

VDV-Rundschreiben

17.11.2023

VPV 72/2023

Deutschlandticket, hier: Sachstand nach der Ministerpräsidentenkonferenz, Inhalte der am 16. November 2023 von Bund und Ländern beschlossenen Musterförderrichtlinie

Nach dem Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom 6. November 2023 streben die Länder an, dass die Aufgabenträger auf der Grundlage der vom Koordinierungsrat am 16. November 2023 beschlossenen Ausgleichsrichtlinie befristete Regelungen zur Fortsetzung des Deutschlandtickets treffen.

Liebe Mitglieder,

dieses Rundschreiben gibt einen Überblick über die umzusetzenden Beschlüsse des zuständigen Koordinierungsrats Deutschlandticket Bund/Länder/Kommunale Spitzenverbände und Branche. Nur die Vertreter:innen des Bundes und der Länder sind hier übrigens stimmberechtigt.

Nach dem unten dargestellten Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz hat die VMK den Koordinierungsrat beauftragt, schnell die wesentlichen Entscheidungen zu treffen, damit die notwendigen tarifrechtlichen Regelungen getroffen werden können. Deshalb stand in den letzten zehn Tagen die konkrete Regelung der Finanzierung des Tickets im Vordergrund. Dies beinhaltet auch durch unsere Verhandlungen das erste Mal eine wirkliche Vertriebskostenpauschale.

Konkret wurde vor dem Hintergrund des von Bund und Ländern definierten Finanzrahmens festgelegt:

- „Tarifdeckel“ 8%
- Mengenfaktor für 2023/2024 jeweils 1,3%
- Vertriebspauschale 1,50 EUR Chipkarte, 1,20 EUR „alle anderen“

Alle wichtigen weiteren Themen im Kontext Deutschlandticket werden nun angegangen. Dazu gehören aus unserer Sicht insbesondere die Themen Studierende - hier haben die Länder dem Bund eine Frist bis 27.11. zur Zustimmung gegeben -, Verlängerung des JobTickets Deutschlandticket über den 31.12.2024 hinaus, Finanzierung 2025, Digitale Kontrolle und bundesweite Kampagne.

Der Bund und die Länder wollen eine mögliche Preisveränderung im Januar 2024 diskutieren und entscheiden.

Wir hoffen, dass wir mit diesem Rundschreiben alle aktuell offenen Fragen klären können. Wir bitten um ein Signal, wenn aus Ihrer Sicht darüber hinaus eine mitgliederoffene Videokonferenz notwendig sein sollte.

Herzliche Grüße aus Berlin und Köln!

Alexander Möller
Geschäftsführer ÖPNV

Martin Schäfer
Fachbereichsleiter

Im Einzelnen:

Nach dem Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom 6. November 2023 streben die Länder an, dass die Aufgabenträger auf der Grundlage der vom Koordinierungsrat am 16. November 2023 beschlossenen Ausgleichsrichtlinie befristete Regelungen zur Fortsetzung des Deutschlandtickets zu treffen.

1. MPK-Beschluss vom 6. November 2023

Wortlaut des Beschlusses der Ministerpräsidentenkonferenz mit dem Bundeskanzler:

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder fassen folgenden Beschluss:

„1) Bund und Länder begrüßen die positive Entwicklung des Deutschlandtickets, betonen dessen Bedeutung für die Attraktivität des öffentlichen Personennahverkehrs und bekennen sich zum Prinzip der hälftigen Kostenbeteiligung in Höhe von insgesamt drei Milliarden Euro auch für 2024. Sie wollen das Ticket weiterentwickeln, vereinfachen und digitaler machen. Damit sind die dringend erforderliche Bereinigung der Tariflandschaft fortzusetzen und die digitalen Vertriebskanäle weiter auszubauen. Ziel ist es, den ÖPNV in Deutschland weiter zu verbessern und mit einer erfolgreichen Umsteigeoffensive mögliche Finanzierungsdefizite soweit wie möglich zu senken.

