LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/1118

Alle Abg

Behördliches Mobilitätsmanagement in der Landesverwaltung Baden-Württemberg unter besonderer Berücksichtigung von JobTicket BW und Radförderung

Schriftliche Stellungnahme zur Sachverständigenanhörung

„Mobilität für Landesbedienstete NRW"

des Verkehrsausschusses des Landtags von Nordrhein-Westfalen

am 6. Februar 2019

zum Antrag Drucksache 17/3794 vom 02.10.2018

von

Thomas Horlohe

Referatsleiter Mobilitätsmanagement und Recht im Ministerium für Verkehr

des Landes Baden-Württemberg

Stuttgart, d. 30.01.2019

1. Klimaschutz und Behördliches Mobilitätsmanagement

Rechtsgrundlage und Rechtfertigung aller Maßnahmen und Programme, die auf eine nachhaltigere Mobilität der Landesverwaltung von Baden-Württemberg ausgerichtet sind ist das Klimaschutzgesetz des Landes Baden-Württemberg. Dort ist das Ziel normiert, dass die Landesverwaltung bis zum Jahr 2040 weitgehend klimaneutral organisiert sein soll.[1] Zudem ist in § 7 Absatz 1 festgelegt, dass der öffentlichen Hand beim Klimaschutz in ihrem Organisationsbereich eine allgemeine Vorbildfunktion zukommt. Nachfolgend wurde ein integriertes Energie- und Klimaschutzkonzept (IEKK) entwickelt und fortgeschrieben, das Klimaschutzziele und Maßnahmen u. a. für den Verkehrssektor festlegt. Zudem legen die Ressorts der Landesregierung Nachhaltigkeitsberichte vor. Sowohl im IEKK wie im Nachhaltigkeitsbericht ist das Behördliche Mobilitätsmanagement integriert.[2]

2. Maßnahmen des Behördlichen Mobilitätsmanagements

2.1 Elektrifizierung der Landesfahrzeugflotte

Als erste Maßnahme wurde im Jahre 2012 die schrittweise Elektrifizierung der Landesfahrzeugflotte begonnen. Wo die Anforderungen dies zulassen, werden im dezentral organisierten Fuhrpark der Landesverwaltung Fahrzeuge mit Verbrennungsmotoren durch solche mit lokal emissionsfreien Antrieben ersetzt.

Auf die Elektrifizierung der Landesfahrzeugflotte wird regulierend und fördernd zugleich hingewirkt.

Einerseits fordert die Verwaltungsvorschrift für das Kraftfahrzeugwesen (VwV Kfz)[3] die bevorzugte Beschaffung von Fahrzeugen mit alternativen Antrieben, soweit am Markt geeignete Fahrzeuge für den geplanten Einsatzzweck zur Verfügung stehen. Die VwV Kfz legte außerdem bisher eine Emissionsobergrenze von 130 g CO_2/km im Flottenmix fest, die bis zum Jahr 2020 erreicht werden soll, für die Bestandsfahrzeuge, nicht nur für die Neufahrzeuge. Dieser Zielwert wurde auf 95 g CO_2/km angepasst. Zehn Prozent der Fahrzeugflotte soll elektrisch angetrieben werden. Über die Entwicklung des Flottengrenzwertes lässt sich der Ministerrat jedes Jahr vom Verkehrsminister berichten.

Andererseits bietet das Verkehrsministerium aus seinen Haushaltsmitteln allen Landesdienststellen und hundertprozentigen Landesbeteiligungen eine sog. Delta-

---

[1] Klimaschutzgesetz Baden-Württemberg (KSG-BW) vom 23. Juni 2013, GBl. 2013, 229.

[2] Ministerium für Verkehrs und Infrastruktur Baden-Württemberg (Hrsg.), *Nachhaltigkeitsbericht 2014*, Stuttgart 2015, S. 33.

[3] Verwaltungsvorschrift des Finanzministeriums für den Kraftfahrzeugbetrieb des Landes (VwV Kfz) vom 2. Juni 2017, GABl. 2017, 237.

Finanzierung an. Damit werden den Dienststellen die Mehrkosten von vollelektrischen Fahrzeugen und PHEV[4] gegenüber solchen mit fossilem Antrieb von der Hand gehalten. Das Verkehrsministerium leistet die Delta-Finanzierung herstellerneutral. Gleiches gilt für die Beschaffung von Ladeinfrastruktur bis zu einer Höhe von 5.000 EUR pro Ladesäule. Die Verantwortung für Leistungsbeschreibung, Ausschreibung und Vergabe verbleibt bei den Dienststellen. Aufgrund der Delta-Finanzierung des Verkehrsministeriums werden sie jedoch durch die Umstellung auf lokal emissionsfrei angetriebene Fahrzeuge nicht mit Mehrkosten belastet und müssen für diesen Zweck keine zusätzlichen Haushaltsmittel einwerben. Das verleiht dem Unterstützungsprogramm eine interessante Hebelwirkung: Mit wenig Haushaltsmitteln (Haushaltsansatz: 1,3 Mio. EUR p.a.) kann vom Verkehrsministerium viel bewegt werden, weil lediglich die Mehrkosten zu tragen sind.

Von über 141 g CO_2/km im Jahre 2012 konnte der Flottengrenzwert auf 115,53 g CO_2/km im Durchschnitt (Stand: 31.12.2017) abgesenkt werden. Gegenüber dem Vorjahr konnte der durchschnittliche Flottengrenzwert für 2017 nochmals um 8,54 g CO_2 verringert werden. Dabei sollte zweierlei kritisch berücksichtigt werden: Erstens, ist nur ein Bruchteil der Landesfahrzeugflotte Baden-Württembergs von der Berichterstattung zum CO_2-Flottengrenzwert erfasst, nämlich 890 Fahrzeuge, die ausschließlich zur Personenbeförderung dienen. Fahrzeuge mit besonderen Anforderungsprofilen, wie jene der Sicherungsgruppe des Justizministeriums und die Einsatzfahrzeuge der Polizei (ca. 5.300) wurden gem. Ministerratsbeschluss ausgeklammert.[5] [6] Zweitens, wird der CO_2-Ausstoss nach den Angaben der Deutschen Automobil Treuhand (DAT) auf Grundlage des NEFZ-Messverfahrens ermittelt. Bekanntlich weichen die tatsächlichen Kraftstoffverbräuche und damit auch die Schadstoffemissionen von diesen standardisierten Werten deutlich ab. Die Umstellung der Berichterstattung auf den (zumindest etwas) realitätsnäheren WLTP-Messzyklus wird geprüft, ebenso die Frage, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, um die tatsächlichen Kraftstoffverbräuche erheben zu können. Um aber Fortschritte über eine Zeitreihe messen zu können, gibt es derzeit noch keine praxistaugliche Alternative zu dem Messverfahren nach DAT/NEFZ.

