LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/1129

Alle Abg

Sehr geehrte Damen und Herren,

anbei erhalten Sie die erbetene Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

Thilo Schmidt

Referat Organisation und Verwaltungsmodernisierung

HESSEN
LAND
HAT ZUKUNFT
- Heimat Hessen

Hessisches Ministerium des Innern und für Sport
Friedrich-Ebert-Allee 12
65185 Wiesbaden

Tel.: +49 (611) 353 1593
Fax: +49 (611) 353 1120
E-Mail: Thilo.Schmidt@HMDIS.hessen.de

Anhörung im Verkehrsausschuss des Landtages NRW; 06.02.2019
-Mobilität für Landesbedienstete NRW- Drucksache 17/3794

Ursprung des LandesTicket Hessen

Der Koalitionsvertrag für die 19. Wahlperiode (2014 bis 2019) der CDU Hessen und BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN sah vor, ein Jobticket für die Landesbediensteten zu prüfen. Damals bestand eine Vereinbarung für einen Großkundenrabatt, der allerdings nur in sehr geringem Umfang genutzt wurde (ca. 800 Beschäftigte). Infolge dessen wurden Modelle zur Einführung eines klassischen Jobtickets geprüft. Hierbei hätte das Land im Voraus für jede Bedienstete und jeden Bediensteten eine jährliche Kopfpauschale an die in Hessen tätigen Verkehrsverbünde gezahlt, um im Gegenzug eine Jahresfahrkarte für alle Bediensteten, die für Fahrten zwischen Wohn –und Dienstort berechtigt, zur Verfügung gestellt zu bekommen. Alle administrativen Tätigkeiten bis hin zur Abwicklung der Versteuerung im Einzelfall wären durch das Land zu erbringen gewesen. Aufgrund der zu erwartenden erheblichen Aufwände für die Landesverwaltung wurden daraufhin weitere Alternativen erarbeitet. Im Rahmen der folgenden Verhandlungen mit den Verkehrsverbünden wurde von Herrn Staatsminister des Innern und für Sport, Peter Beuth, die Prüfung einer Freifahrtberechtigung die in ganz Hessen Gültigkeit entfaltet (LandesTicket Hessen) veranlasst. Die Umsetzung dieser Variante konnte unter wesentlich geringerem administrativen Aufwand und in einem ähnlichen finanziellen Rahmen vollzogen werden, wie die vorgenannte reine Jobticket-Variante; bietet darüber hinaus jedoch einen erheblichen Mehrwert durch die landesweite Gültigkeit.

Tarifvertrag LandesTicket Hessen

Im Rahmen der Tarifeinigung für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes des Landes Hessen vom 3. März 2017 vereinbarten daraufhin die Tarifpartner für die von dieser Tarifeinigung erfassten Beschäftigten eine Freifahrtberechtigung zur Nutzung der Leistungen der Verkehrsverbünde in Hessen im gesamten Nah- und Regionalverkehr einzuführen. Dazu wurde zwischen den Tarifpartnern ein Tarifvertrag über

die Nutzung des LandesTicket Hessen durch Beschäftigte des Landes Hessen (TV-LandesTicket Hessen /siehe Anlage) vereinbart. Die Finanzierung des LandesTicket Hessen ist in die Tarifeinigung eingeflossen; die hier hierfür notwendigen Mittel in Höhe von ca. 53 Mio. € sind im TV Hessen aufgegangen.

Um eine Gleichstellung aller Landesbediensteten, die nicht von der genannten Tarifeinigung erfasst sind, aber in einem vergleichbaren, unmittelbaren Arbeitsverhältnis bzw. Dienst-/Treueverhältnis zu dem Land Hessen stehen, zu erzielen, wurde die Gültigkeit des LandesTickets durch Beschluss der Landesregierung auch für diese Personen, sowie für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fraktionen des Hessischen Landtags bestimmt und im Haushalt das erforderliche Budget zugrunde gelegt. Ergänzt wurde dieses Verfahren für Landtagsabgeordnete, die mit ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vereinbaren können, dass diese das LandesTicket erhalten.

