-, Gestaltungs- und Entscheidungsmöglichkeit der Städte bei sie betreffenden Regionalverkehrsplanungen, Berücksichtigung der Planungsinteressen der Städte im Zuge der Vergabe von Konzessionen und Leistungen

Abstimmungen zu Verkehrsangebot und Finanzierung erfolgen zwischen Ländern und Städten (abgesehen vom Best Practice „Verkehrsverbund Ostregion“) bislang maximal auf der Basis von „good will“ nicht aber auf gesetzlicher Grundlage und daher nicht auf Augenhöhe. Gerade die großen Städte (Ballungszentren) betreiben selbst zum Teil intensive Planungen im Bereich des ÖPNV bzw. auch eigene Verkehrsunternehmen. Allerdings existieren die Städte laut § 37 KfLG aber de facto nicht als Aufgabenträger (Planer, Besteller). Sie verbleiben vielmehr weiterhin im rechtsfreien Raum mit der einzigen Option, über den Umweg der Landesverkehrsplanung ihre Aufgaben nicht klar geregelt, österreichweit sehr unterschiedlich und letztendlich ohne rechtliche Ansprüche erfüllen zu können.

Der Städtebund fordert daher in **§ 37 Abs. 3 KfVG** eine Bestimmung, welche die Aufsichtsbehörden verpflichtet, neben den Zielen der Bundes- und Landesverkehrsplanung auch die **konkreten Ziele der städtischen Planungen zu berücksichtigen** und die Städte in die Planungen frühzeitig einzubeziehen.

#### **4. Rahmenbedingungen für die ÖV- Leistungserbringung in funktionalen, stadtreionalen Räumen festlegen,**

Die Stadt-Umland-Regionen der österreichischen Ballungsräume verzeichnen die dynamischste demografische Entwicklung. Wien und Graz wuchsen im Zeitraum 2003-2013 um ca. 10%. Bis 2025 wird z.B. in Wien und Linz laut ÖIR (Österreichisches Institut für Raumplanung) ein Zuwachs an EinpendlerInnen von 50% prognostiziert. Die EinpendlerInnen tragen somit in zunehmendem Maße zum erhöhten innerstädtischen (ÖV)-Verkehrsaufkommen bei. Hier erbringen gerade die großen Städte eine zentralörtliche Leistung für die gesamte Region – ohne entsprechende finanzielle Abgeltung.

Die Siedlungsentwicklung im „Speckgürtel“ erfolgte aufgrund der dort erhöhten Grundstückspreise nicht ausschließlich entlang der Bahnachsen, sondern oftmals in den Räumen zwischen den radialen Bahnachsen. Eine Erschließung dieser Stadtrandbereiche kann daher einfacher, flexibler und kostengünstiger durch städtische Busse bzw. Erweiterungen des Straßenbahnnetzes erfolgen (als durch neue Bahntrassen). Daher planen und bauen derzeit Städte wie Linz, Salzburg, Innsbruck Erweiterungen des städtischen ÖV-Netzes in die Region und stoßen dabei bundesweit auf ähnliche Probleme: Konflikte betreffend Finanzierungsschlüssel (Stadt / Umlandgemeinden / Land), Mangel an klar definierten Projektprozesse, Fehlen klarer Entscheidungsstrukturen und – mechanismen – und das obwohl in der PSO-Verordnung Art. 5 Abs. 2 im Zusammenhang mit der Leistungserbringung im ÖV auch die Rede davon ist, diese auch durch „einer Gruppe von Behörden“ bewerkstelligen zu können.

Daher erscheint es zweckmäßig, zu ermitteln, wie optimale Rahmenbedingungen für die Organisation, Finanzierung und Struktur Stadtgrenzen überschreitender ÖV-Leistungen (erbracht durch städtische Verkehrsunternehmen) aussehen könnten und – sofern es zweckmäßig erscheint - diese Rahmenbedingungen gegebenenfalls auch bundesweit einheitlich festzulegen.

Der Städtebund ersucht Bund und Länder um die Etablierung eines Prozesses zur Definition optimaler Rahmenbedingungen (strukturell, finanziell, organisatorisch) für die Erbringung von Stadtgrenzen überschreitenden ÖV-Verkehrsleistungen (durch städtische Verkehrsunternehmen).

