

Beratungsfolge	Sitzung am	Status	Zuständigkeit
Ausschuss für Umwelt und Verkehr	17.03.2026	öffentlich	Beschlussfassung

Einführung Mobilitätspass

I. Beschlussantrag

Der Antrag der Kreistagsfraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN zur Einführung des Mobilitätspasses im Landkreis Göppingen wird abgelehnt.

II. Sach- und Rechtslage, Begründung

Im Rahmen der Haushaltsplanberatungen 2026 beantragt die Kreistagsfraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN die zeitnahe Einführung des Mobilitätspasses auf Grundlage des Landesmobilitätsgesetzes Baden-Württemberg im Landkreis Göppingen (Antrag Nr. 69).

1. Rechtsgrundlage und Funktion des Mobilitätspasses

Zum 29.03.2025 ist das Landesmobilitätsgesetz (LMG) in Kraft getreten. In § 14 LMG wird den Landkreisen und den Großen Kreisstädten die Möglichkeit eröffnet, von den *Einwohnern* oder den *Kraftfahrzeughaltern* in ihrer Gemarkung eine Mobilitätsabgabe, den so genannten *Mobilitätspass*, zu erheben. Im Gegenzug soll das damit eingenommene Geld den Einwohnern zweckgebunden in Form eines *Mobilitätsguthabens* für die Nutzung des ÖPNV zur Verfügung gestellt werden. So kann dieses Mobilitätsguthaben den Einwohnern für ein beliebiges Zeitticket (z. B. für das Deutschland-Ticket) zur Verfügung gestellt werden. Der Mobilitätspass ist als Satzung auszugestalten. Darin können auch, insbesondere aus sozialen Gründen, differenzierte Abgabensätze geregelt werden. Rechtlich handelt es sich bei der Abgabe um einen Beitrag, der wie der Rundfunkbeitrag unabhängig von der tatsächlichen Nutzung der staatlichen Leistung erhoben werden kann.

Mit der Einführung des Mobilitätspasses wird der Landkreis bzw. die Große Kreisstadt zur Erfüllung der *Mobilitätsgarantie* des Landes verpflichtet. Das bedeutet, dass das ÖPNV-Angebot im Landkreis bzw. in der Stadt ein bestimmtes Mindestniveau spätestens mit dem Tag der Einführung des Mobilitätspasses erreichen muss. Ergänzend hat das Land die Regelung mittlerweile so weit geöffnet, dass der Mobilitätspass zur Sicherstellung des Status Quo im ÖPNV genutzt werden kann, wenn dadurch Kürzungen und Abbestellungen im Vorfeld vermieden werden.

Die Mobilitätsgarantie muss dann (noch) nicht erfüllt werden.

2. *Einschätzung zum Nutzen des Mobilitätspasses*

Die Einführung des Mobilitätspasses ist aus Sicht der Verwaltung derzeit kein sinnvolles Finanzierungs- und Steuerungsinstrument, solange der ÖPNV weiterhin unterfinanziert bleibt und zusätzliche Mittel durch das Land nicht zur Verfügung gestellt werden. Dies liegt vor allem darin begründet, dass zur Erfüllung der Mobilitätsgarantie zunächst in den Ausbau des ÖPNV investiert werden müsste, die Einführung des Mobilitätspasses gleichzeitig zu einem bürokratischen und personellen Mehraufwand in der Verwaltung führt, für die keine Mittel zur Verfügung stehen. Zudem bleibt unklar, in welchem Umfang die aus dem Mobilitätspass generierten Finanzmittel tatsächlich für Verbesserungen im ÖPNV-Angebot und für den organisatorischen Aufwand zur Verfügung stehen. Dies hängt von vielen Randfaktoren ab, die in ihrer Wirkung kurzfristig nicht zu beziffern sind. Darunter fallen das Nutzerverhalten (Inanspruchnahme des Mobilitätsguthabens), die Ausnahmeregelungen bei der Erhebung der Abgabe und organisatorische Risiken (Inkasso, Sozialfaktor usw.).

