
Das Deutschlandticket – erste Ergebnisse und viele offene Fragen –

„ÖPNV – Die Rolle der Kreise im 49-Euro-Land“

Freiherr-vom-Stein-Institut

Münster, 21. September 2023

Volker Wentz

Gliederung

- 1. Die Idee und die bisherigen Erkenntnisse**
- 2. Die (Des-)Organisation des Deutschlandtickets**
- 3. Wie könnte eine sachgerechte Organisation aussehen?**
- 4. Zwei finanzielle Aspekte**

1 Die Idee und die bisherigen Erkenntnisse

Idee und Umsetzung des Deutschlandtickets

- **das Deutschlandticket ist**
 - deutschlandweit für eine Person in der 2. Klasse gültig, also keine Differenzierung nach Nutzergruppen
 - nur digital als Barcode, gespeichert auf einer Chipkarte oder befristet bis 31.12.2023 als Papierticket erhältlich
 - nur im Abonnement für den Kalendermonat, aber monatlich kündbar, für 49,– € erhältlich
 - als Versuch bis Ende 2025 befristet
- **die Umsetzung erfolgt vorläufig per Bundesgesetz**
 - Länder führen Deutschlandticket ein
 - Bundesgesetz ordnet Tarif „Deutschlandticket“ bis 30.9.2023 an
 - ab 1.10.2023 sollen Aufgabenträger Tarifierordnung des Bundes ersetzen
 - Bund kompensiert hälftig Einnahmeverluste bis max. 3 Mrd. € ggü. 2019, wenn Länder hälftig mitfinanzieren
 - nur für 2023 besteht Nachschusspflicht, soweit 3 Mrd. € nicht genügen
 - **politisch verabredet, dass sämtliche öffentlichen Mittel im ÖPNV-System verbleiben sollen**
- **keine weiteren Absprachen zu Organisation, übrigen Fahrscheinsortiment, Einnahmeaufteilung, Ausgleich weiterer Kostenunterdeckung, Tarifweiterentwicklung usw.**

Das größte Experiment der deutschen ÖPNV-Geschichte ist ohne Vorbild

– die vorab prognostizierten Auswirkungen

- **Ausgangssituation 2019:** rd. 1.200 Unternehmen erzielen 15,1 Mrd. € Fahrgeldeinnahmen im ÖPNV
- **geschätzter Absatz p. a.:** 16,9 Mio. Deutschlandtickets; Ø-Haltedauer 9,6 Monate
- **erwarteter Ausgleichsbedarf:** 4,7 Mrd.€ für volles Kalenderjahr 2023 (einschl. Sonderbedarf)
- rd. 11–13 Mrd. € von bis 2023 fortgeschriebenen 16,1 Mrd. € Fahrgeldeinnahmen (also ca. 68–81 %) stammen aus dem Deutschlandticket (Fahrgeldeinnahmen einschl. Ausgleichsleistungen)

