

Stellungnahme des bdo zum Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes (RegG)

Der Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmen (bdo) ist der Spitzenverband der deutschen Busbranche und vertritt die Interessen von über 3.000 privaten und mittelständischen Unternehmen aus dem Bereich Personennahverkehr, Bustouristik und Fernlinienverkehr gegenüber Politik und Öffentlichkeit.

Der bdo bedankt sich für die Möglichkeit, die Verbandsposition zum Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes vorzustellen und nimmt wie folgt Stellung:

1. Grundsätzliches

Der bdo begrüßt ausdrücklich die Einigung zur Zukunft des Deutschlandtickets zwischen Bund und Ländern anlässlich der letzten Sonder-VMK. **Damit haben die Unternehmen, Verbünde, Aufgabenträger sowie Kundinnen und Kunden zum ersten Mal seit Beginn der Diskussionen um eine mögliche Nachfolge zum „9-Euro-Ticket“ im Sommer 2022 Planungssicherheit, die über mehr als ein (halbes) Jahr hinaus geht.**

Das Bekenntnis zur grundsätzlichen Überjährigkeit der Mittel ist der richtige Schritt. **Mit der Entscheidung, den Finanzbeitrag von Bund und Ländern auf jeweils 1,5 Milliarden Euro jährlich einzufrieren, kann die Branche umgehen. Jetzt ist klar, dass die steigenden Kosten des Tickets ausschließlich über Preisanpassungen beglichen werden müssen. Die Schaffung eines Deutschlandticket-Indexes wird vom bdo begrüßt.** Allerdings muss sichergestellt werden, dass es hier nicht zu Verwerfungen kommt. Denn die Bedingungen in den einzelnen Bundesländern sind höchst heterogen. Es wird eine große Herausforderung, hier einen Mittelweg zu finden, der EVU, privaten Busunternehmen und kommunalen Verkehrsbetrieben deutschlandweit gerecht wird.

Herausforderungen sehen wir dennoch. Von der VMK wurde ein Branchenbeitrag zur Fortsetzung des Deutschlandtickets in Höhe von rund 200 Mio. Euro gefordert. Dieser unspezifizierte „Branchenbeitrag“ wird von den privaten Busunternehmen höchst kritisch gesehen. Die bdo-Mitglieder stehen in einem knallharten Wettbewerb im ÖPNV-Markt. Wo immer es möglich ist, Effizienzen zu heben, sind die Busmittelständler ganz vorne mit dabei. Gleichzeitig wird die erlaubte Gewinnmarge bei ihnen von der Europäischen Union auf maximal drei Prozent beschränkt. Es ist daher klar, dass bei den privaten Busunternehmen schwerlich Mittel einzusparen sind, um den geforderten Branchenbeitrag zu leisten. Hier bleibt jedoch abzuwarten, wie dieser konkret ausgestaltet wird.

Darüber hinaus wird die Umsetzung der erforderlichen konkreten Tarifierungen in den kommunalen Satzungen oder die Anpassungen der öffentlichen Dienstleistungsaufträge für 2026 zeitlich ausgesprochen herausfordernd. Diese sind jedoch unerlässlich, um die flächendeckende Geltung des Deutschlandtickets sicherzustellen.

2. Flächendeckende Gültigkeit des Deutschlandtickets sicherstellen

Im Entwurf des RegG findet sich im Abschnitt „Besonderer Teil“ zum Buchstaben d die Erwartung an die Länder, dass diese „entsprechend § 9 Absatz 1 Satz 1 das Deutschlandticket verpflichtend einführen und dies durch geeignete Maßnahmen sicherstellen, beispielsweise durch einen Anwendungsbefehl in den ÖPNV-Gesetzen der Länder.“ Damit wird §9 Absatz 1 RegG aufgegriffen, dass die Länder ein Ticket zur bundesweiten Nutzung des ÖPNV einführen.

Mit Ausnahme von Thüringen hat jedoch bislang kein Land, einen entsprechenden Anwendungsbefehl per Landesgesetz erlassen. Auch ist es unwahrscheinlich, dass die Länder bis Ende des Jahres die entsprechenden Richtlinien zur Bereitstellung der erforderlichen Mittel zum Ausgleich der Mindereinnahmen an die Aufgabenträger erlassen werden – einfach, weil die Zeit fehlt.