Der derzeitige Zielwert von 130 g CO_2/km wird bereits seit dem Jahre 2015 unterschritten. Die 10-Prozent-Elektrifizierungquote ist im Durchschnitt der 890 Fahrzeuge

---

[4] Plug-in Hybrid-Electric Vehicles

[5] Gleichwohl machen auch diese Behörden vom Unterstützungsprogramm des Verkehrsministeriums Gebrauch. So setzt die Landespolizei Baden-Württemberg seit geraumer Zeit vollelektrische Fahrzeuge und PHEV für Kurierfahrten und polizeiliche Aufklärungs- und Beratungsarbeit ein. Im Jahr 2019 werden erstmals auch Polizeieinsatzfahrzeuge mit lokal emissionsfreien Antrieben ausgeschrieben.

[6] Verglichen mit dem jährlichen „Dienstwagen-Check" der Deutschen Umwelthilfe (DUH), die sich auf die sog. Chef-Wagen beschränkt, erfasst die landesinterne Berichterstattung zum CO_2-Flottengrenzwert in Baden-Württemberg ungleich viel mehr Fahrzeuge und ist repräsentativer.

übertroffen (12,8 Prozent Ende 2017). Nicht zuletzt deshalb beschloss der Ministerrat am 11.02.2014 den Flottengrenzwert auf 95 g CO_2/km bis zum Jahre 2020 weiter abzusenken. Angesichts des nach wie vor unzureichenden Angebots geeigneter Fahrzeuge am Markt und restriktiver Haushaltsvorschriften für die Aussonderung von Altfahrzeugen ist dieses Ziel ehrgeizig. Der Ministerrat hat daher ein einmaliges *Sonderprogramm Fuhrparkmodernisierung* beschlossen, um die Umstellung auf moderne Fahrzeuge mit geringeren Verbräuchen und Schadstoffausstößen zu beschleunigen.[7]

Das Programm zur Elektrifizierung der Landesfahrzeugflotte ist mit seiner Laufzeit von sechs Jahren und wegen seines Umfangs im Ländervergleich alleinstehend. Insgesamt wurden aus diesem Programm 367 Fahrzeuge mit lokal emissionsfreiem Antrieb gefördert.

2.2 Mitfahrlösung TwoGo

Nach Ausschreibungs- und Vergabeverfahren wurde für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ministerien in Stuttgart und für die Beschäftigten der Landeshauptstadt Stuttgart nach Verzögerungen im September 2015 die Mitfahrlösung TwoGo des Walldorfer Software-Unternehmens SAP eingeführt. Durch die Zusammenarbeit mit der Landeshauptstadt sollte eine möglichst große geschlossene Benutzergruppe geschaffen werden, um die Wahrscheinlichkeit für übereinstimmende Mitfahrangebote- und –wünsche („matches") zu erhöhen.

Die Verzögerungen waren darauf zurückzuführten, dass zusammen mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit zunächst die Applikation TwoGo in Übereinstimmung mit den Datenschutzbestimmungen gebracht werden musste.

Die großen Erwartungen an diese Mitfahrlösung haben sich nicht erfüllt, ein Bild, das sich auch bei anderen Arbeitgebern zeigt, die ihren Beschäftigten Mitfahrlösungen anbieten bzw. angeboten haben. Die Landeshauptstadt Stuttgart hat sich im Sommer 2018 entschlossen, diesen Dienst nicht weiterzuführen. Die Gründe für die geringe Akzeptanz der Mitfahrlösung TwoGo konnten nicht zufriedenstellend aufgeklärt werden.

2.3 JobTicket BW

Den politischen Impuls für ein Job-Ticket für die Landesbediensteten gab der Koalitionsvertrag zwischen Bündnis 90/Die Grünen und der Sozialdemokratischen Partei. Es bedurfte allerdings einer Verständigung auf höchster politischer Ebene, bevor erst im Kontext der Übertragung des Tarifabschlusses auf die Landesbeamtinnen und

[7] Arnold Rieger, "Das Land sortiert Euro-4-Autos aus", *Stuttgarter Nachrichten* vom 22.01.2019, S. 5.

Beamten am 20.04.2015 eine Einigung der Koalitionspartner über die Einführung erzielt werden konnte. Zu diesem Zeitpunkt hatte die Landeshauptstadt Stuttgart für ihre Beschäftigten und Beamtinnen und Beamten bereits ein Job-Ticket mit Arbeitgeberzuschuss eingeführt.

Die Aufgabe, das Job-Ticket für die Landesverwaltung zu entwickeln und einzuführen, wurde federführend dem Verkehrsminister übertragen. Sie war insbesondere von folgenden Herausforderungen geprägt:

Erstens, gab es für ein landesweites Job-Ticket oder Firmen-Ticket mit Zuschuss kein Vorbild. Während die Landeshauptstadt Stuttgart sich mit dem Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart (VVS) verständigen konnte, in dessen Aufsichtsgremien sie zudem einflussreich vertreten ist, musste das Land eine Vereinbarung mit allen 22 Nahverkehrs- und Tarifverbünden im Land und mit der Deutschen Bahn AG treffen, sah sich also 23 Verhandlungspartnern unterschiedlichster Leistungsfähigkeit und Interessenlage gegenüber. Auch gab es keinerlei Erfahrungen mit der Inanspruchnahme eines Job-Tickets in einem Flächenland. Welche Zuschusshöhe war angemessen? Welche Auswirkungen auf den Haushalt waren zu erwarten?

Zweitens, stand die Einführung unter erheblichem Zeitdruck. Im Frühjahr 2016 wurde der Landtag von Baden-Württemberg neu gewählt. Bis dahin sollte das Job-Ticket eingeführt sein, nämlich zum 1.1.2016. Nach Abzug notwendiger technischer Vorlauf- und Umstellungszeiten standen also wenig mehr als sechs Monate für das Projekt zur Verfügung.

Im Vertrauen auf den Koalitionsvertrag und das Zustandekommen einer Einigung der Regierungsfraktionen über das Job-Ticket war im Dezember 2014 im Verkehrsministerium in der Zentralabteilung ein Referat für Mobilitätsmanagement geschaffen worden, mit dem Gründungsauftrag, das Job-Ticket für die Landesbediensteten vorzubereiten. Dessen Eckpunkte konnten wegen des Planungsvorlaufs bereits kurz nach dem 20.04.2015 festgelegt werden. Bis unmittelbar vor Beginn der Sommerpause 2015 wurde zwischen dem federführenden Verkehrsministerium und dem Finanzministerium intensiv über die Mittelausstattung, insbesondere über die Höhe des Arbeitgeberzuschusses verhandelt. Nach Zustimmung des Landtags, Beschlussfassung des Ministerrats und Abschluss von 22 Kooperationsvereinbarungen mit den Nahverkehrs- und Tarifverbünden konnte das JobTicket BW noch vor Ende des Jahres 2015 bestellt und ab dem 1.1.2016 benutzt werden.