## **5. Entwicklung von Anreizinstrumentarien zur Zusammenarbeit der Gebietskörperschaften in funktionalen Stadtregionen im Bereich Verkehr und Raumordnung und gesetzliche Verankerung derselben.**

Internationale Beispiele (Schweiz, Deutschland) zeigen, dass die stadtregionale Zusammenarbeit funktioniert, wenn finanzielle Anreize die Gebietskörperschaften zur Abstimmung Ihrer Planungen und Vorhaben anhalten.

Der Schweizer „Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstraßennetz sowie Hauptstraßen in Berggebieten und Randregionen“ funktioniert nach dieser Logik. Auf Grundlage von „Agglomerationsprogrammen“ werden Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen im Rahmen des Infrastrukturfonds gewährt. Agglomerationsprogramme sind von den Gebietskörperschaften einer Stadtregion (Kantone, Gemeinde, eigene Trägerschaften) gemeinsam zu erstellen und zeigen auf, wie die künftige Siedlungsentwicklung mit den Verkehrsinfrastrukturen abgestimmt werden soll und welche Maßnahmen dazu nötig sind. Nach Prüfung der Agglomerationsprogramme werden Leistungsvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen/Trägerschaften abgeschlossen. Darin sind Beitragszahlungen (Bund), sowie Maßnahmen (Agglomerationsträgerschaft) geregelt. Ist eine Maßnahme bau- und finanzreif wird eine Finanzierungsvereinbarung zwischen Agglomerationen (der Kanton) und dem Bund (zuständiges Amt) abgeschlossen. Die Etablierung von „sustainable urban mobility plans“ (SUMP) wird auch seitens der EU als Grundlage zur Steuerung funktionaler Stadtregionen (FUA – functional urban areas) ohne Rücksicht auf Verwaltungsgrenzen gefordert.

Der Städtebund regt daher an, einen Prozess aufzusetzen, der abklären soll, wie ein Anreiz basiertes stadtregionales Steuerungssystem für die Bereiche Raumordnung und Verkehr nach Schweizer Vorbild („ÖPNV-Stadtregionsfonds“) in Österreich implementiert werden könnte. Siehe dazu auch Anhang IV, vgl. KDZ-Studie: "ÖPNV-Finanzierung in Österreichs Städten - Aktuelle Finanzierung und neue Steuerungs- und Finanzierungsmodelle", Wien, 2013

## 6. **Transparenz - Finanzierungströme darstellen (und entflechten)**

Derzeit ist nicht klar, wer (Verkehrsverbund, Land, Stadt, Bund) für welche Leistungen im städtischen ÖV zahlt. Die bestehende organisatorische und finanzielle Struktur des ÖPNV in Österreich ist zudem komplex, unübersichtlich und länderweise unterschiedlich. Vor dem Hintergrund der Transparenzpflichten der PSO-Verordnung und der anstehenden FAG-Verhandlungen ab Juni 2015 erscheinen Anstrengungen in Richtung mehr Transparenz und Entflechtung der Zahlungsströme zweckmäßig. Auch der Rechnungshof bemängelt die mangelnde Transparenz im Bereich der Zahlungsströme in seinem Bericht der Reihe SALZBURG 2014/4, „Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung in Kärnten und Salzburg“ (s. Anhang I). Die Fördervergabe bei Sonderförderungen der Länder und des Bundes (KLI.EN) im Verkehrsbereich erfolgt derzeit aufgrund unterschiedlicher, vielfach komplett intransparenter Kriterien. Die Städte würden an Planungssicherheit gewinnen, wenn es hier transparente, einheitliche Vergabekriterien nach dem Beispiel der Standardisierten Bewertung in Deutschland oder der Vergabekriterien des Schweizer Agglomerationsfonds geben würde.

Im Rahmen einer **gesamthaften Erhebung der Zahlungsströme im ÖPNV** wie sie für die Länder Salzburg und Kärnten vom RH bereits durchgeführt wurde, derzeit auch für das Land Oberösterreich ausgearbeitet wird und nach Ansicht des Rechnungshofes für das ganze Bundesgebiet erforderlich wäre, sollen auch die Zahlungsströme der **ÖPNV-Leistungen der Städte** mit betrachtet werden. Das **KDZ** konzipiert derzeit für den Städtebund eine Erhebung zu Zahlungsströmen der Städte im ÖPNV mit Schwerpunkt auf die Städte mit mehr als 30.000 EW (Konzept s. Anhang III).

