
Stellungnahme zum Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes (Drucksache 21/1495) – Anhörung „Deutschlandticket“

Der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV), Branchenverband des Öffentlichen Personen- und Schienengüterverkehrs mit rund 700 Mitgliedsunternehmen und ihren rund 450.000 Beschäftigten, begrüßt die Zielsetzung der vorliegenden Änderung des Regionalisierungsgesetzes grundsätzlich. Wir möchten unserer Stellungnahme voranstellen, dass die Regionalisierungsmittel vorrangig als Bestellerentgelte für den Schienenpersonennahverkehr gedacht sind. Der VDV hat mit seinem kürzlich veröffentlichten „**Gutachten zur Finanzierung der Leistungskosten im deutschen ÖPNV 2024-2040 – Das Deutschlandangebot**“¹ einen Transformationsfahrplan für einen modernen, effizienten und leistungsstarken ÖPNV in Deutschland vorgelegt. Ein zentraler Schwerpunkt des Gutachtens sind für den Bahnverkehr die volle Umsetzung des Deutschlandtakts, von Infrastrukturmaßnahmen – insbesondere in zentralen Bahnknoten – sowie die Verbesserung der Umsteigebeziehungen im SPNV. Um dieses ambitionierte Ziel bis zum Jahr 2040 zu erreichen, ist die dauerhaft höhere Dotierung und Dynamisierung der Regionalisierungsmittel nach § 5 RegG eine Grundvoraussetzung.

Mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung (Drucksache 21/1495) soll eine gesetzliche Regelung zur **Finanzierung des Deutschlandtickets** über das Jahr 2025 hinaus festgeschrieben werden. Zugleich müssen aus Sicht des VDV die Beschlüsse der **Sonder-VMK vom 18. September 2025** sowie die darauf basierende **Beschlussempfehlung des Bundesrates vom 26. September 2025** (BR-Drucksache 402/25(B)) im vorliegenden Gesetzentwurf Berücksichtigung finden.

In den Beschlüssen haben sich Bund und Länder auf eine gleichbleibende finanzielle Beteiligung von jeweils 1,5 Mrd. Euro pro Jahr und die **Übertragbarkeit der nicht verbrauchten Bundesmittel auf die Folgejahre** verständigt (siehe TOP 3, Nr. 1 der Sonder-VMK): *„Die Verkehrsministerkonferenz stellt fest, dass Bund und Länder sich einig sind, von 2026 bis 2030 jährlich jeweils 1,5 Milliarden Euro für das Deutschlandticket bereitzustellen. Die Übertragbarkeit von im jeweiligen Kalenderjahr nicht verbrauchten Bundesmitteln auf die Folgejahre ist im Regionalisierungsgesetz festzuschreiben.“*

Die Länder haben sich ebenfalls darauf verständigt, dass der Preis für das Deutschlandticket im kommenden Jahr angepasst werden muss und eine Erhöhung des Ticketpreises auf 63 Euro pro Monat vereinbart. Darüber hinaus soll ab 2027 eine indexbasierte Preisfortschreibung unter Beteiligung der Branche erfolgen, die die tatsächliche Kostenentwicklung berücksichtigt (siehe TOP 3, Nr. 2, Satz 2 der Sonder-VMK): *„Ab 2027 wird der Preis des Deutschlandtickets anhand eines bis zur Verkehrsministerkonferenz im Herbst 2025 zu erarbeitenden Kostenindex fortgeschrieben. Dieser Index soll insbesondere Personal- und Energiekosten abbilden und ist nach Anhörung der Branche festzulegen.“*

Mit diesen und den beschlossenen Änderungsempfehlungen der Länder im Bundesrat, die im Gesetzentwurf der Bundesregierung aus Sicht des VDV noch zwingend festgeschrieben werden müssen, kann die nötige Planungssicherheit für die Branche erheblich verbessert werden. Zugleich zeigen Berechnungen, dass die o. g. Preiserhöhung allein die Finanzierungslücken nicht vollumfänglich schließen kann. Hierzu bedarf es vielmehr eines **stärkeren Vertriebs des Deutschlandtickets** und weiteren Vereinfachungen bei

¹ Abrufbar unter: <https://www.vdv.de/oepnv2040.aspx>

den ÖPNV-Tarifen. Nur so kann ein dauerhafter Erfolg des Deutschlandtickets gewährleistet werden; bei den Fahrgästen und für die Branche.