– erste Ergebnisse

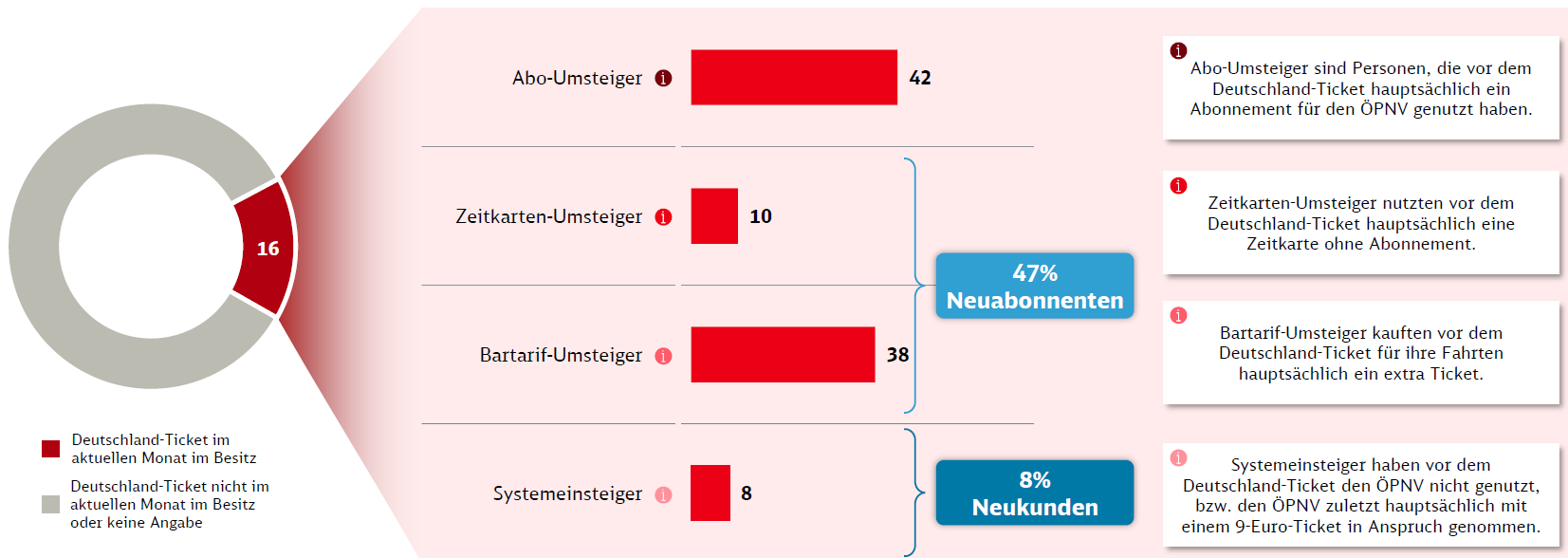
- **Marktforschung:** **10 Mio. verkaufte Deutschlandtickets** für Juli
- **Verkaufsdatenmeldung:** **7–8 Mio. verkaufte Deutschlandtickets** für Juli
 - jeweils ohne Schüler-/Semestertickets (Potential rd. 3 Mio./2 Mio. Abonnenten)
- **Diskrepanz Marktforschung zu Verkaufsdaten von gut 2 Mio. Deutschlandtickets ist klärungsbedürftig**
- **Erklärungsansätze:** methodischer Ansatz Marktforschung, Ticketfälschungen, fehlende oder unzutreffende Meldung der Verkaufsdaten von Verkehrsunternehmen und Verbundorganisationen

Ticket-Wanderung zum Deutschland-Ticket

42% der Ticket-Käufer wechseln aus einem bestehenden Abo, 47% sind Neuabonnenten, 8% sind ganz neu im ÖPNV.