D.h. das LandesTicket Hessen gilt für alle Beschäftigten, aktiven Beamtinnen und Beamten und Richterinnen und Richter des Landes Hessen (ca. 150.000 Beschäftigte).

Es gilt demnach auch für Auszubildende des Landes, Anwärterinnen und Anwärter des Landes, Referendarinnen und Referendare im Landesdienst sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fraktionen des Hessischen Landtags.

Neben dem Erfordernis der Zugehörigkeit zum vorgenannten Personenkreis besteht die Nutzungsberechtigung nur für Kalendermonate, für die mindestens in Teilen Anspruch auf Entgelt, Besoldung oder Unterhaltsbeihilfe durch das Land Hessen besteht.

Ein Antrag für den Erhalt des LandesTicket ist nicht erforderlich. Jede und jeder aktive Beschäftigte des Landes erhält das LandesTicket über seine Dienststelle.

Vertrag des Landes Hessen mit den Verkehrsverbünden

Zur Umsetzung der Inhalte des TV LandesTicket und des Kabinettbeschlusses schloss das Land Hessen in seiner Funktion als Arbeitgeber für seine Tarifbeschäftigten bzw. Dienstherr für seine Beamtinnen und Beamten mit den Vertretern der Verkehrsverbünde Nordhessischer Verkehrsverbund (NVV), Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV) und Verkehrsverbund Rhein-Neckar (VRN) einen Vertrag über die Nutzung der Dienstleistungen der Verkehrsverbünde im Nah- und Regionalverkehr durch hessische Landesbedienstete. Sehr hilfreich im gesamten Prozess war und ist, dass die beteiligten Verkehrsverbünde Ihre Aktivitäten und Vorschläge intern abstimmen und ein zentraler Ansprechpartner zur Verfügung steht, der die Koordinierungsfunktion auf der Seite der Verkehrsverbünde wahrnimmt.

Bei diesem Vertrag handelt es sich grundsätzlich um keine Sonderlösung für das Land Hessen, sondern um ein allgemeines, durch die Aufsichtsbehörden der Verbünde (Regierungspräsidien) genehmigtes Tarifprodukt. In diesem Umfang ist das LandesTicket Hessen allerdings noch einmalig in Deutschland.

Die Verbünde räumen danach dem Land Hessen das Recht ein, dass seine Bediensteten mit Arbeitsort oder Dienststelle in Hessen die öffentlichen Verkehrsmittel innerhalb der hessischen Landesgrenzen entsprechend den jeweiligen Tarif- und Beförderungsbestimmungen nutzen können.

Ziel der Verhandlungen mit den Verkehrsverbünden war, allen Bediensteten des Landes die Möglichkeit einzuräumen, die Leistungen der Verkehrsverbünde in Nah- und Regionalverkehr innerhalb der Landesgrenzen unabhängig von der Strecke Wohnort – Dienstort (ein Aliud gegenüber dem Job-Ticket) mit den üblichen Mitnahmeregelungen unentgeltlich zu nutzen.

Um für die Bediensteten eine umfassende Entlastung zu verwirklichen und insofern eine größtmögliche Akzeptanz zu erreichen, sollten den Beschäftigten aus der Nutzung des Tickets keine steuerlich oder sozialversicherungsrechtlich nachteiligen Konsequenzen erwachsen.

Zu diesem Zweck wurden Abstimmungsgespräche mit den Sozialversicherungsverbänden und dem Finanzressort geführt (siehe „Steuerliche Behandlung").

Kalkulationsgrundlage für den Angebotspreis der Verkehrsverbünde ist der Umsatz, den die Beschäftigten des Landes vor Einführung des Landesticket Hessen generierten. Nach Evaluierung der Rahmendaten (Nutzungsverhalten der Beschäftigten, Analyse der Verkehrsströme, entsprechende Berücksichtigung des sog. Modalsplits), der Berücksichtigung der Kosten für Inanspruchnahme von Leistungen der DB sowie eines kalkulatorischen Aufschlags für die zu erwartende Änderung des Verkehrsverhalts der Bediensteten (bei der Möglichkeit der kostenfreien Nutzung des ÖPNV), wurde für 2018 ein Preis von 20,50 € pro Bediensteten (unabhängig von der tatsächlichen Nutzung) und Monat angeboten. Der Preis für 2019 beträgt unter Berücksichtigung der Preisanpassungsklausel 20,78 € pro Bediensteten und Monat.