Das JobTicket BW ist ein virtuelles Produkt. Es setzt auf bereits vorhandenen Tarifprodukten der Verkehrs- und Tarifverbünde auf, die bestimmte gemeinsame Eigenschaften aufweisen. Unter dem Markennamen JobTicket BW können die ca. 242.000 unmittelbar beim Land Baden-Württemberg Beschäftigten und Bediensteten über das

Kundenportal des Landesamtes für Besoldung und Versorgung (LBV), zu dem sie über ihre Personalnummer Zugang haben, bei „ihrem" Verkehrsverbund und bei der Deutschen Bahn ein Ticket im Jahresabonnement mit monatlicher Zahlungsweise erwerben. Der Bestellvorgang kann bei dem meisten Verbünden online erfolgen. Bei einigen muss das Bestellformular (pdf) ausgedruckt, ausgefüllt und mit Briefpost an das LBV gesandt werden. Nach Abschluss des Bestellvorgangs und Zustandekommen des Vertragsverhältnisses zwischen Verkehrsverbund und Landesbediensteter bzw. Landesbedienstetem erhält das LBV vom Verkehrsverbund eine Kontrollmeldung und löst den monatlichen Zuschuss in Höhe von 25 EUR aus, der zusammen mit dem laufenden Entgelt an den bzw. an die Tarifbeschäftigte oder die Beamtin oder den Beamten ausgezahlt wird.

Besoldungsrechtlich handelt es sich beim Zuschuss zum JobTicket BW um einen teilweisen Fahrtkostenersatz nach § 77 Landesbesoldungsgesetz Baden-Württemberg. Tarifrechtlich handelt es sich um eine übertarifliche Zulage. Ausgestaltung, Zuschussberechtigung sowie Rechte und Pflichten der Zuschussempfänger sind in einer Anordnung normiert.[8]

Der Zuschuss ist steuerlich bisher als sog. Sachbezug ausgestaltet und damit – ggf. zusammen mit anderen Arbeitgeberleistungen (z.B. Essenszuschüsse, Vergünstigungen für KITA-Belegplätze) – bis zur Höhe von 44 EUR steuerfrei. Voraussetzung dafür ist, dass der Verkehrs- und Tarifverbundverbund in seinen Beförderungsbedingungen festlegt, dass die Fahrtberechtigung zu Beginn jedes Monats mit der Zahlung des monatlichen Teilbetrags des Jahresabonnements neu entsteht. Bei der individuellen Einkommensteuererklärung muss der Zuschuss zum JobTicket BW allerdings angegeben werden und mindert die Aufwendungen für Fahrten zum Arbeitsort (Stichwort: Entfernungspauschale).[9] Nach der Novellierung des Einkommensteuergesetzes zum 1.1.2019 wird die Versteuerung an das neue Recht angepasst.

Einige Nahverkehrs- und Tarifverbünde haben dem Land einen Mengenrabatt eingeräumt, sodass die Landesbediensteten nicht nur in den Genuss des Zuschusses von zunächst 20 EUR und ab 1.10.2017 25 EUR kommen, sondern auch diesen Mengenrabatt erhalten.

Verkehrsordnungspolitisch interessant am Modell des JobTicket BW ist, dass es keinen Zahlungsstrom vom Land zu den Aufgabenträgern im ÖPNV oder zur Deutschen

---

[8] Anordnung des Ministeriums für Verkehr und des Ministeriums für Finanzen über die Gewährung eines Zuschusses zum „JobTicket BW" als Fahrtkostenersatz (Anordnung „JobTicket BW") vom 10. Oktober 2017; https://vm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mvi/intern/Dateien/PDF/171010_Anordnung_JobTicket.pdf (Zugriff: 30.01.2019)

[9] Einzelheiten siehe Merkblatt zur steuerlichen Behandlung des zweckgebundenen Zuschusses zum „JobTicket BW"; https://vm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mvi/intern/Dateien/PDF/171010_Merkblatt_steuerliche_Behandlung_JobTicket_BW.pdf (Zugriff: 30.01.2019)

Bahn kennt. Das Land tritt den Verkehrs- und Tarifverbünden als Großkunde, nicht als Zuwendungsgeber gegenüber. Die Kundenbeziehung besteht direkt zwischen den Landesbediensteten und „ihrem" Verkehrs- und Tarifverbund. Das gilt für die Tarif- und Beförderungsbestimmungen, für die konkrete Ausgestaltung des JobTicket BW (z.B. Zonenzahl, Mitnahmeregelungen, Übertragbarkeit) und für Preiserhöhungen. Das bedeutet aber auch, dass über den Arbeitgeberzuschuss des Landes zum JobTicket BW kein landeseinheitlicher Preis herbeigeführt werden kann. Ist das Tarifpreisniveau niedrig, wie im Freiburger Verkehrsverbund im Süden des Landes, wird der Preis für den ÖPNV auf ein deutlich niedrigeres Niveau abgesenkt als im Verkehrsverbund Rhein-Neckar im Norden des Landes Baden-Württemberg.

Scheinbar selbstverständlich, aber erwähnenswert: Den Zuschuss zum JobTicket BW erhält nur, wer ein entsprechendes ÖPNV- oder DB AG-Ticket tatsächlich erwirbt und es daher mutmaßlich auch benutzt. Hierin besteht ein Unterschied zur Freifahrtregelung für die Tarifbeschäftigten und Beamtinnen und Beamten des Landes Hessen (Landesticket Hessen) und zu sog. „ertragsgesicherten" Firmen- und Job-Tickets (auch: „Solidarmodell"), bei denen der Arbeitgeber für jede(n) Beschäftigten einen Pro-Kopf-Betrag an den Verkehrs- und Tarifverbund entrichtet, also auch für diejenigen, die den ÖPNV nicht nutzen.

Die Landesregierung hat die Inanspruchnahme des JobTicket BW und dessen Wirkung auf CO_2, PM_{10} und NO_x gemessen und die Bewertung durch die Käufer erfragt. Dies erfolgte auf Grundlage eines kurzen Fragebogens am Ende des Bestellvorganges online. Dadurch dürften zwar die Bewertungen leicht positiv verzerrt sein, aber die Antworten auf Fragen nach Tatsachen unverfälscht. Ein knappes Viertel der über 28.000 JobTicket BW-Kundinnen und -Kunden hat sich an der Befragung beteiligt, eine Quote die eine belastbare Grundlage für die Auswertung bot.

Die meisten JobTicket BW werden in den metropolitanen Verdichtungsräumen erworben, wo das ÖPNV-Angebot (Streckennetz, Taktung) vergleichsweise gut ist. 87 Prozent der JobTicket BW-Besitzer und –Besitzerinnen wohnen und/oder arbeiten in einem Luftreinhalteplangebiet. Damit wirkt das JobTicket BW dort, wo der Handlungsbedarf bei der Luftreinhaltung am größten ist. 25 Prozent derjenigen, die sich für das JobTicket BW entschieden haben, fuhren zuvor mit dem eigenen PKW zur Dienststelle. Aufgrund der Angaben zur Entfernung zwischen Wohnort und Dienststelle und der Angaben zu dem zuvor genutzten Hauptverkehrsmittel konnten mithilfe des Transport Emission Models (TREMOD) des Umweltbundesamts die durch das JobTicket BW jährlich eingesparten Emissionen berechnet werden. Um die Ergebnisse anschaulicher zu machen wurden die Werte in PKW-Äquivalente umgerechnet.

Bei dem Bericht an den Landtag von Baden-Württemberg[10] dürfte es sich um die erste und gründlichste Wirkungsabschätzung eines Job- oder Firmentickets in Deutschland handeln.

