

16.09.24**Empfehlungen
der Ausschüsse**

Vk - Fz

zu **Punkt ...** der 1047. Sitzung des Bundesrates am 27. September 2024

**Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des
Regionalisierungsgesetzes**

Der **federführende Verkehrsausschuss (Vk)** und
der **Finanzausschuss (Fz)**

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des
Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Vk
Fz1. Zu Artikel 1 Nummer 1 (§ 5 Absatz 15 Satz 3 RegG)

In Artikel 1 Nummer 1 ist § 5 Absatz 15 Satz 3 wie folgt zu fassen:

„Der auf das jeweilige Land entfallene Betrag nach Satz 2 wird nach Vorlage
des jeweiligen zumindest vorläufigen Nachweises gemäß § 6 Absatz 2 über die
Verwendung der Regionalisierungsmittel für das Jahr 2025 im Jahr 2026 zu-
sätzlich zum Jahresbetrag für das Jahr 2026 mit dem letzten monatlichen Zahl-
betrag gemäß Absatz 14 Satz 3 an das den Nachweis vorlegende Land über-
wiesen.“

Begründung:

Der Gesetzentwurf sieht vor, die geplante Übertragung von im Jahr 2023 nicht
genutzten Mitteln zur Finanzierung des Deutschlandtickets sachfremd mit der
Kürzung von allgemeinen Regionalisierungsmitteln im Jahr 2025 in Höhe von
350 Millionen Euro zu verknüpfen. Dies ist vor dem Hintergrund der ohnehin
unzureichenden Regionalisierungsmittel nicht nachvollziehbar. Die einbehal-
tenen Beträge sollen nach Vorlage der Nachweise gemäß § 6 Absatz 2 RegG
über die Verwendung der Regionalisierungsmittel für das Jahr 2025 im Jahr
2026 zusätzlich an die Länder überwiesen werden.

...

Angesichts der Einsparverpflichtungen des Bundes für das Haushaltsjahr 2025 ist die Verschiebung der Auszahlung eines Teils der den Ländern für das Jahr 2025 zur Verfügung zu stellenden Regionalisierungsmittel dann im Sinne eines Gesamtkompromisses hinnehmbar, wenn die Auszahlung zumindest nicht an die Vorlage von abschließenden Verwendungsnachweisen verknüpft wird. Die Länder haben mitunter keinen direkten Einfluss auf die Vorlage von für die Erstellung des Verwendungsnachweises notwendigen Unterlagen, sodass sich die rechtzeitige und vollständige Vorlage der Verwendungsnachweise nach heutigem Stand nicht sicherstellen lässt.

Es würde damit bereits jetzt feststehen, dass die Mittel in Höhe von 350 Millionen Euro der Finanzierung des ÖPNV aus rein formalen Gründen entzogen würden. Daher muss die Auszahlung des einmalig im Jahr 2025 an den Bund gewährten Kredits aus verfassungsrechtlich den Ländern zustehenden Regionalisierungsmitteln in Höhe von 350 Millionen Euro durch die rechtzeitige Vorlage vorläufiger Nachweise ausreichend sein.

Bereits die im derzeit geltenden RegG vorgesehene Vorlage von Verwendungsnachweisen durch die Länder und deren Prüfung durch den Bund, um den Einsatz der gewährten Mittel durch die Länder zu kontrollieren, ist verfassungsrechtlichen Bedenken mit Blick auf die grundsätzlich bestehende eigenständige Sach- und Finanzverantwortung von Bund und Ländern ausgesetzt (siehe hierzu auch Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages 2022 (WD 4 – 3000 – 072/22, dort S.12 f.)).

Schließlich stellt die Änderung auch sicher, dass die Auszahlung der einbehaltenen Mittel an jedes Land erfolgt, das die zumindest vorläufigen Nachweise vorgelegt hat, unabhängig von der Vorlage dieser Nachweise durch die anderen Länder.

Vk 2. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b (§ 9 Absatz 2 Satz 3 RegG)
Fz

Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b ist wie folgt zu fassen:

,b) Absatz 2 Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Für den Zeitraum vom 1. Mai 2023 bis 31. Dezember 2025 werden die tatsächlich entstandenen finanziellen Nachteile nach den Regelungen des Absatzes 7 ausgeglichen.“ ‘

[Vk]

[Begründung:]^{*}

Die Änderung stellt sicher, dass es bei der hälftigen Beteiligung von Bund und Ländern an der Finanzierung der durch das Deutschlandticket entstandenen finanziellen Nachteile bleibt und es zu keiner Verschiebung zulasten der Län-

* bei Annahme von Ziffer 2 werden die Begründungen redaktionell zusammengeführt

der kommt. Dies entspricht dem Prinzip der hälftigen Kostenbeteiligung, wie es Bund und Länder am 6. November 2023 vereinbart haben.]