2) Bund und Länder verständigen sich darauf, im Jahr 2023 zur Verfügung gestellte und nicht verbrauchte Mittel im Jahr 2024 für den Ausgleich der finanziellen Nachteile aus dem Deutschlandticket einsetzen zu können. Dazu ist das Regionalisierungsgesetz zu ändern. Neben der Verwendung der 2023 nicht in Anspruch genommenen Mittel wird im Gesetz eine Spitzabrechnung für die Jahre 2023 und 2024 festgeschrieben, die nach Vorlage der endgültigen Daten beider Jahre durch die Länder erfolgt. Bund und Länder beauftragen die Verkehrsministerkonferenz damit, rechtzeitig vor dem 1. Mai 2024 ein Konzept zur Durchführung des Deutschlandtickets ab dem Jahre 2024 vorzulegen. Damit wird eine weitere Nachschusspflicht durch Bund und Länder im Jahr 2024 ausgeschlossen.

3) Bund und Länder verständigen sich im Jahr 2024 rechtzeitig über die weitere Finanzierung des Deutschlandtickets einschließlich eines Mechanismus zur Fortschreibung des Ticketpreises, der auch eine Erhöhung beinhalten kann.“

2. Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern nach gegenwärtiger Rechtslage

Der MPK-Beschluss vom 6. November 2023 ist eine politische Willensbildung. Er ändert nicht die Rechtslage und bewirkt keine Rechte oder Pflichten von Verkehrsunternehmen oder kommunalen Aufgabenträgern.

Das Regionalisierungsgesetz bestimmt, dass der Bund den Ländern für die Jahre 2023 bis 2025 je 1,5 Mrd. Euro zur Finanzierung des Deutschlandtickets zahlt, die zum hälftigen Ausgleich der finanziellen Nachteile aus dem Ticket dienen. Für 2023 ist ausdrücklich festgelegt, dass Bund und Länder die tatsächlich entstehenden Nachteile ausgleichen, auch wenn diese den Betrag von 3 Mrd. Euro übersteigen („Nachschusspflicht“). **Für 2024 und 2025 fehlt eine Regelung dazu, es stehen also nur je 3 Mrd. Euro zur Verfügung.**

Für 2026 sieht das RegG keinerlei Zahlungen des Bundes für das Deutschlandticket vor.

Die im RegG genannten Beträge sind an die jeweiligen Jahre gebunden. Der MPK-Beschluss sieht nunmehr vor, dass im Jahr 2023 nicht verbrauchte Gelder für 2024 verwendet werden können. **Um dies zu realisieren muss das RegG geändert werden.**

3. Sachstand für 2023 zur Finanzierung von Verkehrsunternehmen und Aufgabenträgern

Zur Einführung des Deutschlandtickets ab 1. Mai 2023 wurde durch das Regionalisierungsgesetz (RegG) eine befristete Tarifanordnung eingeführt, mit der die Verkehrsunternehmen verpflichtet wurden, den Deutschlandticket-Tarif anzuwenden. Diese bis 30. September 2023 bundesweit geltende Regelung sollte durch örtliche Maßnahmen der Aufgabenträger abgelöst werden, die bis 31. Dezember 2023 gelten sollen (Erlass von allgemeinen Vorschriften oder Änderung öffentlicher Dienstleistungsaufträge). Zumindest weit überwiegend wurden solche Regelungen bei den Aufgabenträgern getroffen, ob dies lückenlos erfolgte, ist nicht bekannt.

Die Höhe des Ausgleichs ab 1. Mai 2023 legt eine Muster-Ausgleichsrichtlinie fest, nach der die Länder eigene Richtlinien erlassen bzw. entsprechende Regelungen getroffen haben. Der Ausgleichsmechanismus ist inhaltlich an den Corona-Rettungsschirm angelehnt, der bis Ende 2022 gewährt wurde. Vereinfacht gesagt werden die verkauften Fahrausweis-Stückzahlen aus dem Jahr 2019 mit den Preisen von 2023 multipliziert. Dies ergibt die Soll-Fahrgeldeinnahmen 2023. Die Differenz zu den tatsächlichen Fahrgeldeinnahmen 2023 ergibt den Ausgleichsbetrag. Zusätzlich werden einmalig Umstellungspauschalen gewährt.

Die von den Aufgabenträgern getroffenen Regelungen setzen diese Ausgleichssystematik um. Sie gelten in der Regel bis 31. Dezember 2023; das Jahr 2024 ist teilweise konzeptionell mit angelegt. In einigen Fällen gilt die örtliche Regelung auch für 2024, teils mit Bedingung bzw. Kündigungsmöglichkeit. (Der VDV hatte dazu im August 2023 eine Umfrage gemacht.)