Über 90 Prozent der Antwortenden bewerten das JobTicket BW gut oder sehr gut. Im Arbeitgeberzuschuss sehen fast alle JobTicket BW-Kundinnen und -Kunden einen wichtigen Anreiz. Kritischer wird das JobTicket BW dort bewertet, wo es Job- und Firmentickets gibt, die für die oder den Einzelnen wegen des Arbeitgeberzuschusses für alle Beschäftigten finanziell noch attraktiver sind (siehe oben: „ertragsgesichertes" Job-Ticket, „Solidarmodell"), also im Bereich des Verkehrsverbundes Rhein-Neckar. Unzufriedenheit herrscht bei einigen Deutsche Bahn-Kunden wegen der monatlichen Zahlungsweise des JobTicket BW. Sie war bisher aufgrund der steuerrechtlichen Konstruktion des JobTicket BW-Zuschusses als Sachbezug modellimmanent und zwingend, verhinderte aber, dass die JobTicket BW-Kundinnen und -Kunden den mit der Einmalzahlung verbundenen Rabatt der Deutschen Bahn in Anspruch nehmen können. Die Änderung des Einkommensteuergesetzes zum 1.1.2019 schafft hier neue und bessere Möglichkeiten, die genutzt werden sollen. Immer wieder wird von Radfahrerinnen und Radfahrern das JobTicket BW als Saison-Ticket für das Winterhalbjahr gefordert, was allerdings dessen Rentabilität für die Nahverkehrs- und Tarifverbünde in Frage stellen und den Verwaltungsaufwand beim LBV deutlich erhöhen würde.

Seit Einführung zum Jahresbeginn 2016 ist das JobTicket BW bedarfsgerecht weiterentwickelt und noch ein wenig attraktiver gemacht worden. Auch die Tickets für die Bodenseefähren wurden zuschussfähig gemacht. Eine Reihe von Einrichtungen der „mittelbaren Landesverwaltung" (s.u.) wurden einbezogen. Und als Maßnahme gegen die Luftreinhalteproblematik wurde der Zuschuss zum Oktober 2017, also zu Beginn der sog. Feinstaub-Saison in Stuttgart von 20 auf 25 Euro angehoben. Derzeit wird das JobTicket BW an das novellierte Einkommensteuergesetz angepasst.

Von den knapp 170.000 Landesbeamtinnen und Beamten und knapp 72.500 Tarifbeschäftigten nehmen drei Jahre nach seiner Einführung 28.358 (Stand Januar 2019) das Angebot des JobTicket BW an, also rund 11,5 Prozent. Die Nutzerzahlen steigen langsam, aber kontinuierlich weiter an. Da Vorbilder fehlen, hängt die Bewertung der Nutzerquote von 11,5 Prozent maßgeblich von den Erwartungen des oder der Bewertenden ab. Zwar ist der Wert insbesondere im landespolitischen Schlagab-

[10] Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 16/1882 vom 04.04.2017, Behördliches Mobilitätsmanagement – Zwischenbilanz des JobTicket BW

tausch einfach skandalisierbar („wenig mehr als jeder Zehnte"). Aber den optimistischsten Schätzungen von Branchenkennern kommt er erfreulich nahe.[11]

Eine Vorbildwirkung, wie sie die das Klimaschutzgesetz des Landes verlangt, hat die Einführung des JobTicket BW zweifellos gehabt. Große Arbeitgeber mit einem landesweiten Filial- oder Niederlassungsnetz (z.B. AOK Baden-Württemberg, Rentenversicherung Baden-Württemberg) sind dem Beispiel des Landes ebenso gefolgt, wie eine Reihe von Landratsämtern. Einige Verkehrs- und Tarifverbünde sind erstmals systematischer auf gewerbliche und industrielle Arbeitgeber als Kunden zugegangen. Eine Reihe von Anstalten, Körperschaften, Stiftungen und Betrieben, die vom Land finanziert oder institutionell gefördert werden („mittelbare Landesverwaltung") und die ihre Entgelte ebenfalls über das LBV zahlungsabwickeln, haben sich entschlossen, ihren Beschäftigten das JobTicket BW anzubieten. Gescheitert ist die Übernahme des JobTicket BW-Modells allerdings dort, wo Großforschungseinrichtungen (z.B. Karlsruher Institut für Technologie) eine institutionelle Förderung des Bundes erhalten. Der Bund hat dem unter Hinweis auf das sog. Besserstellungsverbot im Haushaltsrecht widersprochen.

2.4 Ausweitung der Parkraumbewirtschaftung

Das Land Baden-Württemberg ist Eigentümer von rund 57.500 Stellplätzen. Davon werden 21.000 von der landeseigenen Parkraumgesellschaft Baden-Württemberg mbH (PBW) zentral und entgeltlich bewirtschaftet. Von den 21.000 bewirtschafteten Stellplätzen befinden sich 17.300 in Parkierungsbauten und 3.700 im Freien. 36.500 Stellplätze sind also bisher nicht bewirtschaftet. Die Stellplätze in Parkierungsbauten, also Parkhäusern und Tiefgaragen, werden den Landesbediensteten gegen ein monatliches Entgelt überlassen, das regelmäßig unter dem liegt, was kommerzielle Betreiber verlangen. Insbesondere in Innenstadtlagen, erzielt die PBW durch die Zweitnutzung von Stellplätzen in den Abendstunden und am Wochenende zusätzliche Einnahmen.

Am 6.3.2018 beschloss der Ministerrat, die landeseigenen Stellplätze im Freien im Rahmen eines Phasenkonzeptes schrittweise in die zentrale Bewirtschaftung durch die PBW zu überführen. In den ersten beiden Phasen werden circa 6.620 Stellplätze in Verdichtungsräumen und deren Randlagen in die Bewirtschaftung überführt, vorzugsweise in Umweltzonen, wo eine mindestens gute ÖPNV-Erschließung gegeben ist und wo die Nachfrage nach Stellplätzen das Angebot regelmäßig übersteigt. Für die Plätze im Freien wird künftig in der Regel ein Parkierungsentgelt von 25 EUR pro Monat erhoben, das in sog. Hot-Spot-Lagen der Innenstädte ausnahmsweise auch

[11] Befragt, wie hoch sie die Nutzerquote im besten Fall ansetzen würden, antworteten Vertreter der baden-württembergischen Verkehrs- und Tarifverbünde vor Einführung des JobTicket BW: „Höchstens 15 Prozent!"

höher sein kann. Nach Abschluss der ersten beiden Phasen wird dem Ministerrat ein Bericht vorgelegt.[12]

2.5 Förderung des Radfahrens

Dienstliche E-Bikes: Im Rahmen des oben dargestellten Programms zur Elektrifizierung der Landesfahrzeugflotte können seit dem Jahre 2012 Landesdienststellen und hundertprozentige Landesbeteiligungen auf Antrag E-Bikes ohne Versicherungspflicht (Pedelecs) und Lasten-E-Bikes gefördert bekommen. Der Förderbetrag ist auf 2.000 EUR, maximal auf die Höhe der tatsächlichen Kosten begrenzt (4.000 EUR für Lasten-E-Bikes). Diese E-Bikes dienen ausschließlich dem dienstlichen Gebrauch. Bis Jahresende wurden vom Verkehrsministerium 748 Pedelecs und Lasten-Pedelecs gefördert, davon sind die meisten bei der Landespolizei im Einsatz. Neben der Polizei machen vor allem solche Dienststellen von der Förderung Gebrauch, die ausgedehnte Liegenschaften bewirtschaften (z.B. Psychiatrische Kliniken, Universitäten) oder die in Innenstädten Systemverkehre fahren (z.B. Aktentransporte von Gerichten).

