Landratsamt Greiz
Landrat

Sachgebiet
Beteiligungsverwaltung

Beschlussvorlage

Vorlage Nr.: 4113/2023

Tagesordnungspunkt

Einführung des Deutschlandticket (49-Euro-Ticket) im Landkreis Greiz

Beratungsfolge	Art	Termin	Abstimmung
Ausschuss für Wirtschaft und Verkehr	N	05.04.2023	einstimmig angenommen
Kreis- und Finanzausschuss	N	11.04.2023	einstimmig angenommen
Kreistag Greiz	Ö	25.04.2023	

Beschlussvorschlag

Der Kreistag Greiz beschließt den Erlass einer Allgemeinen Vorschrift zur Auferlegung des Tarifs „Deutschlandticket“ gemäß dem „Neunten Gesetz zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes“ mit Geltung ab 01.05.2023 ~~bis 30.09.2023~~. Die Landrätin wird insofern beauftragt, ggfls. notwendig werdende Korrekturen unter Einschluss redaktioneller Änderungen durch Fortschreibung der Allgemeinen Vorschrift Rechnung zu tragen.

Die Landrätin wird ferner beauftragt, die Regelungen zur Fortgeltung des „Deutschlandticket“ nach dem 30.09.2023 an die geltende Rechtslage unter der Maßgabe anzupassen, dass eine Deckung der den Verkehrsunternehmen entstehenden finanziellen Nachteile vollständig durch entsprechende Finanzierungszusagen des Bundes bzw. des Freistaats Thüringen erfolgt.

Martina Schweinsburg

1. Problem und Regelungsbedürfnis

Der Deutsche Bundestag hat am 16.03.2023 das Neunte Gesetz zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes beschlossen, mit dem die Einführung des sog. Deutschlandtickets zum 01.05.2023 und die Beteiligung des Bundes an dem Ausgleich der hieraus für die Verkehrsunternehmen resultierenden finanziellen Nachteile geregelt werden. In seiner Sitzung vom 31.03.2023 hat der Bundesrat diesem Gesetz zugestimmt.

In seiner geänderten Fassung regelt das Regionalisierungsgesetz in § 9, Abs. 1:

„Die Länder führen ab dem 1. Mai 2023 ein Ticket ein, das zur bundesweiten Nutzung des ÖPNV berechtigt (Deutschlandticket). Es soll in digitaler Form erhältlich sein und für ein Entgelt zum Zeitpunkt der Einführung von 49 Euro je Monat in einem monatlich kündbaren Abonnement angeboten werden.“

Unbeachtet der fehlenden rechtlichen Regelungskompetenz wurde infolge der Änderung des Regionalisierungsgesetzes auch eine befristete Tarifvorgabe durch den Bund bis zum 30.09.2023 beschlossen, um einen bundesweit einheitlichen Start des Deutschlandtickets zu gewährleisten. Damit ist die Anwendung des Deutschlandtickets durch die Verkehrsunternehmen im genannten Zeitraum verbindlich:

„Der Tarif ist bis zum Erlass entsprechender Regelungen durch die Aufgabenträger, längstens jedoch bis zum 30. September 2023 vorläufig anzuwenden.“

Die – aufgrund des oben genannten „Anwendungserlasses“ nicht zur Disposition stehende – Anwendung des Deutschlandtickets geht mit erheblichen finanziellen Nachteilen für die Verkehrsunternehmen einher, u.a. durch:

- die Reduzierung der Umsatzerlöse infolge einer erheblichen Absenkung des Niveaus der Beförderungsentgelte sowie Wanderungsbewegungen zu anderen Vertriebs-organisationen,
- den Rückgang bzw. Wegfall der Anspruchsgrundlage für die Inanspruchnahme von Ausgleichsleistungen, die aufgrund gesetzlicher und/oder allgemeiner Vorschriften gewährt werden,
- zusätzliche finanzielle Aufwendungen zur Beschaffung bzw. Umrüstung (Upgrade) der Vertriebs- und Kontrollinfrastruktur.