3. *Zur konzeptionellen Ausgestaltung*

3.1 Mobilitätspass

Das Land bewirbt den *Mobilitätspass* mit der Möglichkeit für den Landkreis als Aufgabenträger für den Busverkehr erhebliche finanzielle Einnahmen für die Finanzierung des ÖPNV-Angebots erzielen zu können. Im Landkreis Göppingen wird davon ausgegangen, dass durch eine Einwohnerabgabe von bspw. 10 Euro monatlich ein Volumen von insgesamt bis zu 21 Mio. Euro bzw. bei einer Kfz-Halterabgabe von ebenfalls 10 Euro monatlich bis zu 11 Mio. Euro jährlich eingenommen werden könnten. Diese Zahlen basieren auf einer Expertise, die das Land im Zuge der Aufstellung des LMG beauftragt hat. Der Landkreis hatte sich als Modell-Landkreis zusammen mit Partnern im VVS beworben. Im ursprünglichen Entwurf des LMG waren noch die weiteren Optionen einer *Arbeitgeberabgabe* sowie einer *City-Maut* (Göppingen/Eislingen) enthalten. Letztere sind im aktuellen LMG nicht mehr enthalten.

Die genannten Hochrechnungen zu den potenziellen Einnahmen berücksichtigen jedoch keine Ausnahmen von der Abgabepflicht. Insbesondere für kinderreiche Familien und aus sozialen Gründen festgelegte Ausnahmetatbestände könnten zu einer (deutlichen) Reduzierung der prognostizierten Einnahmen führen. Hinzu kommt, dass Kosten für die Einführung des Passes (Personal und Zusatzangebote im ÖPNV, s.u.) fix sind, Einnahmen jedoch nur erzielt werden, wenn das den Einwohnern zustehende Mobilitätsguthaben nicht abgerufen wird. Das Gutachten geht bei einem Betrag von 10 Euro/Monat von einer Einlösequote von 13 Prozent aus. Bei einer höheren Abgabe läge sie entsprechend etwas höher.

► Daher ist aus Sicht der Verwaltung eine seriöse Voraussage der tatsächlich zu veranschlagenden Einnahmen schlichtweg nicht möglich. Es besteht somit das

Risiko, dass so viele Einwohner ihr Mobilitätsguthaben abrufen, dass die erzielten Einnahmen die fixen Ausgaben (Organisation, Personal) nicht – wie unterstellt – gegenfinanzieren können. Dieses Szenario erscheint angesichts der Tatsache, dass 85 Prozent der Fahrgäste im Landkreis mittlerweile über ein Deutschland-Ticket verfügen, nicht ganz unwahrscheinlich. Diese würden in jedem Fall ihr Mobilitätsguthaben für den ÖPNV einsetzen.

2.2 Mobilitätsgarantie

Voraussetzung für die Einführung des Mobilitätspasses ist grundsätzlich die Erfüllung der Kenngrößen der sogenannten *Mobilitätsgarantie*. Das bedeutet, dass zur Hauptverkehrszeit (zwischen 6 und 8 Uhr sowie 16 und 18 Uhr) in Verdichtungsräumen mindestens ein 15-Minuten-Takt und im ländlichen Raum ein 30-Minuten-Takt sichergestellt sein muss. In den übrigen Verkehrszeiten von Montag bis Freitag zwischen 5 und 24 Uhr sowie Samstag, Sonntag und an Feiertagen zwischen 6 und 24 Uhr muss zusätzlich ein 30-Minuten-Takt in Verdichtungsräumen und ein Stundentakt im ländlichen Raum umgesetzt werden (§ 21 LMG).

► Dieses Angebotsniveau wäre im Landkreis Göppingen auch mit der vollen Umsetzungsstufe des Nahverkehrsplans (Niveau „ausreichende Verkehrsbedienung“ mit + 1,5 Mio. Nutzkilometer/Jahr) nicht vollumfänglich erreicht worden, während die Alt-Verbundlandkreise des VVS dieses Leistungsniveau heute bereits in weiten Teilen erfüllen. Um auf das geforderte Niveau der *Mobilitätsgarantie* im Landkreis Göppingen aufschließen zu können, müssten umfangreiche Zubestellungen im Rahmen der gerade neu vergebenen Linienbündel erfolgen, die wesentliche Mehrkosten verursachen. Es ist nicht davon auszugehen, dass diese allein über die vertraglich mit den Bündelbetreibern vereinbarte maximale Zubestellmöglichkeit von +25 Prozent erreicht werden könnte und die über den Mobilitätspass zu generierenden Finanzmittel dafür tatsächlich ausreichen würden. Basierend auf dem aktuellen Verkehrsniveau des „Status quo“ wäre ein Mehrbedarf an Busleistungen in Höhe von jährlich rd. 2,5-3 Mio. Nutzkilometern anzusetzen, die jährliche Mehrkosten in Höhe von rd. 10-13 Mio. Euro zur Folge hätte.