Besitz Deutschland-Ticket

Ticket-Wanderung zum Deutschland-Ticket

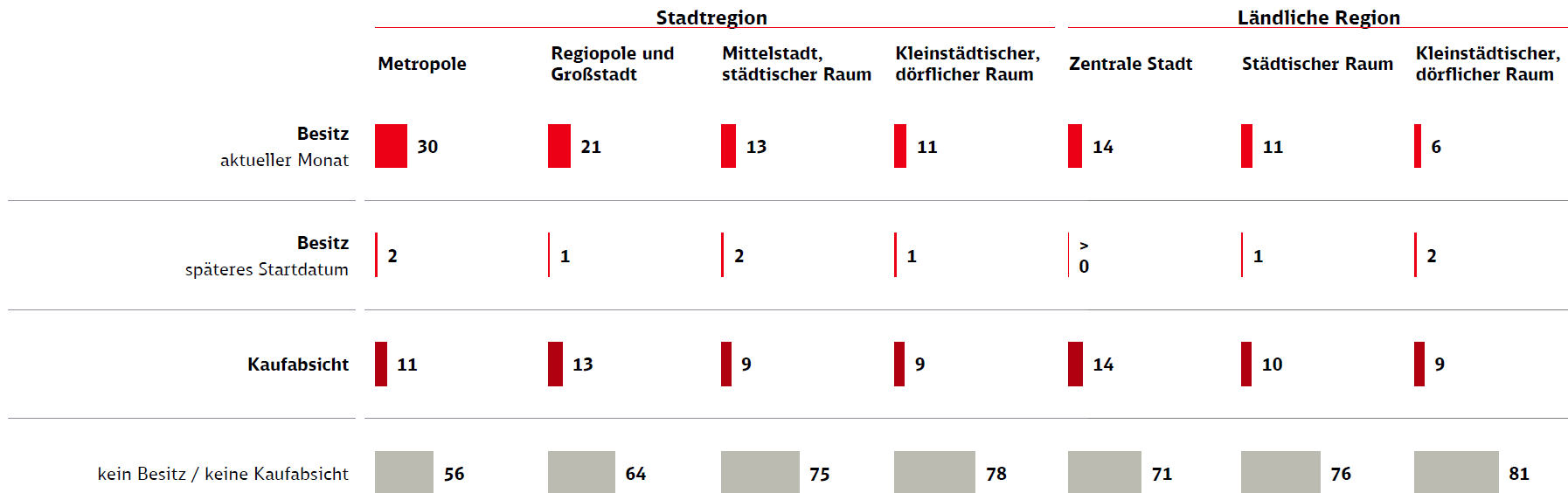


F302b: Besitzen Sie ein für den aktuellen Monat gültiges Deutschland-Ticket? | F408: Und welche Fahrkartenart haben Sie zuletzt hauptsächlich bei Ihren Fahrten mit dem öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) genutzt, bevor Sie das Deutschland-Ticket [(als BahnCard 100 Besitzer)] hatten?
n = 10.983 (Besitz Deutschland-Ticket) / 2.027 (Ticket-Wanderung zum Deutschland-Ticket)
(Quelle: Deutschland-Ticket Tracker 2023; Angaben in %)

Besitz Deutschland-Ticket nach RegioStaR 7

Die Besitzerquote eines Deutschland-Tickets ist in Stadtregionen, vor allem Metropolen, (deutlich) größer als in Landregionen.

Besitz Deutschland-Ticket nach RegioStaR 7



F302b: Besitzen Sie ein für den aktuellen Monat gültiges Deutschland-Ticket?

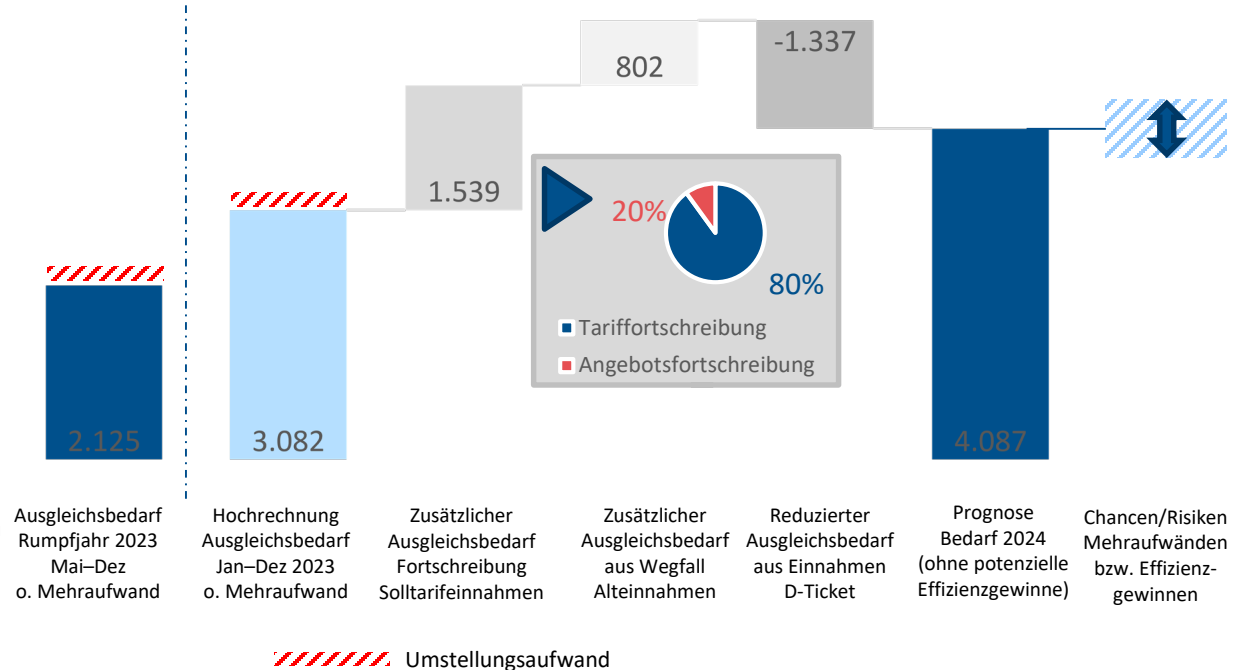
n = 2.518 (Metropole) / 1.622 (Regiopole) / 2.911 (Mittelstadt) / 639 (Kleinstädtisch) / 660 (Zentrale) / 1.289 (Städtisch) / 1.344 (Dörflich) (Besitz Deutschland-Ticket nach RegioStaR 7)