4. Sachstand für 2024

Zwischen Bund, Ländern und Verbänden wurde über eine Ausgleichsrichtlinie 2024 verhandelt. Der Koordinierungsrat Deutschlandticket der Länder und des Bundes hat die Richtlinie am 16. November 2023 beschlossen. Der Ausgleichsmechanismus von 2023 soll dabei im Grundsatz weitergeführt werden, vgl. zu den Änderungen im Einzelnen den Text der Richtlinie (Anlage).

Folgende Punkte sind hervorzuheben:

1. **„Tarifdeckel 8 %“:** Tarifsteigerungen ab 2024 im Restsortiment führen im Grundsatz zur Steigerung der Soll-Fahrgeldeinnahmen. Übersteigt die Erhöhung jedoch 8 %, dann wird der Ausgleich so berechnet, als ob die Steigerung nur 8 % betragen würde. Höhere Tarifsteigerungen sind also zulässig, sie werden aber für die Ausgleichsberechnung auf 8 % gedeckelt. Vgl. Nummer 5.4.1.1 und 5.4.1.2
2. **Mengenfaktor zweimal 1,3 %:** Als pauschaler Ausgleich für die 2023 und 2024 entfallenden Einnahmesteigerungen aus positiven Verkehrsmengeneffekten wird der Ausgleich um 2,6 % erhöht. (Pro Jahr 1,3 % unter Vernachlässigung des Zinseszinsseffekts, vgl. Nummer 5.4.1.1)
3. **Vertriebsmehrkostenpauschale:** Für jedes verkaufte Deutschlandticket (Monatsbetrachtung) wird eine Pauschale von 1,50 Euro bei Chipkarten und 1,20 Euro bei Handytickets gezahlt. Entscheidend ist dabei die tatsächlich verkaufte Stückzahl vor Einnahmeaufteilung. Soweit den Stückzahlen rechnerisch bisherige Abonnenten (vor Deutschlandticket) gegenüberstehen, reduziert sich die Pauschale, was damit begründet wurde, dass hinsichtlich dieser Abonnenten auch Vertriebskosten wegfallen. Von der Zahl der insgesamt im Jahr 2024 verkauften Tickets (Monatsbetrachtung) werden pro Altabonnent (Personenzahl am 30.4.2023) 8 Tickets (Monatsbetrachtung) abgezogen. Dieser Abzug endet ggf. bei Null und kann nicht zu einer „negativen“ Pauschale werden: Übersteigt die Zahl der Altabonnenten die Zahl der Neukunden, führt dies nicht dazu, dass Abzüge für ersparte Aufwendungen erfolgen, vgl. Nummer 5.4.4.

Auf der Grundlage der Muster-Ausgleichsrichtlinien werden die Länder anschließend eigene Richtlinien erlassen. **Richtlinien der Länder begründen keine Rechtsansprüche von Aufgabenträgern und Verkehrsunternehmen. Die Richtlinien setzen auch keine Verpflichtungen zur Anwendung des Deutschlandtickets.**

Die Länder streben jetzt an, dass die jeweiligen Aufgabenträger Regelungen erlassen, mit denen den Verkehrsunternehmen die Anwendung des Tarifs zum Deutschlandticket vorgeschrieben wird. Dies kann – wie auch schon im Zeitraum bis Ende 2023 – durch Einbeziehung in öffentliche Dienstleistungsaufträge (insb. Verkehrsverträge) oder durch Allgemeine Vorschriften im Sinne von Art. 3 Abs. 2 VO 1370/2007 erfolgen.

In Thüringen als bisher einzigem Bundesland eine entsprechende Verpflichtung der Aufgabenträger in das ÖPNV-Gesetz aufgenommen worden. In allen anderen Bundesländern besteht daher eine solche Verpflichtung bislang nicht.