2.3 Praktische Umsetzung

Zur Einführung des Mobilitätspasses erlässt der zuständige Aufgabenträger eine Satzung. Diese muss sozialverträglich ausgestaltet sein und kann Ausnahmen von der Abgabepflicht (s.o.) enthalten. Auch muss dort die Höhe der Abgabe (vorgeschlagen und berechnet sind Höhen von 10, 15, 25 oder 35 Euro/Monat) definiert sein. Der Landkreis müsste für die Eintreibung, Verwaltung und Verteilung der Mobilitätsabgabe sowie für die Prüfung von Ausnahmetatbeständen und Härtefälle ausreichend Personal abstellen bzw. neu einstellen und intern neue Prozesse einführen. Dies widerspricht der grundsätzlichen Zielsetzung der Haushaltskonsolidierung, nach der Personal zurückgefahren und grundsätzlich nicht neu aufgebaut werden soll.

Zudem müssen die Einnahmen und die Verwendung der Mittel durch die Landes-clearingstelle geprüft werden, was auch hier zusätzlichen Verwaltungsaufwand in der Abstimmung auslöst. Die in der Landeskalkulation angesetzten Personalkosten in Höhe von jährlich 0,5 – 1 Mio. Euro werden daher von Seiten der Kreisverwaltung eher im mittleren bis oberen Bereich dieser Spanne gesehen, da mit einem relativ hohen Verwaltungsaufwand und entsprechendem Personal-Mehrbedarf gerechnet wird.

In der Satzung ist auch die Rückverteilung des Mobilitätsguthabens an die Einwohner bzw. Kfz-Halter zu regeln. Aus Sicht der Verwaltung macht es angesichts der aktuellen Ticketverteilung im VVS nur Sinn, wenn hiermit das Deutschlandticket bezuschusst wird. Denn auf einzelne Zonen beschränkte Zeittickets werden aktuell so gut wie nicht mehr nachgefragt. Aufgrund der Zweckgebundenheit der Mittel müssen die zur Abgabe Verpflichteten den Ticketkauf gegenüber dem Aufgabenträger nachweisen. Die Alternative dazu wäre ein Gutschein für den Erwerb eines Deutschlandtickets oder ein automatischer Abzug des Mobilitätsguthabens vom Ticketpreis und eine Abrechnung des Mobilitätsguthabens zwischen dem Verkäufer des Tickets und dem Landkreis. Eine solche Lösung existiert jedoch aktuell nicht und ist aufgrund der vielen Möglichkeiten des Deutschlandticketerwerbs im VVS-Gebiet (DB, SSB, VVS, Busunternehmen usw.) und des mit einer solchen Lösung einhergehenden umfangreichen Abstimmungsbedarfs und zu erwartender Schnittstellenproblematiken bei der Umsetzung auch mittelfristig nicht absehbar. In jedem Fall sollten aus Sicht der Verwaltung zunächst erste Erfahrungswerte abgewartet werden.

2.4 Datenschutz

Derzeit existiert keine datenschutzkonforme Rechtsgrundlage für die Erhebung der zur Umsetzung notwendigen Daten (Einwohner- und Fahrzeughalterdaten). Die Einwohnermeldeämter bzw. Zulassungsbehörden sind auch nicht befugt, diese Daten weiterzuleiten. Daher wäre eine Änderung der Meldeverordnung Baden-Württemberg für Einwohner bzw. des § 35 Straßenverkehrsordnung (Bund) erforderlich. Eine Umsetzung dieser Regeländerungen ist aktuell nicht in Sicht.

2.5 Weiteres Vorgehen

Strukturpolitisch hält die Verwaltung eine weitere Belastung der Bevölkerung über eine entsprechende Abgabe für falsch. Damit würden auch Personen für das Mobilitätsguthaben anderer in Anspruch genommen werden, die den ÖPNV gar nicht nutzen wollen oder können.

Ein aktuell wichtiges Argument dabei sind auch die andauernden Probleme im Schienenverkehr auf der Filsbahn. Es erscheint aus Sicht der Verwaltung schwer vermittelbar, in dieser Situation zusätzliche Abgaben im ÖPNV zu erheben. Diesbezüglich wäre es zwingend, dass der Schienenverkehr (RE 5 und MEX 16) nach Inbetriebnahme von S 21 zunächst in geordnete Betriebsabläufe mit hoher Fahrplanstabilität überführt wird.

Die Verwaltung wird die Entwicklungen im Land weiter beobachten und eine Einführung des Mobilitätspasses bei konkreten Änderungen der Sachlage ggf. entsprechend neu bewerten.

Gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden haben die Verbundlandkreise im VVS als Aufgabenträger für den Busverkehr gegenüber dem Land stets die Auffassung vertreten, dass die geforderte Mobilitätsgarantie zunächst durch das Land finanziert werden muss und der ÖPNV über dieses Instrument als Pflichtaufgabe gesetzlich verankert wird. Bus und Bahn benötigen langfristige Finanzierungsperspektiven. Nur ein stabiles, dauerhaft gültiges Angebot überzeugt potenzielle Nutzer, auf den ÖPNV umzusteigen und damit die erhoffte Verkehrswende, die weiter das Ziel bleibt, voranzubringen. Anschließend und ergänzend könnte der Mobilitätspass in der Folge als Instrument für *zusätzliche, darüber hinaus gehende Leistungen* genutzt werden, um deren Finanzierung ebenfalls dauerhaft zu sichern. Zu wenig gewürdigt werden Grenzthematiken, die bei isolierter Umsetzung des Mobilitätspasses auf der Ebene einzelner Großer Kreisstädte und/oder Landkreise zu Verzerrungen führen könnten. Deshalb haben die Verbundlandkreise des VVS gegenüber dem Land wiederholt die Auffassung vertreten und gefordert, eine ÖPNV-Abgabe zur Finanzierung eines hochwertigen Leistungsangebots grundsätzlich auf Landesebene zu verankern. Von dieser Seite wurden dagegen aber verfassungsrechtliche Bedenken vorgetragen.

Der Wunsch des Landes, die Mobilitätsgarantie umzusetzen und gleichzeitig die dargestellten finanziellen Unwägbarkeiten durch die kommunale Seite zu tragen, stellt in der aktuellen Haushaltslage des Landkreises aus Sicht der Verwaltung keine Option dar. Die Verwaltung empfiehlt daher, den Antrag zur Einführung des Mobilitätspasses abzulehnen.

III. Handlungsalternative

Der Mobilitätspass wird nach Klärung aller Randbedingungen zum nächstmöglichen Zeitpunkt eingeführt. Um dies zu ermöglichen, muss das Busangebot im Landkreis Göppingen massiv um rd. 2,5-3 Mio. Betriebskilometer/Jahr auf das Niveau der Landesmobilitätsgarantie ausgeweitet werden. Dadurch entstehen Mehrkosten, die vollständig oder in Teilen durch die ÖPNV-Abgabe im Zuge der Einführung des Mobilitätspasses gegenfinanziert werden können. Es verbleibt das hohe sehr Risiko, dass die dadurch generierten Mittel entgegen den Berechnungen der Expertise nicht ausreichen.

IV. Finanzielle Auswirkungen / Folgekosten

Die Einführung des Mobilitätspasses birgt finanzielle Risiken, die von der Verwaltung aktuell nicht abschließend bewertet werden können. Die laufenden Kosten werden auf rd. 5 Mio. Euro/Jahr geschätzt, hinzu kommt der Mehraufwand beim Personal von voraussichtlich bis zu 1,5 Mio. Euro/Jahr.

Auf der Einnahmenseite werden bei einer Einwohnerabgabe von 10 Euro/Monat bis zu 21 Mio. Euro/Jahr prognostiziert. Berücksichtigt sind dabei allerdings keine Ausnahmeregelungen für soziale Härten. Außerdem ist unklar, in welchem Umfang die monatlichen Mobilitätsguthaben durch Ticketkäufe eingelöst werden. Hinzu kommen Abzüge durch die Landesclearingstelle. Im Gegenzug dazu sind die aufgezeigten Kosten für den Ausbau des ÖPNV-Angebots (10-13 Mio. Euro) sowie die zusätzlichen Personalkosten fix. Davon hängt letztendlich ab, in welchem Umfang Mittel für den erforderlichen Ausbau des ÖPNV im Sinne der Landesmobilitäts-garantie tatsächlich zur Verfügung stehen.

- Es handelt sich um eine Aufgabe der freiwilligen Daseinsvorsorge, für die in der Haushaltskonsolidierung – soweit trotz ÖPNV-Abgabe erforderlich - keine weiteren Finanzmittel zur Verfügung gestellt werden können.

V. Zukunftsleitbild/Verwaltungsleitbild - Von den genannten Zielen sind berührt:

Zukunfts- und Verwaltungsleitbild	Übereinstimmung/Konflikt				
	1 = Übereinstimmung, 5 = keine Übereinstimmung				
	1	2	3	4	5
Themen des Zukunftsleitbildes nicht berührt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zukunft der Mobilität	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zukunft des Verwaltungsleitbildes nicht berührt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

gez.
Markus Möller
Landrat