Ziel und Motivation des LandesTicket Hessen

Mit der Einführung des LandesTicket Hessen honoriert die Landesregierung das Engagement der Bediensteten in besonderer Weise. Es würdigt die Motivation und ist Anerkennung für die Leistungen, die die Bediensteten für das Land Hessen erbringen. Es untermauert die Stellung des Landes Hessen als moderner, verlässlicher und familienfreundlicher Arbeitgeber und setzt zugleich wichtige Impulse für die Gewinnung von kompetenten und qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für die Landesverwaltung.

Mit der Möglichkeit durch das LandesTicket Hessen unentgeltlich den Nah- und Regionalverkehr nutzen zu können, wurde ein tatsächlicher Anreiz für den Umstieg vom Individualverkehr auf die umwelt- und klimafreundlichen Verkehrsmittel Bus und Bahn geschaffen. Zusätzlich zu den Entlastungseffekten für die Bediensteten wurde insofern mit der Verwirklichung der Möglichkeit, das LandesTicket Hessen rund um die Uhr über die Strecke Wohnort-Dienstort hinaus hessenweit nutzen zu können, ein wirklicher Anreiz zur Änderung des Mobilitätsverhalten -auch in der Freizeit- gesetzt. Neben diesem außerordentlichen Mehrwert für die Bediensteten wurde insofern auch

die Vorrausetzung geschaffen, durch eigenes Handeln einen aktiven Beitrag zur Verkehrsvermeidung und Umweltentlastung –unabhängig von wirtschaftlichen Erwägungen- erbringen zu können.

Administrativer Aufwand für das Land Hessen

Die Planungen zur Umsetzung des LandesTicket Hessen wurden von drei Zielsetzungen geleitet:

1. Sicherstellung der fristgerechten Ausstattung der ca. 150.000 Landesbediensteten vor dem 01.01.2018,
2. die dabei entstehende zusätzliche Belastung der personalverwaltenden Dienststellen möglichst gering zu halten sowie
3. ein einfaches und transparentes Verfahren zur Ausstattung der Landesbediensteten zu etablieren, und damit eine hohe Attraktivität zur Nutzung des LandesTickets Hessen durch die Bediensteten zu schaffen

Um auf Seiten der Landesverwaltung den administrativen Aufwand möglichst gering zu halten, sollte als Nachweis der Berechtigung ursprünglich allein der Dienstausweis für die Fahrtberechtigung ausreichen. Nachdem allerdings nur ein kleiner Kreis (Ausnahme: Polizei) einen Dienstausweis besitzt, wurde als mit überschaubarem Aufwand leistbar die Bereitstellung einer Freifahrtbescheinigung durch das Land als Seriendruck festgelegt.

Als Grundlage und Leitfaden für die Umsetzung wurde frühzeitig ein Fachkonzept erstellt, das alle für die Umsetzung notwendigen Regelungen und Festlegungen beinhaltet und regelmäßig fortgeschrieben wird. Es dient einerseits zur Information der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Dienststellen, die für die Erstellung und Verwaltung der LandesTickets zuständig sind, andererseits zur Abstimmung der Anforderungen an zu implementierenden Verfahren mit den landeseigenen IT- Dienstleistern.

In einem ersten Umsetzungsschritt wurden das Layout der Ticketrohlinge sowie die auf den Tickets aufzudruckenden Personalisierungsdaten (z.B. Name des Ticketinhabers) mit den Verkehrsverbünden abgestimmt. Da die erforderlichen Daten im SAP-Personaldatensystem des Landes Hessen vorhanden sind, konnte in diesem System eine Anwendung zur Personalisierung der LandesTickets programmiert werden. Mit dieser Anwendung wird zugleich ein für die Dokumentation notwendiges Verzeichnis der ausgegebenen LandesTickets automatisiert geführt. Um die Dienststellen bei der zeitkritischen Erstausstattung der Landesbediensteten zu entlasten, erfolgte im zweiten Schritt die Personalisierung der 150.000 Tickets über einen zentralen Druck bei einem landeseigenen Dienstleister und der Versand an die Dienststellen. Somit konnte sichergestellt werden, dass die LandesTickets termingerecht ausgehändigt werden konnten.