(Quelle: Deutschland-Ticket Tracker 2023; Angaben in %)

Prognose Zuschussbedarf: 2023 genügen die Mittel, 2024 fehlt 1. Mrd. €

Stand 09/23

- Für **2023** ergibt sich angesichts des **verkürzten Geltungszeitraums** (ab 05/23) ein Zuschussbedarf in Höhe von **rd. 2,13 Mrd. EUR zzgl. Umstellungskosten**.
- Der Bedarf im Jahr **2023 hätte bei Gültigkeit ab dem 01.01.** vsl. bei **3,08 Mrd. EUR zzgl. Umstellkosten** gelegen.
- Für **2024** wird ein Zuschussbedarf von **4,09 Mrd. EUR vor Umstellungsaufwand bzw. Effizienzgewinnen** prognostiziert.
- Kerntreiber der Mehrung** sind die **Fortschreibung der Solleinnahmen** und die **zunehmende Anzahl der Umsteiger**.



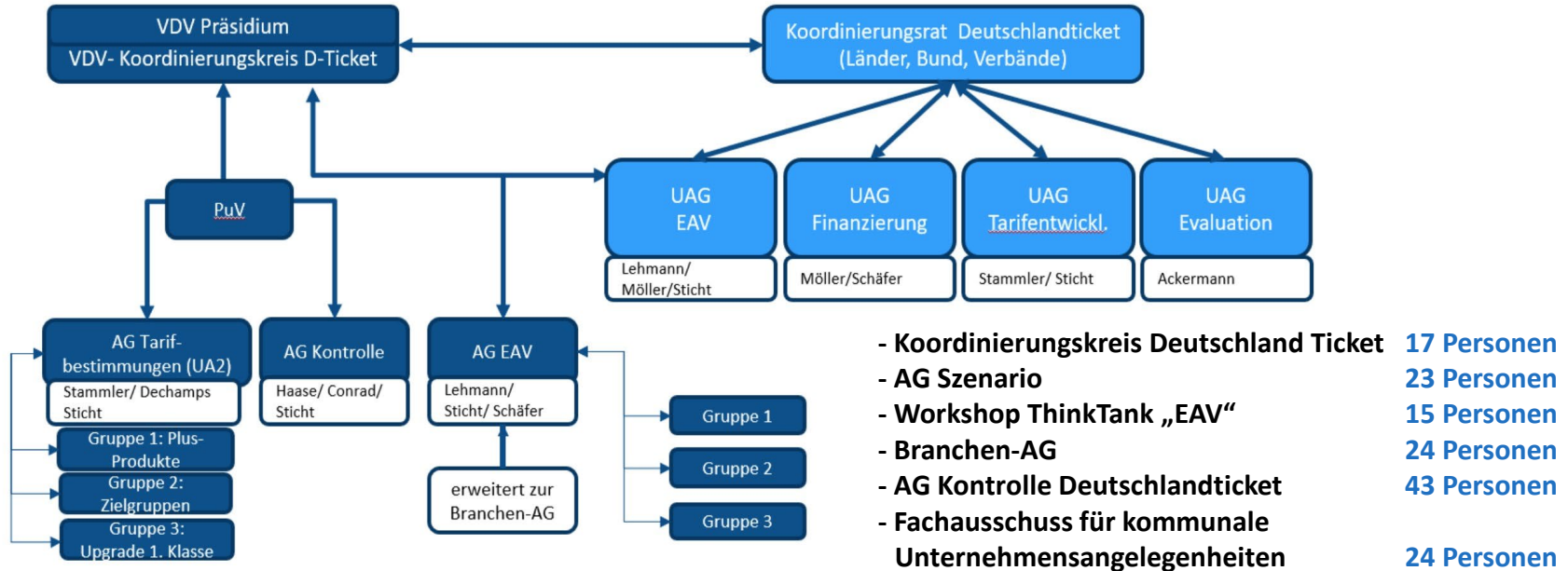
2 Die (Des-)Organisation des Deutschlandtickets