Am Gesetzentwurf der Bundesregierung (Drucksache 21/1495) ist insbesondere kritisch zu bewerten, dass eine gesetzliche Finanzierungsregelung für lediglich ein weiteres Jahr geschaffen werden soll und die Bundesmittel nicht dynamisiert werden. Damit würde weiterhin die nötige Planungssicherheit fehlen; für die Branche, für Fahrgäste oder auch für Arbeitgeber (Deutschlandticket Job). Im Übrigen wären damit im nächsten Jahr erneut öffentliche Diskussionen über die Zukunft des Deutschlandtickets vorherzusehen, die sich negativ auf die Verkaufszahlen auswirken werden. Vielmehr sind die **zentralen Punkte aus Branchensicht**, dass

- die Finanzierung des Deutschlandtickets für 2026 und die Folgejahre bis 2030 – gemäß dem Beschluss der Sonder-VMK und Beschlussempfehlung des Bundesrates - auskömmlich gesichert wird,
- der Preis des Tickets und die darüber hinaus notwendigen Ausgleichsmittel von Bund und Ländern gemäß einer indexbasierten Fortschreibung *gleichermaßen* dynamisiert werden. Der VDV hat dazu konkrete Vorschläge gemacht und bietet seinen Sachverstand weiterhin an,
- die Länder in ihren ÖPNV-Gesetzen eine verpflichtende gesetzliche Grundlage für das Deutschlandticket schaffen; dies sollte der Bund von den Ländern einfordern,
- das Deutschlandticket Job über 2025 hinaus erhalten bleibt und Auszubildende mit Studierenden gleichgestellt werden,
- eine Governance geschaffen wird, die die inhaltliche Produktverantwortung und Aufgabe der Tarifgeberschaft fokussiert sowie die Branche an Entscheidungen wirklich beteiligt anstatt nur beratend anzuhören. Vor allem in die Beantwortung der zentralen Fragen zur Preisbildung, zur öffentlichen Co-Finanzierung und zur Einnahmeaufteilung muss die Branche gleichberechtigt in die Entscheidungen einbezogen werden.

Die Bedeutung dieser Punkte nimmt von Woche zu Woche insofern zu, als dass unter dem aktuell gültigen gesetzlichen Rahmen festzustellen ist, dass in den letzten Monaten des Jahres 2025 die Summe aus Ausgleichsmitteln von Bund und Ländern und Fahrgeldeinnahmen zur Finanzierung des Tickets nicht mehr auskömmlich ist. Das zeigen die Einnahmen und Kosten für 2023 bis 2025 ergänzt um Prognosen der zuständigen Unterarbeitsgruppe von Bund, Ländern und Branche zu Preis, Prognose und Szenarien für die Jahre danach.

Auch ein weiterer Punkt bedarf einer Korrektur:

Mit der **Einfügung der Absätze 3a und 7a in § 9 RegG** ergeben sich für die Ausgleichsmittel des Bundes zwei Zeiträume für den Ausgleich finanzieller Nachteile aus der Einführung des Deutschlandtickets: vom 1. Mai 2023 bis zum 31. Dezember 2025 (Absätze 3 und 7) und vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2026 (Absätze 3a und 7a). Damit können die Mittel für das Deutschlandticket nicht für den Gesamtzeitraum von 2023 bis 2026 verwendet werden. Eine **Übertragung möglicher Ausgabenreste** an Bundesmitteln aus dem ersten Zeitraum vom 1. Mai 2023 bis zum 31. Dezember 2025 in das Kalenderjahr 2026 wäre damit ausgeschlossen. Dies sehen wir **sehr kritisch** und bitten um das Festschreiben der Überjährigkeit der Mittelverwendung für den Gesamtzeitraum von 2023 bis 2026 bzw. entsprechend der Beschlussfassung der Sonder-VMK für alle Folgejahre.