**Eine inhaltliche Zusammenarbeit mit dem BMVIT, den Ländern und der IGV wäre wünschenswert.** So gibt es detailliertere Betrachtungen der ÖPNV-Ausgaben nach Gemeindegrößen nur auf Landesebene. Auch erfolgt die Verbuchung von ÖPNV-Leistungen in den Gemeinderechnungsabschlüssen uneinheitlich. Eine Rückkopplung mit der ÖPNV-Ausgabenstatistik der Länder und der Verkehrsverbände erscheint daher jedenfalls zweckmäßig.

Der Städtebund unterstützt Bestrebungen, die **Fördervergabe im Bereich des ÖPNV nach einheitlichen, transparenten Kriterien auszurichten.**

## 7. Finanzrahmen für den ÖPNV reservieren, der Planungssicherheit schafft und zentralörtliche Leistungen abgilt.

Der derzeitige Finanzausgleich berücksichtigt die hohe Aufgabenbelastung vor allem der großen Städte im Bereich des städtischen ÖPNV nicht, die hier **zentralörtliche Leistungen für die gesamte Region erbringen**. Geben kleinere Gemeinden (weniger als 10.000 EW) ca. 5 € oder weniger p.P. für den ÖV aus, so wächst der Zuschussbedarf mit der Größe der Stadt auf bis zu 50 € pro Kopf bei Gemeinden mit mehr als 50.000 EW. Ein entsprechender Lastenausgleich bleibt aus. Eine **Zweckbindung von Steuern** für den städtischen ÖV existiert nicht.

Die Mittel aus der Mineralölsteuer verbleiben meist im Budget der Länder und erreichen kaum die Städte (Ausnahme: Tirol). Die im FAG-Mittel in der Höhe von 79 Mio. € für alle Gemeinden für den ÖV sind nicht mehr als ein Tropfen auf den heißen Stein. Viele ÖV-Leistungen werden nicht durch die Städte selbst erbracht, sondern durch ausgelagerte Gesellschaften. Eine wiederholte Analyse des KDZ über 14 der 18 Städte mit mehr als 30.000 EW belegt, dass **die Ausgaben dynamischer wachsen als die Einnahmen**. Daher ist auch der **Zuschussbedarf** – also die **Nettobelastung** der Städte für den öffentlichen Verkehr auf **181 Mio. Euro** im Jahr 2012 angewachsen ist. Das entspricht einer **Steigerung um 46% gegenüber 2006**. Wir haben es hier mit dem besorgniserregendem Fall zu tun, dass die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben dramatisch aufgeht. Dazu kommt ein als beträchtlicher Investitionsstau v.a. in Städten mit kostenintensiver Infrastruktur. Jedenfalls sind die Städte bei der Finanzierung des Öffentlichen Verkehrs schon lange an ihre Grenzen gestoßen (weitere Analyseergebnisse, siehe Anhang II).

In Anlehnung an die Empfehlung des Rechnungshofberichts (2014/11), wonach der Bereich Transfers für den öffentlichen Personennahverkehr in eine Arbeitsgruppe „Grundsätzliche Reform des Finanzausgleichs“ eingebracht werden solle, gilt es, im Zuge der Vorbereitungen der Verhandlungen zum FAG gemeinsam zu überlegen, wie ein **finanzielle Rahmen für den Öffentlichen Verkehr geschaffen werden könnte, der Planungssicherheit** schafft. Vor allem sollte und auch die zentralörtlichen Leistungen, die die Städte mit dem öffentlichen Verkehr für die gesamte Region erbringen, würdigt und entsprechend abgilt.

In Hinblick auf Bestrebungen zur Einführung einer **flächendeckenden Maut für Fahrzeuge > 3,5t** soll sichergestellt werden, dass ein Teil der Einnahmen **zweckgebunden für den städtischen öffentlichen Verkehr** verwendet werden. Der Städtebund ersucht um Unterstützung dieses Anliegens bietet sich in den weiteren Verhandlungen dazu als Ansprechpartner der Städte gegenüber Bund und Ländern an.