Der Ausgleich dieser finanziellen Nachteile ist entsprechend den Regelungen der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 durch die zuständigen Behörden (Aufgabenträger) – die Länder für den Schienenpersonennahverkehr und die Landkreise/kreisfreien Städte für den straßen-gebundenen Personennahverkehr – zu regeln. Hierfür stehen den Aufgabenträgern prinzipiell zwei Wege offen, nämlich im Zuge einer Änderung der mit den Verkehrsunternehmen im Landkreis Greiz geschlossenen öffentlichen Dienstleistungsaufträge oder durch Erlass einer allgemeinen Vorschrift, wobei aus verschiedenen Gründen dem Erlass einer allgemeinen Vorschrift der Vorzug zu geben ist. Da es sich in jedem Fall um ein Geschäft handelt, das nicht der laufenden Verwaltung zuzurechnen ist, ist ein Beschluss des Kreistages erforderlich.

Zur Kompensation der zusätzlichen Ausgleichszahlungen stellen Bund und Länder jeweils 1,5 Mrd. Euro – insgesamt 3 Mrd. Euro – pro Jahr im Zeitraum 2023 bis 2025 an die Aufgabenträger zur Verfügung, womit jene die bei den Verkehrsunternehmen entstehenden Mindereinnahmen und Umstellungskosten ausgleichen können. Nur für das Jahr 2023 ist darüber hinaus eine Nachschusspflicht vorgesehen, wenn die zur Verfügung gestellten Finanzmittel nicht zum Ausgleich der Verluste ausreichen. In Branchenkreisen wird eingeschätzt, dass bereits 2024 die zur Verfügung stehenden 3 Mrd. Euro nicht ausreichen werden.

Um das Angebot des Deutschlandtickets dauerhaft zu sichern, sind einerseits die Länder aufgefordert, spätestens mit Beginn des 01.10.2023 eine landesrechtlich abgestützte Verbindlichkeit zur Anwendung des Deutschlandtickets zu schaffen; andererseits bedarf es einer rechtsverbindlichen Zusicherung durch den Bund und die Länder als politischen Initiatoren des Deutschlandtickets, die infolge dessen Anwendung bei den Verkehrsunternehmen bzw. den jeweils zuständigen Aufgabenträgern entstehenden finanziellen Nachteile auch über das Jahr 2023 hinaus vollumfänglich auszugleichen.

Bisher ist lediglich der Entwurf einer Mustererstattungsrichtlinie zum Ausgleich nicht gedeckter Ausgaben im ÖPNV im Zusammenhang mit dem Deutschlandticket im Jahr 2023 bekannt. Der in der Mustererstattungsrichtlinie vorgesehene Ausgleichsmechanismus ist jedoch mit der EU-Kommission beihilferechtlich noch nicht endabgestimmt. Aktuell soll auf Basis eines Vertrages zwischen dem Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft und den Aufgabenträgern der Tarif bis 31.12.2023 mit Abschlagszahlungen ausgeglichen werden. Wann die für Thüringen maßgebende Richtlinie verabschiedet wird, ist offen. Die Modalitäten des Ausgleichsmechanismus ab 2024 sowie Verfahren zur Einnahmeaufteilung u. ä. sind bisher ebenfalls nicht geklärt.

2. Lösung

Der Landkreis Greiz erlässt eine allgemeine Vorschrift im Sinne des Art. 3 Abs. (2) der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 in Verbindung mit § 8a Abs. (1) Satz 2 PBefG. Mit dieser allgemeinen Vorschrift werden einerseits das Deutschlandticket als Höchsttarif für alle im Landkreis Greiz verkehrenden Verkehrsunternehmen verbindlich vorgegeben und andererseits das Verfahren zum Ausgleich der hieraus für die Verkehrsunternehmen resultierenden finanziellen Nachteile geregelt. Die Umsetzung des Deutschlandtickets im Landkreis Greiz erfolgt nach folgenden Maßgaben:

- Durch das Land wird aufbauend auf den „Musterrichtlinien zum Ausgleich nicht gedeckter Ausgaben im öffentlichen Personennahverkehr im Zusammenhang mit dem Deutschlandticket im Jahr 2023 aus Bundes- und Landesmitteln“ vom 20.03.2023 eine landesrechtliche Regelung erlassen, welche sicherstellt, dass die Finanzierung durch den Bund und den Freistaat Thüringen die Einnahmeausfälle und Kosten zu 100 % deckt.