Grundsätzliche Erläuterungen:

Preisbildung für das Deutschlandticket

Der derzeitige Preis des Deutschlandtickets in Höhe von 58 Euro wurde zum 1. Januar 2025 eingeführt. Die seitdem gezeigte Preissensibilität wurde unterschiedlich bewertet. Während die Marktforschung im Auftrag von Bund und Ländern eine Preissensibilität sieht, zeigen diverse Vertriebsorganisationen diese Sensibilität anhand ihrer Verkaufszahlen nicht in gleichem Maße. Aktuell arbeitet die UAG Preis, Prognose und Szenarien (PPS) an einer aktuellen Prognose zur Schadensermittlung für die Branche aus den Verkäufen des Deutschlandtickets und dem sog. Restsortiment. Unabhängig von den konkreten Ergebnissen der UAG - mit Folgen für den Finanzierungsbedarf ab 2026 - braucht es einen Mechanismus, um die künftigen Finanzierungsbedarfe für die Umsetzung des Deutschlandtickets durch Verkehrsleistungen abzusichern. Dabei stehen die Kosten für Personal, Fahrzeuge, Material und Energie im Mittelpunkt.

Damit diese Leistungskosten der Branche finanziert werden können, sind die o. g. **Beschlüsse der Sonder-VMK** zur Erarbeitung und Umsetzung eines Kostenindex in Kraft zu setzen.

Ausgleichsleistungen von Bund und Ländern

Die Bundesregierung bekennt sich mit dem vorliegenden Entwurf zu den bisher zugesagten 1,5 Mrd. Euro. Vor dem Hintergrund der Gesamtkosten fehlt es mit dieser Festlegung bei höherem Ausgleichsbedarf an einer ausreichenden Flexibilität. Die gegenwärtig diskutierte Ausgleichssystematik kann je nach der Entwicklung im laufenden Jahr zum Sinken des Ausgleichs für 2026 führen. Die Branche sieht deswegen eine **Dynamisierung der Ausgleichsmittel** von Bund und Ländern für **notwendig** an. Beide Parteien müssen sich zu einer gemeinsamen Finanzierung auch über die 3 Mrd. Euro hinaus bekennen.

Darüber hinaus fehlen im Gesetzentwurf der Bundesregierung Antworten auf weitere Finanzierungsfragen. Das betrifft vor allem das Thema **Einnahmearbeitung**:

Einnahmearbeitung Stufe 2

Bund und Länder müssen sich aufgrund ausbleibender Sitzungen des noch existierenden Koordinierungsrats zeitnah mit der Einnahmearbeitung für das Deutschlandticket befassen. Da nach Meinung der Expertinnen und Experten in der entsprechenden UUAG der Eintritt in Stufe 3 wegen der erst noch zu schaffenden technischen Voraussetzungen nicht vor 2028 kommen kann, ist jetzt der Schwerpunkt auf die Umsetzung der Stufe 2 ab dem Jahr 2025 für einen längeren als den angedachten Zeitraum zu setzen. Der VDV setzt sich für die Anwendung rückwirkend ab 1. Januar 2025 ein.

Einnahmearbeitung Stufe 2 für 2025

Die UAG Einnahmearbeitung hat am 4. September gegen die Stimme des VDV entschieden, dass die Monate Januar bis August 2025 nicht rückwirkend nach Stufe 2 abgerechnet werden. Stattdessen sollen im Rahmen einer so genannten „Schwungmasseverteilung“ innerhalb der Deutschlandtarifverbund-GmbH die Einnahmen im SPNV so verteilt werden, dass die Länder wirtschaftlich so stehen, als wäre die Stufe 2 im gesamten Jahr angewendet worden. Das gleiche Verfahren wurde bereits im vergangenen Jahr angewendet. Die UAG Einnahmearbeitung hat zudem festgestellt, dass die Voraussetzungen für die tatsächliche Abrechnung für den Geltungsmonat August noch nicht vorliegen. Daher kann frühestens der Geltungsmonat September vollständig nach Stufe 2 abgerechnet werden.