Das BMVIT und die Länder werden ersucht, das Thema **Öffentlicher Verkehr als Thema der Finanzausgleichsverhandlungen** gegenüber den jeweiligen Finanzbeauftragten entsprechend zu platzieren. Eine inhaltliche, strategische und letztlich politische Zusammenarbeit mit dem Städtebund wird hierbei angeboten.

### **C) Beitrag des Städtebundes**

Es gibt bereits gute Erfahrungen für Kooperationen von BMVIT und den Städten:

- Unterausschuss Radverkehr: Fahrradstraße, Flexibilisierung der Radwegbenutzungspflicht,..
- StVO-Novelle zur Begegnungszone

Was können die Städte grundsätzlich beitragen?

- Fachexpertise (Verkehrsplaner, Verkehrsjuristen) und Know-How aus erster Hand
- Praktische Erfahrung – Kontakt zum Bürger an „vorderster Front“
- Ein Netzwerk von PolitikerInnen aller couleur, die sich für umweltfreundliche Verkehrspolitik in der eigenen Bundespartei stark machen

**Um eine effiziente Zusammenarbeit zu gewährleisten, ist eine frühzeitige Einbindung der städtischen Expertise bei Gesetzesvorhaben im Vorfeld des Begutachtungsverfahrens, bzw. eine gemeinsame Erarbeitung von Themen zweckmäßig.**



## Anhang I

### Bericht des Bundesrechnungshofes der Reihe SALZBURG 2014/4, „Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung in Kärnten und Salzburg“ in Auszügen

#### 21.1

(1) Die Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden trugen in ihrer Rolle als Aufgabenträger in unterschiedlichem Ausmaß zur Finanzierung des ÖPNRV bei. **Jeder dieser Aufgabenträger sah sich in der Regel nur für seine eigenen finanziellen Beiträge verantwortlich....**

(2) .... Der RH hatte bereits anlässlich seiner Prüfung betreffend die Evaluierung des ÖPNRV-G kritisch aufgezeigt, dass ein **österreichweiter Überblick über Höhe, Verwendung und Nutzen der im ÖPNRV eingesetzten öffentlichen Mittel fehlte.**

(3) Das BMVIT beauftragte in den **Jahren 2007/2008 ein externes Beratungsunternehmen** mit methodischen Vorarbeiten für ein **ÖPNRV-Monitoring. Es sollte österreichweit für den ÖPNRV die Funktionen Beobachtung, Frühwarnung, Steuerung und Vergleich erfüllen und notwendige verkehrspolitische Entscheidungen auf eine sachliche sowie nachvollziehbare Basis stellen.** Ziel war letztendlich die Steigerung der Wirkungen des Einsatzes öffentlicher Mittel. Bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung wurde das ÖPNRV-Monitoring nicht realisiert, ..

#### 21.2

...Er (Der RH) kritisierte weiters, dass bislang eine **österreichweite, strukturierte Erfassung wesentlicher ÖPNRV-Daten (wie z.B. Einsatz öffentlicher Mittel, Beiträge der Fahrgäste, Verkehrsangebot, Fahrgastentwicklung etc.) unterblieb.** Damit fehlten wesentliche Voraussetzungen, um den Einsatz öffentlicher Mittel auf Ebene aller Gebietskörperschaften effizient und wirkungsorientiert zu steuern.

Der RH empfahl dem BMVIT, die begonnenen Bemühungen fortzusetzen und in Zusammenarbeit mit den Ämtern der Landesregierung bzw. den Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften **ein – einheitlich strukturiertes – Erfassungs- und Meldesystem zu wesentlichen Finanzierungs- und Leistungsdaten im ÖPNRV einzurichten.** Ziel wäre die Schaffung eines österreichweiten Überblicks über Höhe, Verwendung und erzielte Wirkungen der für den ÖPNRV eingesetzten öffentlichen Mittel, um notwendige verkehrspolitische Entscheidungen auf eine sachliche, nachvollziehbare Basis zu stellen. Dazu wären:

- Umfang, Methodik und Indikatoren der zu meldenden Daten verbindlich festzulegen (etwa durch Beschluss der Landesverkehrsreferenten) und
- die Einrichtung von geeigneten Meldestellen und der notwendigen Meldungen/Berichtspflichten etwa in einer Novelle des ÖPNRV-G gesetzlich zu verankern.