Radfreundliche Infrastruktur: Seit dem 20.06.2017 bietet das Verkehrsministerium denjenigen Landesdienststellen, die ihre bauliche oder verkehrliche Infrastruktur fahrradfreundlicher gestalten möchten, eine Unterstützung von bis zu 4.000 EUR pro Maßnahme, jedoch maximal bis zur Höhe der tatsächlichen Kosten an. Denn die von der Bauverwaltung hergestellte Mindestausstattung ist meist nicht ausreichend, um eine Dienststelle aus Sicht ihrer Beschäftigten und Bediensteten fahrradfreundlich zu machen. Aus diesem Unterstützungsprogramm können Umbaumaßnahmen zur Einrichtung von Dusch-, Umkleide- oder Fahrradabstellräumen finanziert werden, höherwertige oder überdachte Radabstellanlagen, Fahrradboxen, Ladepunkte für Akkus von E-Bikes, Umzäunungen und Diebstahlsicherungen von Radabstellanlagen sowie Abmarkierungen von Radwegen oder –streifen.[13] Dieses Unterstützungsprogramms wurde bisher von 30 Dienststellen in Anspruch genommen, obwohl es noch nicht aktiv beworben werden konnte. Die Inanspruchnahme setzt voraus, dass sich in einer Belegschaft die Interessen der Radfahrerinnen und Radfahrer bereits formiert und artikuliert haben.

---

[12] Vgl. „Land weitet Parkraumbewirtschaftung aus. Kabinett beschließt Phasenkonzept für landeseigene Stellplätze", Pressemitteilung vom 8.3.2018, herausgegeben von der Pressestelle des Ministeriums für Verkehr Baden-Württemberg.

[13] https://vm.baden-wuerttemberg.de/de/verkehrspolitik/nachhaltige-mobilitaet/mobilitaetsmanagement/unterstuetzung-radabstellanlagen-und-rad-infrastruktur/ (Zugriff: 30.01.2019)

Kostenlose Abgabe von Ladestrom für private E-Bikes: Nach Abstimmung mit dem Finanzministerium hat das Verkehrsministerium die Ressorts mit Schreiben vom 10.11.2017 informiert, dass die Dienststellen Strom zum Laden von Akkus von E-Bikes und Pedelecs kostenlos an die Beschäftigten abgeben dürfen.[14] Das Land Baden-Württemberg macht damit von einer der Möglichkeiten Gebrauch, die das Gesetz zur steuerlichen Förderung der Elektromobilität eröffnete.[15] Und nach Haushaltsrecht kann auf die Erhebung von Einnahmen von den Beschäftigten ausnahmsweise dann verzichtet werden, wenn der Erhebungsaufwand die erzielbaren Einnahmen absehbar übersteigt. Bei Einnahmen aus Abgabe von Ladestrom für E-Bikes und Pedelecs ist dies regelmäßig der Fall, nicht jedoch bei Abgabe von Ladestrom für private PHEV, weswegen dies von der Regelung nicht erfasst ist.

Förderung des Radfahrens auf dem Weg von und zur Dienststelle: Mit einem Arbeitgeberzuschuss zu ÖPNV-Zeitfahrkarten wird ein Anreiz gesetzt, für den Weg von und zur Dienststelle öffentliche Verkehrsmittel zu benutzen. Analog dazu könnte ein öffentlicher Arbeitgeber Anreize setzen, für diese Wege das Rad, Pedelec oder E-Bike zu benutzen. Klimapolitisch sind die Gründe hierfür sogar stärker, da der CO_2-„Fußabdruck" von Rädern und E-Bikes noch geringer ist als der des ÖPNV, insbesondere des straßengebundenen ÖPNV. Bisher hat das Land Baden-Württemberg noch keine Maßnahmen zur individuellen Radförderung ergriffen. Der Landtag hat jedoch bereits im Jahre 2017 im Landesbesoldungsgesetz die Rechtsgrundlage für ein Rad-Leasing mit Gehaltsumwandlung geschaffen und damit eine frühe Weichenstellung vorgenommen.[16] Nach einem entsprechenden Ministerratsbeschluss Ende des Jahres 2018 bereitet das Verkehrsministerium in Abstimmung mit dem Finanzministerium eine öffentliche Ausschreibung für ein Rad-Leasing für die Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter vor.[17]

2.6 Förderprogramm Mobilitätsmanagement

Am 26.10.2018 hat das Verkehrsministerium das Förderprogramm „Betriebliches und Behördliches Mobilitätsmanagement (B^2MM)" veröffentlicht. Es besteht aus zwei weitgehend übereinstimmenden Förderrichtlinien. Die Richtlinie für Behördliches Mo-

---

[14] https://vm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mvi/intern/Dateien/PDF/PM_Anhang/Rad_MD_Schreiben_Ladestrom_E-Bikes_Landesbediensteten.pdf (Zugriff: 30.01.2019)

[15] Gesetz zur steuerlichen Förderung von Elektromobilität im Straßenverkehr vom 7. November 2016, BGBl I v. 16. November 2916, 2498 f

[16] Gesetzentwurf zur Änderung des Landesbesoldungsgesetzes und weiterer dienstrechtlicher Vorschriften, Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 16/2144 vom 30.05.2017 sowie § 3 des Landesbesoldungsgesetzes Baden-Württemberg (LBesGBW). Aufgrund des Geltungsbereichs des Gesetzes wurde damit gleichzeitig auch die Rechtsgrundlage für Rad-Leasing mit Gehaltsumwandlung für Kommunen und andere dienstherrenfähige Körperschaften geschaffen.

[17] Vgl. Peter Reinhardt, „Diensträder für Beamte des Landes", *Fränkische Nachrichten* v. 28.09.2018, S. 6.

bilitätsmanagement richtet sich an Landes- und Kommunalbehörden sowie an Einrichtungen ohne Erwerbscharakter in Baden-Württemberg. Die Richtlinie für Betriebliches Mobilitätsmanagement richtet sich an gewerbliche Unternehmen. Wegen der Refinanzierung aus Haushaltsmitteln, die für die Luftreinhaltung gewidmet sind, sind beide Richtlinien an eine Fördergebietskulisse gebunden. Förderfähig sind nur Betriebe und Behörden mit Standort in einer der Kommunen, in denen die Grenzwerte für Luftschadstoffe überschritten werden. Das Förderprogramm B^2MM ist konform mit der Allgemeinen Gruppenfreistellungverordnung (AGVO) der Europäischen Union ausgestaltet.