Die kommunalen Aufgabenträger müssen nunmehr entscheiden, ob sie die Finanzierungszusage, die die Länder durch die Muster-Ausgleichsrichtlinie geben, als hinreichende Grundlage ansehen, um die betreffenden Allgemeinen Vorschriften bzw. ÖDA-Änderungen umzusetzen. Die Muster-Ausgleichsrichtlinie führt dazu aus: „Auf dieser Grundlage besteht auch eine gesicherte Gesamtfinanzierung für den Zeitraum vom 1. Januar bis mindestens zum 30. April 2024 bei einem Preis des Deutschlandtickets von 49 Euro pro Monat.“ Damit soll wohl signalisiert werden, dass jedenfalls für diesen Zeitraum ein voller Ausgleich nach der Richtlinie erfolgen soll, und zwar auch dann, wenn die Mittel für das Gesamtjahr nicht ausreichend sind. **Es handelt sich dabei aber um eine Absichtserklärung und – wie erwähnt – nicht um eine zwingende Regelung, die einen Anspruch schaffen würde.**

Die Muster-Ausgleichsrichtlinie empfiehlt dabei den Aufgabenträgern, die Regelungen zunächst bis zum 30. April 2024 zu befristen.

Auch wenn kein Zwang besteht, sprechen aus Sicht des VDV überwiegende Argumente dafür, dass die Aufgabenträger nunmehr möglichst schnell die erforderlichen Beschlüsse treffen, damit das Ticket zumindest für die ersten vier Monate 2024 fortgesetzt werden kann. Ein Ende des Deutschlandtickets würde demgegenüber nicht nur zur Unzufriedenheit der Kundinnen und Kunden, sondern auch zu weiteren finanziellen Risiken führen, da die Fahrgäste nunmehr preissensibler geworden sind und daher nicht nur Neukunden, sondern auch verärgerte Bestandskunden abwandern könnten.

Erforderlich für die Beibehaltung des Deutschlandtickets ist, dass der finanzielle Ausgleich im Verhältnis zwischen Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger auf eine beihilferechtliche Grundlage im Rahmen der VO 1370/2007 gestellt wird. In vielen Fällen dürfte hier eine Verlängerung der Regelungen für 2023 mit einer Anpassung an die Ausgleichsrichtlinie 2024 ausreichend sein.

Allerdings ist die jetzige Situation, bei der das Deutschlandticket keine klare gesetzliche Grundlage hat, nur eine Notlösung, die durch den langen Bund-Länder-Streit zur Finanzierung entstanden ist. Der VDV strebt weiter an, dass für das Ticket Regelungen in den ÖPNV-Gesetzen der Länder geschaffen werden.

5. Tarifgenehmigung

Der Tarif zum Deutschlandticket gilt nach dem RegG bis zum 31. Dezember 2023 als genehmigt. Diese Genehmigungsfiktion besteht nach dem jetzigen Gesetzeswortlaut für 2024 nicht.

Für die Fortsetzung des Tickets müssen die Verbünde bzw. Unternehmen den Tarif beantragen, der dann durch die Genehmigungsbehörde zu genehmigen ist. In vielen Fällen reicht statt des Genehmigungsverfahrens die bloße Anzeige des Tarifs bei der Genehmigungsbehörde: Dies ist der Fall, wenn der Tarif Gegenstand eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags ist. (Die Frage, ob eine Anzeige ausreicht, wenn allgemeine Vorschriften dies regeln, ist umstritten.)

Solange keine Tarifgenehmigung vorliegt oder durch die Tarifanzeige eine Genehmigungsfiktion entstanden ist, dürfen Verkehrsunternehmen den Tarif nicht anwenden. Es erscheint allerdings sehr unwahrscheinlich, dass die Landesbehörden hierzu Ordnungswidrigkeitenverfahren einleiten, denn sie dürften wohl im Rahmen ihres Entschließungsermessens den MPK-Beschluss berücksichtigen.

Das Tarifgenehmigungsverfahren dauert üblicherweise einige Wochen. Es erscheint jedoch denkbar, dass die Genehmigungsbehörden hier vom Anhörungsverfahren usw. absehen und dann sehr kurzfristig entscheiden könnten.

Die Verkehrsunternehmen bzw. Verbünde sollten den Tarif beantragen bzw. anzeigen, sobald der jeweilige Aufgabenträger beschlossen hat, das Deutschlandticket fortzusetzen.

Anhänge

[Musterrichtlinien Ausgleich Deutschlandticket 2024 final.pdf](#)