- Das Deutschlandticket wird von den Verkehrsunternehmen im Landkreis Greiz als unbefristetes Abo mit monatlicher Kündigungsfrist in digitaler Form ausgegeben; hierbei erfolgt zunächst die Ausgabe als Chipkarte mit digital lesbarem Bar- bzw. QR-Code-Aufdruck.

- In Bussen wird – solange dies noch zulässig ist – das Deutschlandticket auch in einer Papiervariante mit einmonatiger Gültigkeit ausgegeben.

- Die Abwicklung der Schülerbeförderung soll ebenfalls auf der Grundlage des Deutschlandtickets erfolgen (im Vergleich zu den am 01.05.2023 geltenden Beförderungstarifen im Landkreis Greiz stellt das Deutschlandticket die günstigste Variante dar).

Das Verfahren zur Ermittlung des erstattungsfähigen finanziellen Nettoeffekts (Ausgleichsbetrag) entspricht (bis zum Erlass einer Landesrichtlinie) den Vorschriften der „Musterrichtlinien zum Ausgleich nicht gedeckter Ausgaben im öffentlichen Personennahverkehr im Zusammenhang mit dem Deutschlandticket im Jahr 2023 aus Bundes- und Landesmitteln“ vom 20.03.2023

Die allgemeine Vorschrift ist befristet auf den Zeitraum der durch den Bund verbindlich vorgegebenen Tarifanwendungspflicht. Eine Verlängerung der Anwendungspflicht bis 31.12.2023 ergibt sich zunächst aus dem Vertrag zwischen dem Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft und den Aufgabenträgern, wobei es für den nachfolgenden Zeitraum zwingend einer konkreten landesrechtlichen Regelung bedarf, ~~Für den nachfolgenden Zeitraum ab dem 01.10.2023 bedarf es zur Fortsetzung des Deutschlandtickets zwingend einer landesrechtlichen Vorgabe,~~ beispielsweise durch eine entsprechende Novellierung des Thüringer ÖPNV-Gesetzes; dabei ist auch dessen Finanzierung dauerhaft zu sichernOb und wann der Freistaat Thüringen diesbezüglich tätig wird, ist aktuell völlig unklar. Das zuständige Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft erklärt:

„Aufgrund des zeitlichen engen Rahmens scheidet eine zentrale Einführung des Deutschlandtickets 2023 durch eine landesgesetzlich zu fassende Vorschrift aus.“ (Schreiben an die Aufgabenträger vom 06.03.2023).

~~Damit ist nach gegenwärtigem Stand das Tarifangebot des Deutschlandtickets in Thüringen nach Ablauf des 30.09.2023 nicht mehr gewährleistet.~~

In Abhängigkeit, ob bzw. wie eine landesrechtliche Nachfolgeregelung zur Umsetzung des Deutschlandtickets auch über den 30.09.2023 bzw. 31.12.2023 hinaus erfolgt,

- wird die Landrätin beauftragt, die Regelungen zur Fortgeltung des Deutschlandticket im Landkreis Greiz nach dem 30.09.2023 an die geltende Rechtslage unter der Maßgabe anzupassen, dass eine Deckung der den Verkehrsunternehmen entstehenden finanziellen Nachteile vollständig durch entsprechende Finanzierungszusagen des Bundes bzw. des Freistaats Thüringen erfolgt,

  oder

- bedarf es, sofern eine Nachfolgeregelung zur Umsetzung des Deutschlandtickets fehlt bzw. ein vollständiger Ausgleich der finanziellen Schäden nicht durch Bundes- bzw. Landesmittel erfolgt, einer Entscheidung, inwiefern insbesondere ab 2024 eine Finanzierung aus Mitteln des Landkreises erfolgen soll, wozu eine erneute Befassung des Kreistages Greiz erforderlich sein wird.