Für die Bereitstellung von LandesTickets bei Neueinstelllungen oder für Nachdrucke bei Ticketverlusten steht den personalverwaltenden Dienststellen die vorgenannte im SAP-Personaldatensystem programmierte Anwendung dezentral zur Verfügung. Der administrative Aufwand für das Land Hessen beschränkt sich somit auf die einmal jährlich zentral zu druckenden Fahrausweise sowie die einzeln zu druckenden Tickets z.B. bei einer Neueinstellung etc.

Im Zuge der Einführung des LandesTicket Hessen wurde ein Fokus auf einen reibungslosen Ablauf sowie eine umfassende Informationspolitik gelegt. Es wurde daher frühzeitig im August 2017 ein eigener Internetauftritt unter www.LandesTicket.hessen.de eingerichtet. Dieser enthält neben allgemeinen Hinweisen auch Ausführungen zum räumlichen Geltungsbereich in Form von Liniennetzplänen sowie einen ausführlichen FAQ-Katalog. Neben Informationen zur inkludierten Mitnahmemöglichkeit und zu dem räumlichen Geltungsbereich sind hier unter anderem auch Hinweise im Zusammenhang mit Langzeitabwesenheiten, Ausweiskontrollen, Nutzungsmöglichkeiten und der Regelung über Zuschlagskarten zu finden. Die FAQs werden fortlaufend evaluiert und wenn nötigt ergänzt und aktualisiert.

Neben der Möglichkeit der eigenen Recherche wurde zeitgleich für darüber hinaus gehende Fragen zusätzlich ein elektronisches Funktionspostfach eingerichtet. Dieses wird zentral durch das zuständige Fachreferat administriert. Somit wird sichergestellt, dass eingehende Fragen zeitnah (innerhalb von 2-3 Arbeitstagen) und kompetent beantwortet werden. Lediglich in Spezialfällen wird auf die Servicehotlines der Verkehrsverbünde verwiesen, beispielsweise wenn es sich um spezifische Fragen zu Beförderungsbedingungen und Tarifbestimmungen der einzelnen Verbünde handelt. Des Weiteren steht für Bedienstete, die in den Personalverwaltungen der Dienststellen vor Ort für die Administration des LandesTickets zuständig sind, ein weiteres Funktionspostfach zur Verfügung. Hierüber können fachlich-organisatorische Fragestellungen kanalisiert werden.

Steuerliche Behandlung des LandesTicket Hessen

Die Freifahrtberechtigung in Form des LandesTicket Hessen stellt einen steuerpflichtigen geldwerten Vorteil gem. § 8 Abs. 2 EStG dar. Dieser wird im Einvernehmen mit den zuständigen Betriebsstättenfinanzämtern gem. § 40 Abs. 1 EStG und den entsprechenden Lohnsteuerrichtlinien systemgerecht pauschal versteuert. Diese Pauschalversteuerung mit dem Nettosteuersatz trägt das Land Hessen für seine Beschäftigten. Mit dem Nettosteuersatz wird zugleich in pauschaler Weise Steuer auf den Vorteil erhoben, der sich für die Beschäftigten neben der Freifahrtberechtigung selbst aus der Übernahme der pauschalen Steuer durch den Arbeitgeber ergibt.

Das Land Hessen führt in seiner Funktion als Arbeitgeber bzw. Dienstherr monatlich den sich ergebenden Steuerbetrag an das Finanzamt ab. Diese Form der Pauschalversteuerung löst –unabhängig vom benutzten Verkehrsmittel– keine Minderung der Entfernungspauschale und keinen Ausweis in der Lohnsteuerbescheinigung beim einzelnen Beschäftigten aus.

Durch die Änderung des Einkommensteuergesetztes (Gesetz zur Vermeidung von Umsatzsteuerausfällen beim Handel mit Waren im Internet und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften vom 11. Dezember 2018, BGBl. I 2018 Nr. 45 S. 2338)

wurden Jobtickets steuerfrei gestellt, jedoch mit der Maßgabe, dass gleichzeitige eine Anrechnung auf die Entfernungspauschale erfolgt.