Ohne Richtlinien oder landesgesetzliche Vorgaben hat jedoch kein Aufgabenträger eine gesicherte Finanzierung, um Ausgleichsmittel für die Verkehrsunternehmen bereitstellen zu können. Daraus folgt, dass die Aufgabenträger ihrerseits keine Allgemeinen Vorschriften zum Ausgleich der Mindereinnahmen bei den Verkehrsunternehmen erlassen oder die öffentlichen Dienstleistungsaufträge anpassen werden.

Für die Unternehmen bedeutet es jedoch ein unzumutbares finanzielles Risiko, wenn sie ohne Allgemeine Vorschrift/gemeinwirtschaftliche Verpflichtung (ÖDA) oder Landesgesetz und damit einen rechtssicheren Ausgleichsanspruch für ihre Mindereinnahmen am System Deutschlandticket teilnehmen. Denn grundsätzlich gilt, dass die Anwendung des Tarifs vorgegeben werden muss – egal ob von Bund, Ländern oder Aufgabenträgern. Ohne Tarifvorgabe existiert kein Ausgleichsanspruch. Dann werden die Verkehrsunternehmen das Deutschlandticket nicht akzeptieren. Die Folge wäre ein Flickenteppich ab Januar 2026, wo das Deutschlandticket in einigen Regionen gilt und andernorts nicht. Grundsätzlich ist der bdo der Auffassung, dass der Bund die Länder zu Tarifvorgaben verpflichten sollte. Nur so kann eine deutschlandweite Gültigkeit des Deutschlandtickets gesichert werden.

Der bdo schlägt daher vor, dass der Bundesgesetzgeber auf die Länder einwirkt, zeitnah entsprechende landesgesetzliche Vorschriften zur Anwendung des Deutschlandtickets zu erlassen. Des Weiteren muss sichergestellt werden, dass die Länder aufbauend auf der Musterrichtlinie die Landesrichtlinien zur Bereitstellung der Ausgleichsmittel für die Aufgabenträger in 2026 noch 2025 erlassen.

3. D-TIX als zentralen Tarifverantwortlichen etablieren

Sämtliche Entscheidungen rund um das D-Ticket werden bislang in Arbeitsgruppen von Bund und Ländern getroffen, eine klare Struktur fehlt. Es gibt zudem keinen gesetzlichen Rahmen, der über die groben Vorgaben des RegG hinausgeht. Die Betreiber-Verbände haben keine Stimmrechte in den Gremien. Wesentliche Entscheidungen werden unter Ausschluss der betroffenen Unternehmensverbände im Rahmen von VMK-Sitzungen getroffen, entfalten aber auch keine Außenwirkung, da sie allein Bund und Länder binden.

Hierdurch gibt es keine einheitliche Handhabung bei Tarifanträgen, Marketing und Kontrollen. Die Produktverantwortung für das D-Ticket ist damit zersplittert und nicht in einer Hand. Die D-TIX wird bislang ausschließlich als Dienstleisterin für das Clearing und den Zahlungsausgleich beim Deutschlandticket gesehen. Ihr Potenzial für die Durchführung einer bundesweiten Einnahmeaufteilung, eine daran angegliederte Ausgleichsleistungssystematik, sowie eine einheitliche Produktverantwortung werden nicht gehoben. Die durch eine Stärkung der D-TIX zu erwartenden Effizienzgewinne sind insbesondere vor dem Hintergrund des oben beschriebenen Branchenbeitrags von großer Bedeutung. Durch Abbau von redundanten Strukturen auf Landes- und Verbundebene ließen sich erhebliche Mittel einsparen.

Der bdo empfiehlt, dass der Bund die Bereitstellung seines Beitrags zur Finanzierung des Deutschlandtickets mit der Auflage verknüpft, die D-TIX als zentralen Tarifverantwortlichen zu etablieren und den Prozess unterstützend begleitet. Dies wäre ein wesentlicher Schritt, um das Deutschlandticket zu entpolitisieren und wesentliche Entscheidungsbefugnisse wieder dorthin zu verlagern, wo die Kompetenz liegt – in die Hände der ÖPNV-Branche.

4. Die digitale Zukunft des D-Tickets

Das D-Ticket hat die ÖPNV-Nutzung für die Fahrgäste revolutioniert. Das Papierticket ist zugunsten von Chipkarten oder mobilen Apps verschwunden. Dennoch ist das Potenzial des Tickets für die Unternehmen, Tariforganisationen und Aufgabenträger bei weitem nicht ausgeschöpft. Aktuell ist das Deutschlandticket nur eine digital vertriebene Fahrkarte. Zu einem echten digitalen Ticket wird es nur dann, wenn auch erfasst werden kann, wo das Deutschlandticket für welche Fahrten genutzt wird.