3. Alternativen

Der Landkreis Greiz erlässt keine Allgemeine Vorschrift, sondern beschließt eine Änderung der öffentlichen Dienstleistungsaufträge. Da es sich mit der Auferlegung des Tarifs „Deutschlandticket“ um eine wesentliche Änderung im Sinne der Rechtsprechung des EuGH handeln und das bisherige System der Finanzierung grundhaft umgestellt würde, käme das gemäß EU-VO 1370/2007 einer Neuvergabe gleich. Dies ist mit erheblichen rechtlichen Unsicherheiten verbunden (Erfordernis zur Vorabbekanntmachung im Amtsblatt der Europäischen Union mit einer Vorlaufzeit von 27 Monaten, Art des Ausgleiches im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung unterläuft die Dienstleistungskonzession).

Der Landkreis Greiz trifft keine Regelung, sondern überlässt es den Verkehrsunternehmen, die dann auf der Grundlage einer Notfallregelung, die der Entwurf der Mustererstattungsrichtlinie vorsieht, Ausgleichsleistungen für den Zeitraum vom 01.05.2023 bis 30.09.2023 direkt gegenüber dem Land geltend zu machen. Dieser Verfahrensweise stehen erhebliche beihilfenrechtliche Bedenken entgegen, da

- dem Bund auf dem Gebiet des öffentlichen Personennahverkehrs keine Regelungskompetenz zukommt und damit durch ihn gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen nicht wirksam begründet werden können; ~~und~~

- der Ausgleichsanspruch gegen das Land gerichtet sein soll, dieses aber (aufgrund der Tarifvorgabe des Bundes) gar keine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung erlassen hat und es damit gegenüber dem Land an einer Anspruchsgrundlage im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 fehlt und

- für den Zeitraum ab 01.10.2023 keinerlei Regelung bestehen würde.

Im Ergebnis dessen sind in diesem Fall die rechtlichen Risiken der Verkehrsunternehmen so hoch zu bewerten, dass die Ausgleichsleistungen nicht mit dem Beihilfenrecht der EU vereinbar sind. In diesem Fall müssen die Unternehmen die vereinnahmen Beihilfen zurückzahlen, wodurch der Bestand der Unternehmen akut gefährdet wäre.

Anlage:
Entwurf für eine Allgemeine Vorschrift über die Festsetzung von Höchsttarifen für alle Fahrgäste

4. Finanzielle Auswirkungen auf den Kreishaushalt	ja ☒	nein ☐

Gesamtkosten der Maßnahme: ca. ~~8.470.000~~ 9.477.600 €

Veranschlagung im Haushaltsjahr: **2023**

HH-Stelle: 79200.71500
79200.71700

HH-Ansatz: 6.230.000 €
910.000 €

Erläuterung:
Zuweisungen und Zuschüsse für lfd. Zwecke
- kommunale Sonderrechnung und private Unternehmen

4.1 Mehrbedarf	ja ☒	nein ☐

Höhe des Mehrbedarfes: ca. ~~1.330.000~~ 2.337.600 €
(für den Zeitraum 01.05. bis 30.09.2023)
Deckung des Mehrbedarfes: Einnahmen aus Billigkeitsleistungen nach der noch zu erlassenden Landesrichtlinie zum Ausgleich nicht gedeckter Ausgaben im ÖPNV im Zusammenhang mit dem Deutschlandticket im Jahr 2023 aus Bundes- und Landesmitteln

HH-St. 79200.17100

über- / außerplanmäßiger Eigenmittelbedarf ja ☐ nein ☒

Höhe des über- / außerplanmäßigen Eigenmittelbedarfes €

4.2 Folgekosten /-lasten	ja ☐	nein ☐

Erläuterung:
Über Folgekosten ~~ab 01.10.2023 und insbesondere~~ ab 2024 kann zum jetzigen Zeitpunkt keine Aussage getroffen werden, da landesgesetzliche Regelungen noch nicht vorliegen. Für den Fall, dass ab 2024 im Zusammenhang mit der Einführung des Deutschlandtickets eigene Mittel des Landkreises eingesetzt werden müssten, ist über die Weiterführung neu zu entscheiden.

Greiz, 18.04.2023	Greiz, 18.04.2023
gez. Marion Becker Amtsleiterin Kämmerei	gez. Steffen Täubert Leiter Büro Landrat