(5) Der **Bundesvoranschlag 2013 hielt fest, dass der Bereich Transfers für den öffentlichen Personennahverkehr in eine Arbeitsgruppe „Grundsätzliche Reform des Finanzausgleichs“ eingebracht werden sollte.** Auch dafür wäre eine umfassende Übersicht über die derzeitigen ÖPNRV-Mittelflüsse in den jeweiligen Bundesländern dringend erforderlich.

## Anhang II

### Zentrale Ergebnisse der KDZ-Studie: "ÖPNV-Finanzierung in Österreichs Städten - Aktuelle Finanzierung und neue Steuerungs- und Finanzierungsmodelle" Wien, 2013

Langfassung siehe:

[http://www.staedtebund.gv.at/fileadmin/USERDATA/taedtetag/2013/tagungsunterlagen/HINTERGUNDBERICHT\\_KDZ\\_OePNVFinanzierung.pdf](http://www.staedtebund.gv.at/fileadmin/USERDATA/taedtetag/2013/tagungsunterlagen/HINTERGUNDBERICHT_KDZ_OePNVFinanzierung.pdf)

Viele ÖV-Leistungen werden nicht durch die Städte selbst erbracht, sondern durch ausgelagerte Gesellschaften. Deren Leistungen scheinen nicht in den Gemeinderechnungsabschlüssen auf. Daher gibt es eigentlich keine bundesweite Übersicht was die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen im ÖV betrifft. Was bundesweit vorliegt, sind lediglich die **Gemeinderechnungsabschlüsse**.

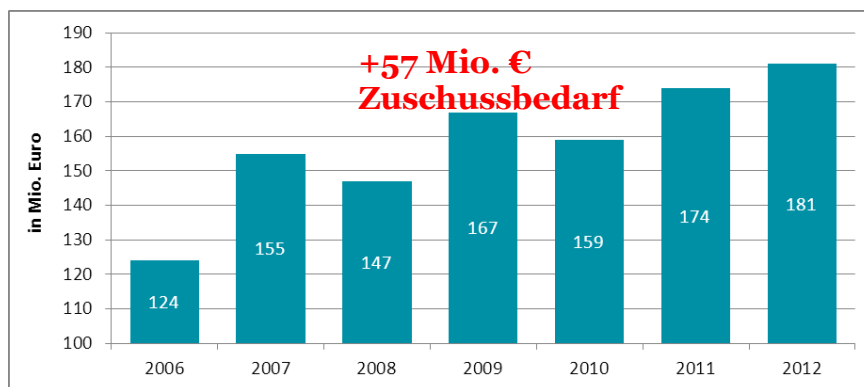
#### Ergebnisse aus der Analyse der Bundesrechnungsabschlüsse:

- Besonders stark belastet sind die großen Städte **mit mehr als 10.000** Einwohnerinnen und Einwohnern sowie vor allem jene Städte, die über ein **Straßenbahn- oder O-Bus-Netz** verfügen mit dem sie die EinpendlerInnen der gesamten Region mitversorgen ohne entsprechenden Leistungsausgleich.
- Zur Finanzierung dieser Leistungen werden **vermehrt Rücklagen aufgelöst bzw. weitere Schulden aufgenommen**. Hier soll nicht außer Acht gelassen werden, dass eigentlich ein strukturelles Nulldefizit gelten sollte. Der Druck auf die Städte ÖV-Projekte als ppp-Modelle zu finanzieren nimmt jedenfalls zu – mit fragwürdigem Ausgang.

Diese Statistik umfasst noch nicht die Ausgaben der gemeindeeigenen Gesellschaften. Da es dazu keine bundesweiten Zahlen gibt, hat das KDZ 2013 im Auftrag des Städtebundes eine Befragung durchgeführt und Antworten von 14 der 18 Städten mit mehr als 30.000 EinwohnerInnen sowie der Landeshauptstädte (ohne WIEN) analysiert. Die Ergebnisse daraus sind in den Abbildung 1 und 2 ersichtlich und können wie folgt zusammengefasst werden:

ÖPNV Einnahmen und Ausgaben exkl. Transfers zwischen Städten und Betrieben; in Tsd. Euro	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2006 - 2012
Ausgaben der Städte	49.856	52.582	57.642	58.629	70.288	67.500	68.668	38%
Einnahmen der Städte	31.161	28.133	28.388	27.249	27.750	32.662	30.613	-2%
Saldo Städte	-18.695	-24.449	-29.254	-31.380	-42.538	-34.838	-38.055	104%
Ausgaben Betriebe	282.126	301.152	322.429	357.306	369.732	366.389	364.347	29%
Einnahmen Betriebe	176.918	170.453	204.533	221.989	253.180	227.054	221.197	25%
Saldo Betriebe	-105.208	-130.699	-117.896	-135.317	-116.552	-139.335	-143.150	36%
<b>Gesamtsaldo</b>	<b>-123.903</b>	<b>-155.148</b>	<b>-147.150</b>	<b>-166.697</b>	<b>-159.090</b>	<b>-174.173</b>	<b>-181.205</b>	<b>46%</b>
Ausgaben Städte + Betriebe	331.982	353.734	380.071	415.935	440.020	433.889	433.015	30%
Einnahmen Städte + Betriebe	208.079	198.586	232.921	249.238	280.930	259.716	251.810	21%
<b>Gesamtsaldo</b>	<b>-123.903</b>	<b>-155.148</b>	<b>-147.150</b>	<b>-166.697</b>	<b>-159.090</b>	<b>-174.173</b>	<b>-181.205</b>	<b>46%</b>

Abbildung 1 Einnahmen und Ausgaben der Städte und ausgelagerten Betriebe im ÖPNV, Quelle Befragung von 14 der Städte > 30.000 EW + Landeshauptstädte (ohne Wien) KDZ, März 2013



**Abbildung 2 Zuschussbedarf der Städte und ausgelagerten Betriebe, Quelle Befragung von 14 der 18 Städte > 30.000 EW + Landeshauptstädte (ohne Wien) KDZ, März 2013**

Die befragten 14 Städte mit mehr als 30.000EW geben 2012 in Summe ca. **433 Mio. Euro** für den öffentlichen Verkehr aus. Darin erfasst sind Ausgaben für Betrieb und Investitionen. Diese Zahl ist erschütternd, wenn man in Betracht zieht, dass die Bundeszuweisungen an **alle Gemeinden** für den ÖPNV laut FAG 2013 **lediglich 79,75 Mio. Euro** ausmachen.

- Die **Ausgaben** der untersuchten Städte sind seit 2006 von 332 Mio. Euro auf 433 Mio. Euro 2012 gestiegen. Hier haben wir es mit einer Steigerungsrate von **30%** zu tun.
- Die **Einnahmen** der befragten Städte für den öffentlichen Verkehr sind seit 2006 auch gestiegen. Allerdings lediglich **um 21%** - von 208 Mio. Euro 2006 auf 252 Mio. Euro 2012.

Und genau hier liegt das Problem. **Die Ausgaben wachsen dynamischer als die Einnahmen.** Daher ist auch der **Zuschussbedarf** – also die **Nettobelastung** der Städte für den öffentlichen Verkehr auf **181 Mio. Euro** im Jahr 2012 angewachsen ist. Das entspricht einer **Steigerung um 46% gegenüber 2006.**

Wir haben es hier mit dem besorgniserregendem Fall zu tun, dass die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben dramatisch aufgeht. Dazu kommt ein als beträchtlicher Investitionsstau va. in Städten mit kostenintensiver Infrastruktur.

In der Schweiz werden für **den ÖPNV in den Agglomerationen in den nächsten 20 Jahren 5,8 Mrd. € aufgewendet.** Das sind **290 Mio. € jährlich allein für Verkehrsprojekte der Ballungsräume.** Die Finanzzuweisungen des Bundes für den ÖPNV in Österreich betragen derzeit **jährlich 79,75 Mio. €.**

## **Anhang III – Projektkonzept - ÖPNV-Finanzierungsströme mit Relevanz für den städtischen ÖPNV, KDZ 2015**

Bearbeiterin: Dr. Karoline Mitterer

### **1 Ausgangslage und Zielsetzung**

Die österreichischen Städte investieren in hohem Maße in den ÖPNV und tragen dadurch wesentlich zu einer hohen Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger einer ganzen Stadtregion bei.

Sowohl der laufende Betrieb als auch die Investitionen im ÖPNV stellen die Städte dabei vor große finanzielle Herausforderungen, da die Städte immer stärker zum ÖPNV-Bereich zuschießen müssen, ohne die Mehrausgaben im Rahmen ihrer zentralörtlichen Funktion im Finanzausgleich entsprechend abgegolten zu bekommen.