Die Förderrichtlinie Behördliches Mobilitätsmanagement ist eine wichtige Ergänzung der oben unter 2.1. bis 2.5 dargestellten Maßnahmen und Programme, die sich auf bestimmte Verkehrsmittel beziehen. B^2MM ist ein Förderangebot an die Institutionen, die Mobilitätsmanagement als ganzheitlichen Veränderungsprozess verstehen und so auch durchführen möchten.[18]

3. Der Antrag „Mobilität für Landesbeschäftigte in NRW"

Der Antrag wird damit begründet, dass wegen Klimaschutz, Luftreinhaltung und Lebensqualität in den Städten eine Verkehrswende notwendig ist. Eine nachhaltigere Mobilität der 440.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Landes Nordrhein-Westfalen soll hierzu einen Beitrag leisten. Der Antrag regt an, sich an entsprechenden Angeboten in Baden-Württemberg und Hessen ein Beispiel zu nehmen.

Die Maßnahmen des behördlichen Mobilitätsmanagements in Baden-Württemberg wurden auch deshalb ausführlich dargelegt, um aufzuzeigen, dass nicht nur die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf ihren Wegen von und zur Dienststelle nachhaltiger mobil sein müssen, sondern auch die Landesverwaltung und ihre Institutionen. Erstes Beispiel: Eine individuelle Radförderung, ob als Rad-Leasing oder anders ausgestaltet (s.u.), kann nur dann zu einer Verkehrsverlagerung führen, wenn parallel die Dienststellen und ihre Liegenschaften fahrradfreundlicher ertüchtigt werden. Hierzu bedarf es einer für nachhaltige Mobilität aufgeschlosseneren und leistungsfähigeren Bauverwaltung. Zweites Beispiel: Die Anreizwirkung eines Arbeitgeberzuschusses zum ÖPNV oder gar die einer Freifahrtregelung bleibt in ihrer Wirkung auf die Hauptzielgruppe der PKW-Alleinfahrer begrenzt, wenn der Dienstherr Stellplätze deutlich unter dem Marktpreis oder sogar kostenlos anbietet. Damit soll nicht gesagt werden, dass ein ganzheitliches und geschlossenes Konzept für die nachhaltige Mobilität der Landesverwaltung Voraussetzung für Fortschritte im behördlichen Mobilitätsma-

[18] Einzelheiten zum Programm, die Förderrichtlinien, Förderintensitäten und begleitendes Material („Werkzeugkasten") unter: https://vm.baden-wuerttemberg.de/de/verkehrspolitik/nachhaltige-mobilitaet/mobilitaetsmanagement/foerderprogramm-betriebliches-und-behoerdliches-mobilitaetsmanagement/ (Zugriff: 30.01.2019)

nagement sind. Auch Baden-Württemberg ist mit einzelnen Maßnahmen vorangegangen (Elektrifizierung Landesfuhrpark, JobTicket BW). Der Weg zur nachhaltigeren Mobilität entstand also, bildlich gesprochen, beim Gehen. Aber die ersten Schritte ziehen zwangsläufig weitere nach sich und zwischen Maßnahmen werden alsbald Wechselwirklungen erkennbar.

Der Antrag fokussiert sehr schnell auf zwei Maßnahmen des behördlichen Mobilitätsmanagements, bei denen es sich – wohl nicht zufällig – um die bekanntesten und bei den Beschäftigten populärsten handelt: Kostenloses (!) Jobticket und „Jobrad".[19] Wenn Maßnahmen für eine nachhaltigere Mobilität der Landesbeschäftigten mit Klimaschutz und Luftreinhaltung begründet werden, sollte auch gezeigt werden können, welchen Beitrag diese Maßnahmen leisten, um diesen Zielen näher zu kommen.

4. Job-Ticket für die Landesbediensteten in NRW

Da Baden-Württemberg ein Job-Ticket und Hessen eine Freifahrtregelung für ihre Landesbediensteten eingeführt haben, stehen Nordrhein-Westfalen zwei alternative Modelle zur Auswahl, deren Vor-und Nachteile aus Sicht der Landesverwaltung NRW sorgfältig gegeneinander abgewogen werden können und sollten. Mit der Drucksache 16/1882 des Landtags von Baden-Württemberg liegt für das JobTicket BW eine detaillierte Auswertung vor. Das Innenministerium Hessens hat eine Befragung zum dortigen Landesticket beauftragt, deren Ergebnisse ebenfalls von Interesse sind. Auch sollte sorgfältig beobachtet werden, wie Hessen das Landesticket an das novellierte Einkommensteuerrecht anpassen wird.

Seit dem 1.1.2019 sind Zuschüsse des Arbeitgebers, die zusätzlich zum ohnehin geschuldeten Arbeitslohn zu den Aufwendungen des Arbeitnehmers für Fahrten mit öffentlichen Verkehrsmitteln im Linienverkehr (ohne Luftverkehr) zwischen Wohnung und erster Tätigkeitsstätte gezahlt werden steuerfrei, ebenso die unentgeltliche oder verbilligte Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel, wenn sie aufgrund des Arbeits- oder „Dienstverhältnisses" gewährt wird.[20] Allerdings mindern diese zusätzlichen Arbeitgeberleistungen die abziehbaren Werbungskosten. Der Finanzminister des Landes Hessen hat angekündigt, dass trotz dieser geänderten Rechtslage das Landesticket im Jahre 2019 noch zu denselben steuerlichen Rahmenbedingungen fortgeführt wird, die im Einführungsjahr 2018 galten.[21] Das dürfte bedeuten, dass Hessen die geldwerten Vorteile der Freifahrtregelung auch im Jahr 2019 pauschal versteuern wird.

---

[19] Vor dem Hintergrund des Gebots der Wettbewerbsneutralität der öffentlichen Verwaltung wird darauf hingewiesen, dass es sich bei „JobRad" um den Markennamen einer Dienstleistung des Freiburger Rad-Leasing-Dienstleisters JobRad GmbH handelt, dessen Geschäftsführer vom Ausschuss ebenfalls als Sachverständiger geladen ist.

[20] Vgl. Bundestagsdrucksache 19/5595 vom 7.11.2018, S. 16.

[21] Rundschreiben des Hessischen Ministers der Finanzen, Dr. Thomas Schäfer, an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vom 23.11.2018

Dieses Vorgehen ist konsequent und gegenüber den Tarifpartnern auch angezeigt. Andernfalls hätten diejenigen Tarifbeschäftigten und Beamtinnen und Beamten, die in ihrer Einkommensteuererklärung oder ihrem Lohnsteuerjahresausgleich Aufwendungen für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte geltend machen, zusätzlich zum Entgeltverzicht aus der Tarifrunde 2018, aus dem das Landesticket Hessen finanziert wurde, auch Nachteile aus der Kürzung ihrer Werbungskosten hinzunehmen.

Die Abgeordneten des Landtags von Nordrhein-Westfalen und die Landesregierung sollten bei einer Einführungen einer Freifahrtregelung oder eines Job-Tickets mit Arbeitgeberzuschuss für die Landesbediensteten dessen Wirkung auf die Tarifbeschäftigten und Beamtinnen und Beamten der Kommunen und Kommunalverbände berücksichtigen. Denn die von den Antragstellern mit beabsichtigte Attraktivitätssteigerung des Landesdienstes hat eine Wirkung auf die Beschäftigten der anderen öffentlichen Arbeitgeber, insbesondere der Kommunen und Kommunalverbände. Der Wettbewerb der öffentlichen Arbeitgeber um die Beschäftigten und Bediensteten, insbesondere der unteren Entgelt- und Besoldungsgruppen wird verstärkt. Das Beispiel Hessen zeigt, dass das auch Kritik hervorrufen kann. In Baden-Württemberg blieb diese Kritik aus, vermutlich weil die Landeshauptstadt und einige Kreise bereits bezuschusste Job-Tickets eingeführt hatten.