Um für einen größtmöglichen Zeitraum des Jahres 2025 eine an der Verkehrsleistung orientierte Einnahmearbeitung vorzunehmen und vor dem Hintergrund, dass 85 % der Verkehrsleistungen im eigenen Verbundgebiet der Nutzerinnen und Nutzer erbracht werden, schlägt der VDV weiterhin eine Anwendung der Stufe 2 für das Gesamtjahr 2025 mit einer rückwirkenden Abrechnung der vorangegangenen Monate vor. Eine über das Gesamtjahr einheitliche Berechnung erleichtert den Verbänden und Verkehrsunternehmen auch die Erstellung der Jahresabschlüsse.

Einnahmearbeitung Stufe 2 ab 2026 (inkl. IT-Sicherheit)

Der aktuelle Einnahmearbeitungsvertrag zur Stufe 2 gilt nur bis zum 31. Dezember 2025. Deshalb ist zu klären, welche Regelung ab dem 1. Januar 2026 gelten soll. Der Bund sollte auch hier darauf achten, dass insbesondere die Einnahmenseite des Tickets nicht Schaden nimmt. Dazu gehört auch die Etablierung

einer noch stärkeren IT-Sicherheit für die digitale Ausgabe und Kontrolle des Deutschlandtickets. Diese IT-Anforderungen sind die Grundlage einer funktionierenden Einnahmensicherung. Der Bund sollte sich deshalb den Ergebnissen der gemeinsamen Task Force der Branchenverbände BSN, mofair und VDV anschließen. Das gilt für die Transparenz der Ticketverkäufe hinsichtlich der Einnahmeverteilung innerhalb des ÖPNV. Das gilt gleichzeitig für die Bekämpfung jedweder Versuche, Deutschlandtickets rechtswidrig zu erlangen oder illegal herzustellen bzw. zu vermarkten.

Bundesweiter inhaltlicher Produktverantwortlicher und bundesweiter Tarifgeber

Das Deutschlandticket ist ein bundesweites Ticket. Gleichwohl gelten **verschiedene Anwendungsregelungen**, zum Beispiel zur Fahrradmitnahme, zur Mitnahme Dritter oder von Haustieren. Der Bund sollte die bisherigen Beratungen zum einheitlichen Produktverantwortlichen und bundesweiten Tarifgeber für das Deutschlandticket inhaltlich begleiten und ihre Ziele unterstützen. Ziel dieser Beratungen soll eine Entscheidung darüber sein, ob für das Deutschlandticket beides geboten ist und welche Institution künftig diese Rollen übernimmt.

Dabei sollte es eine Übergangslösung geben, nach der die heute rund 70 Verantwortlichen in einem ersten Schritt durch maximal eine Organisation pro Bundesland ersetzt werden. Diese Gruppe der Produktverantwortlichen formuliert dann gemeinsam in Abstimmung mit dem federführenden Bundesland und dem Bund für die UAG Tarifbestimmungen die bundesweit einheitlichen Tarifbestimmungen für das Deutschlandticket.

Deutschlandticket Job

Nach den aktuellen Tarifbestimmungen für das Deutschlandticket läuft das Angebot des rabattierten Deutschlandtickets Job am 31. Dezember 2025 aus. Dieses Angebot ist parallel zum Gesetzgebungsverfahren der 11. Änderung des RegG zeitlich zu entfristen. Gerade die 48 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten Bürgerinnen und Bürger sind eine wichtige Zielgruppe des Deutschlandtickets.

Deutschlandticket Auszubildende

Bund und Länder haben außerdem das Deutschlandticket für Studierende eingeführt. Dieses Angebot ist für die Akzeptanz des Tickets und zur Ausprägung nachhaltiger Mobilitätsroutinen wichtig. Gleichwohl behandelt es nicht alle Personen in dieser Altersgruppe gleich. Deshalb sollten Bund und Länder in der UAG Tarifbestimmungen unter Vorsitz des Freistaates Sachsen - sowie im engen Zusammenschluss mit Innungen, der IHK und den Gewerkschaften – einen Vorschlag für eine entsprechende Regelung zur **Ausweitung des Deutschlandtickets auf Auszubildende** entwickeln. Ein Vorschlag sollte noch in diesem Jahr vorgelegt und in der Verkehrsministerkonferenz beschlossen werden. Der VDV steht für vertriebliche Unterstützung durch seine Mitgliedschaft bereit.