Steuerung und Regelung des Deutschlandtickets im Wege der Selbstorganisation ist fehlgeschlagen

- *zur Erinnerung: mit 11–13 Mrd. € Umsatz würde man als Aktiengesellschaft Platz 28 im DAX belegen*
- Deutschlandticket war mit Beschluss der Finanzierung und der Änderung des RegG **kein politisches Thema mehr**
 - aktuell wird auch „nur“ über den etwaigen über 3 Mrd. € hinausgehenden Zuschussbedarf diskutiert
- **Umsetzung wurde** ohne weitere Zieldefinition und Vorgaben den übrigen **Akteuren überlassen**
- schwach legitimierte Vertreter von Ländern, Verkehrsverbänden und Verbänden organisieren vielfach **stark von (Partikular-)Interessen geleitet** die Umsetzung
- **politische Rücksichtnahmen** und der „goldene Zügel“ ersetzen eine geordnete und rechtlich verfasste Verfahrensweise
- **bestehende rechtliche Rahmenbedingungen (Tarifbildungsrecht, Aufgabenträgerfunktion) wurden außer Acht gelassen**

Viele Gremien, aber keine Entscheidungsstruktur

Deutschland-Ticket – Gremienstruktur VDV + X



Das Fehlen einer verbindlichen Organisation des Deutschlandtickets führt zu erheblichen Fehlsteuerungen

– Vertrieb

- es ist unbekannt, wer wie viele Deutschlandtickets verkauft hat
- Verkaufsmeldungen erfolgen auf freiwilliger Basis

– Barcode/Kontrolle

- Barcode tlw. nicht kontrollierbar, nicht fälschungssicher, nicht revisionssicher

– Einnahmeaufteilung

- findet aktuell nicht statt, jeder behält seine Verkaufserlöse
- vertriebsstarke Unternehmen können „Übergewinne“ erzielen, Folge: in Summe steigender Zuschussbedarf

– regionaler Zusatznutzen, Ausdifferenzierungen

- regionale Zusatznutzen (Mitnahmeregelungen usw.) konterkarieren Einheitlichkeit des Angebotes
- Zuschussbedarf steigt

– Tarifweiterentwicklung

- kein „Tarifverantwortlicher“, kein akzeptiertes Verfahren für Preiserhöhungen und Tariffdifferenzierungen

→ **Eine Organisation mit verbindlicher Regelung von Rechten und Pflichten ist zwingend erforderlich.**

3 Wie könnte eine sachgerechte Organisation aussehen?

Die Tarifierordnung ist über den 30.9.2023 hinaus fortzusetzen

- **Das Deutschlandticket ist ein Angebot der Länder:**

- § 9 Abs. 1 RegG: „Die Länder führen ab dem 1. Mai 2023 ein Ticket ein, das zur bundesweiten Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs berechtigt. ... Der Tarif ist bis zum Erlass entsprechender Regelungen durch die Aufgabenträger, längstens jedoch bis zum 30. September 2023 vorläufig anzuwenden.“