Bei der Entscheidung zwischen Job-Ticket mit Zuschuss nach dem Vorbild Baden-Württembergs und der Freifahrtregelung mit dem Landesticket Hessen sollte auch eine Rolle spielen, wie die Verkehrsdienstleistungen, die für die Landesbediensteten verbilligt oder künftig ggf. sogar kostenlos erhältlich sind, ordnungspolitisch zu bewerten sind. Die Zuschussregelung des JobTicket BW kommt ohne eine finanzielle Eigenbeteiligung der Landesbediensteten nicht aus, die dadurch den Wert der Verkehrsdienstleistung anerkennen. Die Freifahrtregelung stärkt jene, die sich für einen Anspruch auf öffentliche Mobilität aussprechen, darin eine Art „Bürgerrecht" sehen und das Ziel eines – für die Benutzer! – kostenlosen ÖPNV verfolgen.

Eine weitere Überlegung betrifft den Anpassungsbedarf der beiden Modelle. Preiserhöhungen der Verkehrsunternehmen, Nahverkehrs- und Tarifverbünde lösen keinen zwingenden Änderungsbedarf beim Zuschuss des JobTicket BW aus. Sie sind vom Landesbediensteten zu tragen. Er oder Sie ist Kunde. Das Land kann seinen Zuschuss erhöhen, muss es aber nicht. Beim Landesticket Hessen hat sich das Land mit den dort drei Nahverkehrs- und Tarifverbünden vertraglich über die Ausgestaltung und den Preis geeinigt. Über die Laufzeit des Vertrages ist nichts bekannt. Es darf davon ausgegangen werden, dass Kostensteigerungen auf Seiten der drei Verbünde Nach- oder Neuverhandlungen mit dem Land Hessen notwendig machen werden.

Damit ist schließlich die Struktur der Aufgabenträger im öffentlichen Verkehr angesprochen. Die drei Nahverkehrs- und Tarifverbünde in Hessen waren gegenüber dem Land in einer anderen Verhandlungsposition als die 22 Verbünde in Baden-Württemberg gegenüber dem Verkehrsministerium. Unter drei Verhandlungspartnern lassen sich Positionen leichter abstimmen als unter 22. Nordrhein-Westfalen weist eine Verbünde"landschaft" auf, die der Hessens näherkommt als der Baden-Württembergs.

Die Antragsteller sollten weiterhin prüfen, ob sie die Angebote der Deutsche Bahn in die angestrebte Regelung einbeziehen wollen. Aus Sicht der Beschäftigten wäre dies gewiss zu begrüßen. Auch mobilitätspolitisch wäre es sinnvoll, um Berufspendler über längere Distanzen anzusprechen. Und die Novellierung des Einkommensteuergesetzes macht Jahreszeitfahrkarten in Einmalzahlung attraktiver als unter der „Sachbezugsregelung". Wird dies angestrebt, so ließe sich das mit einem Job-Ticket mit Zuschuss verwirklichen, mit einer Freifahrtregelung nach dem Beispiel Hessens schwerlich.

5. Rad-Leasing für die Landesbediensteten in NRW

Eine individuelle Radförderung durch den Arbeitgeber kann auf folgende Weise erfolgen:

- Durch Vollfinanzierung der Anschaffungskosten privater Fahrräder oder E-Bikes
- Durch einen Vorschuss auf das Entgelt, aus dem die private Anschaffung eines Rades oder Pedelecs vorfinanziert wird.[22]
- Durch einen Arbeitgeberzuschuss zu den Anschaffungskosten für private Fahrräder oder E-Bikes
- Durch das Leasing von Fahrrädern oder E-Bikes auf Kosten des Arbeitgebers, die den Beschäftigten auch zur privaten Nutzung überlassen werden
- Durch das Leasing von Fahrrädern oder E-Bikes, die den Beschäftigten auch zur privaten Nutzung überlassen werden, auf deren Kosten und Finanzierung der Leasingraten im Wege Umwandlung von Bruttolohn in Sachlohn.[23]

Die Ausführungen unter Buchstabe b) des Antrags Drucksache 17/3794 beziehen sich ausschließlich auf das letztgenannte Rad-Leasing mit Gehaltsumwandlung.

---

[22] Im aktuellen Zinsumfeld ist dieses Instrument kaum attraktiv. Dem Vernehmen nach hatte das Verkehrsministerium Hessen dieses Instrument geprüft, aber verworfen. Die Landeshauptstadt Stuttgart hat es angewandt, mit unbekanntem Ergebnis.

[23] Übernimmt der Arbeitgeber die beim Leasing obligatorische Sachversicherung und/oder Wartung, so stellt dies eine Art Arbeitgeberzuschuss dar. Sehr viele private Arbeitgeber übernehmen diese Kosten, auch um ihre Pflichten nach dem Arbeitsschutzrecht zu erfüllen. Öffentliche Arbeitgeber benötigten hierfür eine Rechtsgrundlage.

Rad-Leasing mit Gehaltsumwandlung beruht auf einem Abgaben- und Steuersparmodell. Das macht es für Unternehmen der Privatwirtschaft und ihre Beschäftigten attraktiv. Arbeitgeber und Arbeitnehmer zahlen auf den Sachlohn keine Beiträge zur Renten- und Arbeitslosenversicherung[24] und auch keine Einkommensteuer.

Das Rad-Leasing die Beitragszahlungen an die Sozialversicherungen schmälert, ist einer der Gründe, aus denen die Gewerkschaften Rad-Leasing auf Grundlage von Gehaltsumwandlung ablehnen.[25] Ob es sich dabei um Beträge in relevanter Größenordnung handelt, darüber kann man streiten. Dass Rad-Leasing die Sozialversicherungsbeiträge mindert, ist jedenfalls nicht zu bestreiten. Ein weiterer Ablehnungsgrund der Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes dürfte in ihrer tiefsitzenden Abneigung gegen Sachlohn bestehen, der tarifpolitisch und tarifhistorisch als minderwertige Dreingabe stigmatisiert ist. Die Gewerkschaft ver.di und der DGB haben sich klar gegen Rad-Leasing auf Grundlage von Gehaltsumwandlung ausgesprochen und stattdessen Arbeitgeberzuschüsse ins Gespräch gebracht.[26]

Da Beamtinnen und Beamte keine Sozialversicherungsbeiträge zahlen, reduziert sich ihr Vorteil aus dem Rad-Leasing mit Gehaltsumwandlung auf die ersparte Einkommensteuer. Die Steuerersparnis ist wegen des progressiven Einkommensteuertarifs umso größer, je höher das Bruttoeinkommen ist und je höher der Preis des geleasten Fahrrades oder Pedelecs. Das heißt umgekehrt, dass Rad-Leasing mit Gehaltsumwandlung für die Angehörigen der unteren Besoldungsgruppen und in Teilzeit Tätige vergleichsweise weniger attraktiv ist.