Das Land Hessen wirkt beim Bund auf eine steuerrechtliche Änderung hin, um weiterhin attraktive Bedingungen für alle Arbeitgeber zu schaffen und den Beschäftigten kostenlose oder verbilligte Fahrten im ÖPNV zu ermöglichen und steuerrechtliche Nachteile zu vermeiden.

Wirtschaftlichkeit des LandesTickets

Eine valide Aussage ob und in welchem Umfang der einzelne das LandesTicket nutzt, kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht mit hinreichender Sicherheit gemacht werden. Zum Zweck der Validierung des Nutzerverhaltens wurde über das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung eine vergleichende Studie gegenüber dem Institut für angewandte Sozialwissenschaft (infas) beauftragt. Im ersten Teil wurden die Bediensteten eingeladen, vor dem Start des LandesTickets (November und Dezember 2017) Angaben zu ihrem Mobilitätsverhalten zu machen. Der zweite Teil der Abfrage startete Ende 2018. Anschließend werden die Daten analysiert und ausgewertet.

Die bisherigen positiven Rückmeldungen lassen jedoch den Schluss zu, dass das LandesTicket – privat wie dienstlich – stark genutzt wird.

Vergleicht man die Höhe der gezahlten Reisekosten in 2017, also dem Jahr vor Einführung des LandesTicket Hessen mit dem Jahr 2018, so ergibt sich eine Reduzierung der Zahlungen in Höhe ca. einer Million €.

Ausblick

In der Koalitionsvereinbarung für die 20. Legislaturperiode zwischen CDU Hessen und BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN ist niedergelegt, dass das LandesTicket in den

Verhandlungen zu nächsten Tarifrunde verstetigt und auch für die Beamtinnen und Beamten beibehalten wird. Zudem sollen ähnliche Ticket-Angebote auch auf andere Bereiche ausgedehnt werden.

Aus diesem Grund wirkt das Land Hessen mit hoher Priorität beim Bund auf die vorgenannte steuerrechtliche Änderung hin.

Aus besoldungsfachlicher Sicht wird ergänzend darauf hingewiesen, dass es sich, entgegen der Auffassung eines Teils der Abgeordneten in NRW (vgl. LT-Drs. 17/3794, S. 1 und Pl.Prot 17/36, S. 107), nicht um einen Bestandteil der Besoldung handelt, sondern um eine zusätzliche Leistung des Dienstherrn an seine verbeamteten Beschäftigten. Eine Einordnung als besoldungsrechtliches Element oder gar als Besoldungserhöhung hätte rechtliche Auswirkungen; unter anderem unterfiele die Gewährung dem besoldungsrechtlichen Gesetzesvorbehalt.

Entgeltumwandlung zugunsten eines „JobRad-Leasings“

Der Vorschlag, den Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst des Landes Hessen Fahrräder als „Dienstfahrräder“ im Wege des Leasings in Kombination mit einer Entgeltumwandlung zur Verfügung zu stellen, setzt eine tarifvertragliche Regelung voraus, die allerdings derzeit in Hessen nicht existiert.

Voraussetzung für ein entsprechendes Modell im Beamtenbereich wäre eine Regelung im Hessischen Besoldungsgesetz, denn eine Entgeltumwandlung bei den Dienstbezügen der Beamtinnen und Beamten ist nach § 2 Abs. 3 des Hessischen Besoldungsgesetzes derzeit nicht möglich. Die Landesregierung verfolgt gleichwohl das Ziel, den nachhaltigen und umweltverträglichen Fahrradverkehr zu fördern. Insofern hat sie mit der Richtlinie für die Gewährung eines Vorschusses zum Erwerb eines Fahrrads (Fahrrad-RL) vom 20. November 2018 (StAnz. S. 1428) die Möglichkeit eröffnet, über einen zinslosen Gehaltsvorschuss bei dem Erwerb eines Fahrrades oder auch E-Bikes Unterstützung zu leisten.