Gleichzeitig kann festgehalten werden, dass die Transparenz der Finanzierungsströme im ÖPNV Bereich nur unbefriedigend ist, was insbesondere auch auf den städtischen ÖPNV zutrifft. Komplexe Finanzierungsverflechtungen zwischen den Gebietskörperschaften, den Verkehrsverbänden und den gemeindeeigenen Gesellschaften erschweren eine Beurteilung der Finanzflüsse.

Hinzu kommt, dass die bestehenden organisatorischen und finanziellen Strukturen im ÖPNV in Österreich komplex, unübersichtlich und länderweise unterschiedlich sind. So sind die österreichischen Städte zwar faktisch Aufgabenträger im städtischen ÖPNV, können aber an keine österreichweiten Konzepte oder klaren übergeordneten Strategien zum ÖPNV anknüpfen, die einen verlässlichen Rahmen für die Städte bilden würden.

Vor diesem Hintergrund erscheint eine nähere Betrachtung der ÖPNV-Finanzierungsströme mit Relevanz für den städtischen ÖPNV notwendig. Dabei können insbesondere die folgenden Zielsetzungen verfolgt werden:

- Darstellen der Entwicklung der Ausgaben sowie Netto-Ausgaben der Städte und ihrer ausgegliederten Gesellschaften sowie eine Einschätzung zur Kostenbelastung;
- Transparente Darstellung der Finanzierungsströme im ÖPNV mit Schwerpunkt auf jene Transfers, welche eine Relevanz für den städtischen ÖPNV aufweisen.

### **2 Projekthinhalte**

Um die genannten Zielsetzungen zu verfolgen kann ein Bericht erstellt werden, welcher insbesondere die folgenden Schwerpunkte abdeckt:

- Darstellen der Finanzierungsverflechtungen
- Darstellen der finanziellen Belastung einzelner Städte

### **Darstellen der Finanzierungsverflechtungen**

In einem ersten Schritt gilt es, jene Finanzierungsflüsse zu identifizieren, welche für den städtischen ÖPNV von Relevanz sind. Hier sind jedenfalls die Transfers vom Bund, von den Ländern und von den Verkehrsverbänden zu betrachten. Zu berücksichtigen sind jedoch auch Transfereinnahmen von Privaten (z.B. Tarifeinnahmen) und von anderen Gemeinden. Schwerpunktmäßig gilt es dabei, die folgenden Transferbereiche näher zu betrachten (soweit abgrenzbar):

- Transfers an die Gemeinde und von der Gemeinde weg;
- Transfers an die gemeindeeigenen Gesellschaften und von diesen weg;
- Transfers vom Bund an Gemeinden, Gemeindeverbände, Verkehrsverbände,...;
- Transfers von den Ländern an Gemeinden, Gemeindeverbände, Verkehrsverbände.

Diese Betrachtungen basieren nicht auf Detaillerggebnissen einzelner Gemeinden oder Städte, sondern hier soll ein Überblick über die Finanzierungsflüsse insgesamt gegeben werden.

### **Darstellen der finanziellen Belastung einzelner Städte**

In einem zweiten Schritt soll die finanzielle Situation einzelner Städte betrachtet werden. Dabei sollen die folgenden Schwerpunkte gelegt werden:

- Gesamthafte Betrachtung der Gemeinde und der städtischen ÖPNV-Gesellschaft;
- Entwicklung des Zuschussbedarfes;
- Herausarbeiten der Unterschiede hinsichtlich Finanzierungsströme, welche insbesondere auf Länderspezifika zurückzuführen sind.

Die Finanzierungsflüsse sollen beschrieben und interpretiert werden. Ergebnis soll daher einerseits ein Überblick über die Entwicklung der finanziellen Belastung der Städte sein, andererseits sollen für jede Stadt die institutionellen Unterschiede hinsichtlich Finanzierung dargestellt werden. Dabei wird auch der organisatorische Aspekt zu berücksichtigen sein.

### **3 Methodische Herangehensweise**

Zur Darstellung der Finanzierungsverflechtungen muss auf bestehende Rechnungsabschlüsse zurückgegriffen werden. Dies betrifft insbesondere den Gemeindefinanzdatensatz der Statistik Austria, aber auch Rechnungsabschlüsse der Länder und – soweit zugänglich – auch der Verkehrsverbände.