Daraus folgt für öffentliche Arbeitgeber eine fast paradox anmutende Bewertung des Rad-Leasings mit Gehaltsumwandlung: Für diejenigen, für die es attraktiv wäre, die Tarifbeschäftigten, können sie es aktuell nicht anbieten, weil die Tarifpartner sich einer entsprechenden Regelung verschließen. Und für diejenigen, für die es angeboten werden kann – sobald die Rechtsgrundlage im Besoldungsgesetz geschaffen wurde -, für Beamte und Richter, ist es strukturell wenig attraktiv.

Aus den vorgenannten Gründen ist es fragwürdig, mit dem Argument der zunehmenden Verbreitung des Rad-Leasings mit Gehaltsumwandlung bei großen privaten Arbeitgebern für dessen Einführung bei öffentlichen Arbeitgebern zu werben. Denn die Bedingungen sind nicht vergleichbar.

---

[24] Das Rad-Leasing ist für den (privaten) Arbeitgeber nicht nur „kostenneutral", wie in der Drucksache 17/3794 ausgeführt, sondern *senkt* seine Belastung durch Sozialversicherungsbeiträge.

[25] "Jobrad – ver.di steht weiter für gute Modelle zur Verfügung", Flugblatt hrsgg. vom ver.di Landesbezirk Baden-Württemberg, Stuttgart, November 2017. Vgl. auch „FAQ zum Thema „Jobrad", hrsgg. vom ver.di Landesbezirk Baden-Württemberg, Stuttgart, April 2017.

[26] In einzelnen Tarifverträgen für bestimmte Sparten des öffentlichen Dienstes ist Gehaltsumwandlung zum Zwecke des Rad-Leasings gleichwohl zugelassen. So kann es sein, das z.B. Mitarbeiter von Stadtwerken Rad-Leasing an Anspruch nehmen können, aber nicht die Mitarbeiter der Stadtverwaltung.

Bei einer Vollkostenbetrachtung müssten auf Seiten der öffentlichen Arbeitgeber zudem die Steuerausfälle berücksichtigt werden. Denn was für die Bediensteten, die Rad-Leasing mit Gehaltsumwandlung wählen, eine Steuerersparnis darstellt, stellt für Bund, Länder und Kommunen einen Steuereinnahmeausfall in gleicher Höhe dar.

Das Rad-Leasing im Wege der Gehaltsumwandlung ist ohne Zweifel ein zunehmend beliebtes und erprobtes Dienstleistungsangebot und erfolgreiches Geschäftsmodell. Öffentliche Arbeitgeber sollten es jedoch genauer prüfen, bevor sie es einführen.[27] Als Beitrag zu einer nachhaltigeren Mobilität und zum Klimaschutz hat Rad-Leasing den Nachteil, derzeit nur einer Statusgruppe angeboten werden zu können. Auch sollte nicht übersehen werden, dass Rad-Leasing keine Radförderung ist, sondern eine E-Bike- und Pedelec-Förderung: Während der Anteil der E-Bikes am Gesamtmarkt im Jahr 2017 in Bezug auf die Stückzahl bei rund 19 Prozent[28] liegt, beträgt der Anteil der E-Bikes am Leasingmarkt nach Auskunft der Leasing-Provider rund 85 bis 90 Prozent.

Ob für den Beamten oder die Beamtin Leasing eine wirtschaftliche attraktivere Alternative zum Bar- oder Ratenkauf darstellt, kommt auf den Preis des Rades bzw. E-Bikes an, auf sein bzw. ihr Bruttoeinkommen und darauf, ob das Land die Kosten für Sachversicherung und Wartung übernimmt oder nicht. Die sog. „Vorteilsrechner" der Rad-Leasing-Dienstleister sind insofern kein zuverlässiger Ratgeber, als dort beim Vorteil des Leasings im Vergleich zum Barkauf stets unterstellt wird, dass auch bei Kauf eine Sachversicherung und Wartung mit erworben würde. Sie ist beim Leasing obligatorisch, beim Kauf jedoch fakultativ und wird meist nur für teure Produkte abgeschlossen.

Mit der Novellierung des Einkommensteuergesetzes zum 1.1.2019 hat sich auch die steuerliche Behandlung der beiden o.g. Rad-Leasing-Varianten verändert.[29] Es gibt außerdem Bestrebungen, den hälftigen Pauschalsteuersatz für PHEV und vollelektrische Dienstwagen auch auf Räder und Pedelecs anzuwenden. Dies wurde im Gesetz unterlassen, könnte aber durch einen gleichlautenden Erlass der obersten Steuerbehörden nachgeholt werden. Das würde den Steuervorteil des Rad-Leasings vergrößern.

---

[27] Weitere zu prüfende Punkte könnten sein: Arbeitsschutzrechtliche Einstufung als Arbeitsmittel und ggf. daraus folgende Pflichten? Ausnahme vom Selbstversicherungsgrundsatz im Haushaltsrecht? Umsatzsteuerpflicht des Angebots an die Bediensteten? Anpassung des Reisekostenrechts? Aufklärungs- und Fürsorgepflicht nach dem Beamtenstatusrecht berührt?

[28] Quelle: Zweirad-Industrie-Verband e.V. (ZIV)

[29] Sachlich fehlerfrei und zugleich verständlich: Falk Heunemann, „Jobräder nun teilweise steuerfrei", *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 7. Januar 2019.

6. Zusammenfassung in Thesen

- Nachhaltigere Mobilität für die Landesverwaltung Nordrhein-Westfalens ist mehr als nachhaltige Mobilität für die Landesbeschäftigten.
- Eine nachhaltigere Mobilität der 440.000 Landesbediensteten Nordrhein-Westfalens kann einen relevanten Beitrag zu Klimaschutz, Luftreinhaltung und Stauvermeidung leisten. Wichtiger noch ist die Vorbildwirkung auf andere öffentliche und private Arbeitgeber.
- Wer den Weg nachhaltigerer Mobilität bzw. des Behördlichen Mobilitätsmanagements gehen will, sollte die Ziele benennen und die Wirkung seiner Maßnahmen daran messen.
- Auch die Maßnahmen des behördlichen Mobilitätsmanagements „tragen Preisschilder" und haben sich am Haushaltsgrundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu messen.
- Nachhaltigkeit erfordert Nachhaltigkeit. Wer vom behördlichen Mobilitätsmanagement schnelle und leichte Erfolge erwartet, täuscht sich (und andere).
- Job-Ticket und Rad-Leasing sind bei Beschäftigten populäre „Standardprodukte" des Mobilitätsmanagements. Es ist lohnend, sie kritisch zu prüfen, auf die eigenen Bedürfnisse anzupassen und ggf. auch Alternativlösungen zu prüfen.
- Mit dem Landesticket Hessen und dem JobTicket BW liegen zwei in fast jeder Hinsicht alternative Modelle vor. Aus beiden kann NRW lernen.
- Rad-Leasing mit Gehaltsumwandlung ist für Arbeitgeber der Privatwirtschaft ein sehr attraktives Instrument. Für öffentliche Arbeitgeber und deren Beschäftigte ist es derzeit weniger gut geeignet, weshalb Alternativen betrachtet und geprüft werden sollten.

* * * *