

## Sonder-Update ÖPNV-Recht

### **Deutschlandticket: Bundesrat stimmt Änderung des Regionalisierungsgesetzes zu**

#### **Eckpunkte der bundesgesetzlichen Regelung**

Der Bundesrat hat heute dem Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes (RegG) zugestimmt. Damit kann das Gesetz zeitnah in Kraft treten. § 9 RegG regelt den hälftigen Beitrag des Bundes zur Finanzierung der Mindererlöse aus dem bundesweit gültigen Deutschlandticket. Der Bund stellt den Ländern hierfür 1,5 Mrd. Euro jeweils für die Jahre 2023 bis 2025 zusätzlich zur Verfügung. Sollten die Mindererlöse aus dem Deutschlandticket den Betrag von 3 Mrd. Euro über- oder unterschreiten, wird der Bund in 2025 eine gesetzliche Grundlage für eine Nachkalkulation zugunsten der Länder bzw. des Bundes schaffen.

Auf Drängen der Länder hat der Bund im RegG übergangsweise eine unmittelbare gesetzliche Pflicht zur Anwendung des Deutschlandtickets geschaffen. Diese gilt bis zum Erlass von allgemeinen Vorschriften (AV) und/oder der Vergabe von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen (ÖDA) durch die Aufgabenträger, längstens bis zum 30.09.2023. Bis dahin ist eine deutschlandweite Gültigkeit des neuen Tickets sichergestellt. Allerdings müssen die Länder bzw. die zuständigen Behörden das Verfahren zur Gewährung des Ausgleichs der hierdurch entstehenden Nachteile regeln. Bleiben solche Regelungen aus, kommt in diesem Sonderfall nach der jüngsten EuGH-Rechtsprechung (EuGH, Urt. v. 08.09.2022, Rs. C-614/20 – *Lux Express Estonia* – wir berichteten in Update ÖPNV-Recht September 2022) auch übergangsweise eine unmittelbare Ausgleichspflicht in Betracht, weil man die gesetzliche Tarifanordnung durch den Bund als AV sehen kann.

Bis zum Ende der Übergangsregelung müssen die Länder und Aufgabenträger aktiv werden und eine Anwendung bzw. Anerkennung des Deutschlandtickets anordnen, soll dieses flächendeckend gelten. Ohne gesetzliche Grundlage, AV oder ÖDA besteht für die Verkehrsunternehmen nach dem 01.10.2023 keine Verpflichtung, das Deutschlandticket anzuerkennen. Es handelt sich insoweit um ein interessantes regulatorisches Experiment, eine einheitlich gültige Regelung dezentral umzusetzen.

#### **Musterrichtlinie der Länder für darüberhinausgehenden Ausgleich**

Inzwischen liegt der Entwurf der Länder von Muster-Richtlinien zur Gewährung des Ausgleichs im Zusammenhang mit dem Deutschlandticket im Jahr 2023 vor. Die auf dieser Grundlage jeweils zu erlassende Landesregelung regelt (von einer „Übergangsregelung“ für den Zeitraum bis zum 30.09.2023 abgesehen) einen Ausgleich der Mindererlöse als „Billigkeitsleistung“ im Verhältnis des Landes zum jeweiligen Aufgabenträger. Darin setzen die Länder die Finanzierung des ÖPNV-Rettungsschirms der Vorjahre fort und gewähren einen Ausgleich der Mindererlöse gegenüber der Basis 2019. Der Ausgleich nach den Musterrichtlinien umfasst somit nicht nur die unmittelbar aufgrund der Einführung des Deutschlandtickets zum 01.05.2023 entstehenden Mindererlöse, sondern alle Veränderungen gegenüber dem fortgeschriebenen Erlösniveau 2019. Für einen solchen Ausgleich

bietet die bundesgesetzliche Regelung keinen Anhaltspunkt. Der Ausgleich nach den Musterrichtlinien geht über den Ausgleich (nur) der wirtschaftlichen Nachteile aus dem Deutschlandticket hinaus.