Eine solche Datenerfassung würde zum ersten Mal erlauben, fahrtengenau zu erheben, welche Relationen von den Fahrgästen zu welchen Zeiten genutzt werden. So ließe sich evidenzbasiert planen, wo und wann das ÖPNV-Angebot angepasst werden müsste. Die bisherigen Verfahren, wie etwa Befragungen oder automatische Fahrgastzählsysteme geben stattdessen nur eine grobe Ahnung davon, wie die ÖPNV-Nutzung wirklich aussieht.

Darüber hinaus kann nur eine Erfassung der tatsächlichen Nutzung des Deutschlandtickets eine leistungsgerechte Einnahmeaufteilung gewährleisten, so wie sie gemäß Auffassung des Bundeskartellamts und den EU-rechtlichen Vorgaben zwingend erforderlich ist. Nur eine echte, digitale Erfassung der Fahrten stellt sicher, dass ein Verkehrsunternehmen im Landkreis Lüneburg für die Busfahrt entlohnt wird, die ein Fahrgast aus Berlin mit einem in München gekauften Deutschlandticket unternimmt. Alle anderen Modelle zur Ermittlung der Einnahmeansprüche werden diesem Anspruch nicht einmal ansatzweise gerecht. Der Countdown läuft. Ab 2026 entfällt der Rettungsschirm. Es entscheiden nicht mehr die Fahrgastzahlen von 2019, wie viel Geld ein Unternehmen in der Kasse hat, sondern die realen Fahrten. **Nur wer nachweisen kann, dass er Fahrgäste befördert, wird Geld aus dem Topf Deutschlandticket-Einnahmen erhalten. Tariforganisationen, Unternehmen und erlösverantwortliche Aufgabenträger hätten damit ein echtes wirtschaftliches Interesse daran, so viele Fahrgäste wie möglich in ihren Fahrzeugen zu befördern.**

Dies ist in anderen Ländern bereits Realität. So werden beim Schweizer Generalabonnement die Fahrten der Reisenden über alle Verkehrsträger hinweg erfasst und die Einnahmen entsprechend der erbrachten Leistungen auf die Unternehmen zugeschrieben. Aber auch in Deutschland kann ein solches System gelingen. Der bdo regt daher an, keine Zeit zu verlieren und zeitnah eine technische Lösung zur Erfassung der Fahrten zu entwickeln. Diese soll fahrzeug- und linienscharf erkennen, welches Ticket mit welchen öffentlichen Verkehrsmitteln zwischen welchen Punkten genutzt wurde – unkompliziert für die Nutzenden, ohne Auswirkungen auf den Betrieb, möglichst ohne den Aufbau einer kostspieligen Infrastruktur und selbstverständlich datenschutzkonform.

Die Fahrgäste profitieren ebenfalls vom digitalen Deutschlandticket. Durch die digitale Nutzungserhebung kann das Angebot vor Ort erheblich besser geplant und angepasst werden. Die Attraktivität des ÖPNV steigt. Das „BiBo-System“ (Be-In-Be-Out) des Deutschlandtickets kann erweitert werden, so dass auch andere Tarife digital erfasst und abgerechnet werden können, etwa „Best-Preis“ Angebote. Je nach Ausgestaltung der digitalen Erfassung der Ticketnutzung wären weitere Zusatzdienstleistungen für die Kundinnen und Kunden denkbar.

Das Deutschlandticket hat das Potenzial, weitere grundlegende Veränderungen anzustoßen. Das Interesse an den Daten aus dem Ticket ist enorm. Gleichzeitig haben die Unternehmen ein Interesse daran, dass Daten erhoben werden, um ihre Einnahmeansprüche nachzuweisen. Aber auch die Beharrungskräfte sind stark, die wenig Interesse an Transparenz haben und eigentlich alles wie bisher lassen möchten. Entsprechend braucht es jetzt ein starkes politisches Signal, dass das „Digitale Deutschlandticket“ gewollt ist.

Der bdo empfiehlt, dass der Bund die Bereitstellung seines Beitrags zur Finanzierung mit der Auflage verknüpft, dass das oben beschriebene System zeitnah aufgebaut wird und den Prozess unterstützend begleitet.

bdo, 30.09.2025