- **Für die weitere *verpflichtende* deutschlandweite Anerkennung müssen die Länder entweder**

- in ihren jeweiligen ÖPNVG die Anwendung des Deutschlandtickets per allg. Vorschrift anordnen oder
- die Aufgabenträger verpflichten, das Deutschlandticket per allg. Vorschrift oder öDA weiterzuführen und die Finanzierung auskömmlich zu regeln

- **Alternative:**

- **Aufgabenträger erlassen freiwillig allg. Vorschrift oder erweitern öDA**
- **Anerkennung durch Unternehmen erfolgt *freiwillig***
- flächendeckende Anerkennung im ÖPNV kann dann allerdings nicht gewährleistet werden
- Ausgleich der Mindererlöse zumindest für Aufgabenträger unklar

Kooperationen im ÖPNV sind erwünschte Kartelle – Kooperationsformen im ÖPNV (aufsteigend nach Integrationstiefe)

- **gegenseitige Anerkennung von Fahrscheinen**
 - auf parallel bedienten Lienen(-abschnitten) werden wechselseitig Fahrscheine anerkannt
 - Organisation zivilrechtlich, i. d. R. vertragliche Regelung
- **Tarifgemeinschaft**
 - *Unternehmen vereinbaren gemeinsame Tarifangebote für Linie/Linienbündel/Bedienungsgebiet*
 - *Organisation zivilrechtlich, i. d. R. BGB-Gesellschaft*
- **Tarifverbund**
 - Unternehmen bieten einheitliches Tarifsortiment an; Verzicht auf sog. „Haustarife“
 - Tarifbildung und Weiterentwicklung wird Tarifverbund übertragen
 - Organisation zivilrechtlich, i. d. R. GmbH; tlw. unter Einbeziehung der Aufgabenträger
- **Verkehrsverbund**
 - Tarif und weitere Aufgaben wie z. B. Verkehrs- und Angebotsplanung werden zentral wahrgenommen
 - i. d. R. Mehr-Ebenen-Modell; Aufgabenträger-Ebene öffentlich-rechtlich (Zweckverband), operative Ebene zivilrechtlich, i. d. R. GmbH, Beziehungen untereinander zivilrechtlich

Deutschlandticket ist eine relativ einfache Tarifgemeinschaft – zu prüfen wäre die gesellschaftsrechtliche Organisation als Genossenschaft

- **Das Deutschlandticket ist eine relativ einfache Tarifgemeinschaft**
 - weil nur ein einzelner Tarif gemeinsam angeboten wird, übrige Tarife bleiben bestehen
 - allerdings ist **Zahl der Beteiligten sehr hoch**, die aber ansonsten nicht kooperieren (müssen)
- wegen vieler erlösverantwortlicher Beteiligter scheiden vertragliche Lösungen, weil nicht praktikabel, aus
- **zielführend könnte Gründung einer Genossenschaft sein:**
 - gemeinsames wirtschaftliches Interesse: Vermarktung des Deutschlandtickets
 - einfacher Beitritt, Mitglied kann jeder werden, der im ÖPNV erlösverantwortlich ist
 - für Vertrieb des Deutschlandtickets wäre Mitgliedschaft Voraussetzung
 - alle Erlösverantwortlichen sind relativ zu ihrem Gesamtumsatz gleich betroffen, deshalb ist das Prinzip „je Mitglied eine Stimme“ prinzipiell richtig
- **parallel sollten sich Länder als Zuschussgeber so organisieren, dass sie „mit einer Stimme sprechen“ können**
- **Alternativ wären gleichlautende gesetzliche Regelungen in allen Bundesländern denkbar, faktisch aber wohl nicht praktikabel.**