Um die finanziellen Belastungen einzelner Städte herauszuarbeiten soll eine Befragung mit folgenden Inhalten erfolgen:

- Einnahmen und Ausgaben nach vordefinierten Kategorien,
- Gemeindehaushalte sowie ausgegliederte Gesellschaften,
- laufender Betrieb sowie Investitionsprojekte,
- Schwerpunkt hinsichtlich Transferströme zwischen Städten sowie Ländern und Bund.

An der Umfrage sollen die Städte über 30.000 EinwohnerInnen sowie die österreichischen Landeshauptstädte flächendeckend teilnehmen. Weitere Städte können bei Bedarf ebenfalls teilnehmen.

## Anhang IV – Ausgestaltungsvarianten eines ÖPNV-Stadtregionsfonds, KDZ 2015

Quelle: KDZ: eigene Darstellung, 2013.

	ÖPNV-Stadtregionsfonds (Variante A)	ÖPNV-Stadtregionsfonds (Variante B)
Fördergegenstand	stadtregionaler ÖPNV und Langsamverkehr, Straßen- und Schieneninfrastrukturbereich	
Förderbare Maßnahmen	Investitionsmaßnahmen	Investitionsmaßnahmen, zusätzlich auch laufender Betrieb
Ausgabenvolumen	mind. 50 Mio. Euro (50 Mio. Euro entsprechen 40% des durchschnittlichen Investitionsvolumens der letzten 5 Jahre - 130 Mio. Euro) + Zuschlag Stadtregion	mind. 100 Mio. Euro (50 Mio. Euro gemäß ÖPNV-Stadtregionsfonds (A) + ergänzende Mittel für laufenden Betrieb (bei 50% Deckung wäre eine Dotierung in der Höhe von 53 Mio. Euro notwendig))
Finanzierung	Alternative oder ergänzende Maßnahmen: .) Speisung aus FAG-Mitteln mittels Vorwegabzug .) Zusammenfassen bestehender Mittel .) Bereitstellen zusätzlicher Bundesmittel .) Ergänzung um zusätzliche Einkommensquellen	
Kriterien	Förderfähigkeit und -höhe nach transparenten Kriterien (z.B. Rankingmodell nach Sammer et.al. 2012)	zusätzlich zu (A): .) gesonderte aufgabenorientierte Verteilung der Mittel für den laufenden Betrieb
Fördernehmer	ÖPNV-Stadtregionsverbände	
Planungs-, Steuerungs- und Finanzierungsprozess	.) österreichweite ÖPNV-Strategie .) ÖPNV-Stadtregionsverbände erstellen ein Stadtregions-Verkehrsprogramm, welches anhand der Vergabekriterien bewertet und gefördert wird	zusätzlich zu (A): .) Mittel für den lfd. Betrieb werden an die ÖPNV-Stadtregionsverbände übermittelt, welche diese an die einzelnen Gemeinden weiterleiten
Voraussetzungen	. ) Erstellen einer österreichweiten ÖPNV-Strategie .) Bilden von ÖPNV-Stadtregionsverbänden .) Bereitstellen zusätzlicher Finanzmittel	
Vorteile	.) ganzheitliche Betrachtung einer Stadtregion .) ganzheitliche Betrachtung des stadtregionalen ÖPNV-Angebotes .) Verbesserte Koordination des ÖPNV-Angebotes in der Stadtregion .) Mittelverwendung nach transparenten und nachhaltigen Kriterien .) Zusammenführung Planung, Steuerung und Finanzierung .) Einbezug von energie-, umwelt- und verkehrspolitischen Zielsetzungen .) Sicherstellung Finanzierung von Investitionsmaßnahmen im stadtregionalen ÖPNV	zusätzlich zu (A): .) Sicherstellung der Finanzierung des lfd. Betriebs
Nachteile	. ) sehr weitgehender Reformansatz - setzt das Bilden neuer Strukturen voraus .) Stadtregionen sind als Steuerebene noch nicht verankert .) zusätzliche Finanzmittel in teils beträchtlichem Ausmaß sind notwendig .) erhöhter Verwaltungsaufwand bei der Mittelvergabe	