### **Keine Anreize für Erlössteigerung und Angebotsausbau in Musterrichtlinien**

Der Ausgleichsmechanismus der Musterrichtlinien baut auf einer Differenzberechnung zwischen einem „Ohne-Fall“ und einem „Mit-Fall“ auf. Der Ohne-Fall ergibt sich, indem die Nachfrage (Menge) im Basisjahr 2019 mit dem Tarifniveau (Preis) am 01.05.2023 multipliziert wird. Der Ohne-Fall wird rechnerisch um 1,3% gegenüber 2022 erhöht (Marktwachstum). Angebotsveränderungen sollen abgebildet werden, indem prozentuale Änderungen der Betriebsleistung in 2023 gegenüber 2019 mit dem Faktor 0,3 zu einer Erhöhung oder Reduzierung der fortgeschriebenen Ohne-Fall-Erlöse führen. Der Mit-Fall besteht aus den tatsächlichen Erlösen in 2023 (aus Deutschlandticket und allen anderen Tarifen).

Mit diesem Mechanismus wird der Bruttovertrag-Ansatz des Rettungsschirms fortgeführt. Ein Anreiz zur Steigerung tatsächlicher Erlöse besteht nicht, da diese vollständig vom Ohne-Fall abgesetzt werden. Demgegenüber besteht ein erheblicher Anreiz, alle Ticketpreise außerhalb des Deutschlandtickets anzuheben, da dies den Ohne-Fall verteuert und somit zu einer leistungslosen Erhöhung des Ausgleichs führt. Gravierend ist auch die Anreizwirkung des 0,3-Faktors für Angebotsveränderungen. Bei einer Erhöhung der Betriebsleistung um beispielsweise 10% gegenüber 2019 wird der Ohne-Fall hiernach um 3% erhöht, bei einer Angebotsreduktion um beispielsweise 10% hingegen nur um 3% vermindert. Dies setzt einen massiven Anreiz zu Abbestellungen, da die Kosteneinsparung für den Aufgabenträger dann erheblich höher ist als der Nachteil eines geringeren Ausgleichs aus den Musterrichtlinien.

### **Erheblicher Umsetzungsbedarf für alle Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen**

Auf die Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen kommt erheblicher rechtlicher Umsetzungsbedarf zu. Zunächst haben alle Aufgabenträger in Deutschland sicherzustellen, dass spätestens bis zum 01.10.2023 eine flächendeckende Anwendungspflicht für das Deutschlandticket für alle Verkehrsunternehmen im ÖPNV entsteht. Alle Verkehrsunternehmen oder Verkehrsverbünde (Tarifträger) müssen zudem das Deutschlandticket in ihren Tarif übernehmen. Dazu bedarf es jeweils eines Tarifantrags, weil das RegG des Bundes zwar die Tarifzustimmung der Genehmigungsbehörde fingiert, nicht aber den Tarifantrag. Die Tarifträger sind gut beraten, in ihrem Tarif klarzustellen, dass die Gültigkeit bei anderen Tarifträgern davon abhängt, ob dort ebenfalls das Deutschlandticket in den Tarif aufgenommen wurde. Andernfalls drohen Schadensersatzansprüche, wenn einzelne der rund 300 Aufgabenträger in Deutschland nicht handeln sollten und in der Folge das Deutschlandticket bei einzelnen Verkehrsunternehmen nicht anerkannt würde.

Der Handlungsbedarf für die Aufgabenträger hängt von der Situation vor Ort ab. Soweit Verkehrsunternehmen eigenwirtschaftliche Verkehre erbringen, bedarf es einer AV. Eine Anpassung der ÖDA ist zudem erforderlich bei Nettoverträgen, aber auch bei Bruttoverträgen, wenn diese nicht automatisch auf einen Verbundtarif verweisen und der Verkehrsverbund das Deutschlandticket in seinen Tarif übernimmt. Aufgabenträger sollten den Mechanismus der Musterrichtlinien und deren Auswirkung auf ihre Finanzierung prüfen. Die Länder sind schließlich aufgefordert, ihre ÖPNV-Gesetze zu ergänzen, um wenigstens auf Landesebene einen drohenden Flickenteppich zu vermeiden.