Genossenschaft „lizenziert“ und administriert das Deutschlandticket

- **Kernaufgaben der Genossenschaft wären:**
 - Definition der Tarifbestimmungen
 - Definition der technischen Standards, Vertriebswege, Kontrollmechanismen
 - Definition der Berichtspflichten
 - Bereitstellung der technischen Infrastruktur
 - Organisation der Einnahmeaufteilung (Einnahmeclearing, Überwachung Zahlungsflüsse usw.)
 - zentrale Vermarktung des Angebots „Deutschlandticket“

- **Genossenschaft schließt mit jedem Erlösverantwortlichen einen standardisierten Vertrag,**
 - Erlösverantwortlicher verpflichtet sich, o. g. Voraussetzungen zu erfüllen
 - Vertrag gestattet den Vertrieb des Deutschlandtickets
 - Abschluss des Vertrages verschafft dem Grunde nach Anspruch auf Ausgleich der Mindererlöse

- **Die Genossenschaft vereinbart mit den Ländern die Eckpunkte der Tarifbestimmungen und die Modalitäten des Ausgleichs der Mindererlöse.**

4 Zwei finanzielle Aspekte

Aktuell kein Rechtsanspruch auf Ausgleich der Mindererlöse

- **heute gibt es keine das Land NRW verpflichtende Regelung zum Ausgleich der Mindererlöse**
 - Gesetzentwurf für ÖPNVG NRW-Novelle sieht dies auch nicht für die Zukunft vor
 - **Länder haben sich lediglich auf eine bundeseinheitliche Verwaltungsvorschrift verständigt**
 - Ausgleich erfolgt ohne Rechtsanspruch und nur im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel
 - ausgeglichen wird nur die Differenz zwischen fortgeschriebener Alteinnahme des Jahres 2019 und der Ist-Einnahme des jeweiligen Jahres
 - Verkehrsmengenwachstum wird mit einem pauschalen Aufschlag von lediglich 1,3 % berücksichtigt
 - **Tarifanordnung der Länder würde zumindest dem Grunde nach einen Ausgleichsanspruch erzeugen**
- **ein kommerzieller Erfolg des Deutschlandtickets entlastet lediglich Bundes- und Länderhaushalte**
 - Unternehmen und Aufgabenträger können über Tarifmaßnahmen und höhere Nachfrage kaum höhere Erträge erzielen

Einnahmeaufteilung ist bestenfalls rudimentär diskutiert

- **sehr unterschiedliche Vertriebskraft führt zu erheblichen Verschiebungen der Einnahmen**
- **2023**
 - jeder behält seine Einnahmen, ein horizontaler Ausgleich findet nicht statt
 - für Unternehmen akzeptabel, da Differenz zu Alteinnahmen vollständig ausgeglichen wird
- **2024/2025**
 - SPNV verlangt Vorwegabzug bis zur Höhe der Alteinnahmen
 - übrige Einnahmen sollen nach PLZ der Kunden auf Länder aufgeschlüsselt werden
 - Aufteilung auf Unternehmen/Aufgabenträger soll nach Personen/Personenkilometern erfolgen
- **ab 2026**
 - Einnahmeaufteilung soll „grds. nachfrageorientiert“ erfolgen
- **Kritik**
 - Einnahmeaufteilung kann nur auf freiwilliger Basis umgesetzt werden
 - Nachfragemessung sehr aufwendig; kein allgemein akzeptiertes Verfahren zur Nachfragebewertung verfügbar
 - Vorwegabzug für SPNV nicht sachgerecht, Alteinnahme muss mindestens für alle gewährleistet sein
 - weitere Kriterien wie Zahlungsbereitschaft sind zu berücksichtigen

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

vdv.de



@DieVerkehrsunternehmen



@VDV_Verband



die-verkehrsunternehmen



app.vdv.de



Ansprechpartner

Volker Wente

Geschäftsführer

VDV-Landesgruppe Nordrhein-Westfalen

Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V.

Kamekestraße 37-39 · 50672 Köln

T 0221 57979 138 · wente@vdv.de · www.vdv.de