{Fz}

{Begründung:*

Die Änderung stellt sicher, dass es zu keiner Streichung der hälftigen Beteiligung von Bund und Ländern an der Finanzierung der durch das Deutschlandticket entstandenen finanziellen Nachteile zulasten der Länder kommt. Bund und Länder haben am 6. November 2023 vereinbart, dass sie sich zum Prinzip der hälftigen Kostenbeteiligung in Höhe von insgesamt 3 Milliarden Euro auch für das Jahr 2024 bekennen. Andernfalls wird das Risiko absehbarer erheblicher Kostensteigerungen des Deutschlandtickets, das maßgeblich vom Bund angestoßen wurde, vom Bund auf die Länder übertragen.}

Vk
Fz3. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe d (§ 9 Absatz 6 Satz 4 RegG)

Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe d ist zu streichen.

[Vk]

[Begründung:**

Die Änderung des § 9 Absatz 6 RegG wird abgelehnt. Es handelt sich, anders als in der Begründung des Gesetzentwurfs dargestellt, um eine echte Änderung des Regelungsgehaltes von § 9 Absatz 6 RegG und gerade nicht um eine bloße Klarstellung. Wie schon der Anlage 5 (Nummer 6) zum RegG entnommen werden kann, sind und waren Tarifausschläge aus Regionalisierungsmitteln schon immer zulässig. Der Wortlaut des bisherigen § 9 Absatz 6 RegG hat ebenfalls keine Einschränkungen in Bezug auf Tarifabsenkungen festgelegt. Es wurde dort lediglich das Verbot der Landesmittel ersetzenden hälftigen Finanzierung aus Regionalisierungsmitteln für das Grundticket normiert. Bei der beabsichtigten Änderung handelt sich um einen nicht gerechtfertigten Eingriff in die den Ländern nach Artikel 106a GG freistehende Verwendung der durch den Bund für Zwecke des ÖPNV zur Verfügung zu stellenden Regionalisierungsmittel. Durch Artikel 106a GG ist der Bund verpflichtet, die Höhe des den Ländern zustehenden Ausgleichsbetrages und die horizontale Verteilung zu bestimmen. Weitere Bundesingerenzen werden durch Artikel 106a GG nicht begründet. Auf Grund der zwischen Bund und Ländern vereinbarten hälftigen Aufteilung der Lasten für das Deutschlandticket ist akzeptiert worden, dass die geltende Regelung des § 9 Absatz 6 RegG eine Verwendung von Regionalisierungsmitteln für die von den Ländern zu tragende Hälfte ausschließt. Eine darüber hinausgehende Beschränkung der Verwendbarkeit der allgemeinen Regionalisierungsmittel aus § 5 RegG ist aber inakzeptabel und muss den Län-

* bei Annahme von Ziffer 2 werden die Begründungen redaktionell zusammengeführt

** bei Annahme von Ziffer 3 werden die Begründungen redaktionell zusammengeführt

dem für Zwecke des ÖPNV verfassungsrechtlich freigestellt bleiben. Hinzu kommt, dass Tarifabsenkungen anderer Tickets aus allgemeinen Regionalisierungsmitteln auch durch die Neuregelung nicht unterbunden werden. Anders als von der Bundesregierung intendiert, dürften somit sogar das Deutschlandticket kannibalisierende Ticketangebote weiterhin aus allgemeinen Regionalisierungsmitteln finanziert werden.]

{Fz}

{Begründung:**

Das vorgesehene Verbot, eine Preissenkung von Deutschlandtickets auf Länderebene (zum Beispiel als Schülerticket zum Deutschlandticket) aus regulären Regionalisierungsmitteln finanzieren zu dürfen, kann nicht hingenommen werden. Dies greift in die Länderhoheit ein und verringert zudem den Absatz und erhöht so das Defizit des Deutschlandtickets zu Lasten von Bund und Ländern. Insbesondere wird eine diesbezügliche Rückwirkung für das komplette Jahr 2024, wie in Artikel 2 Absatz 2 des Entwurfs vorgesehen, abgelehnt.}

Vk 4. Zum Gesetzentwurf allgemein

(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 5)

- a) Der Bundesrat begrüßt, dass die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes vorgelegt hat, um die in der Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 6. November 2023 vereinbarte Übertragung von im Jahr 2023 nicht genutzten Mitteln zur Finanzierung des Deutschlandtickets auf das Jahr 2024 umzusetzen. Er begrüßt zudem, dass die Übertragbarkeit auch auf das Jahr 2025 erweitert werden soll.
- b) Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Verkehrsministerkonferenz bereits im Frühjahr 2024 auf Basis der Zusage des Bundes beschlossen hat, dass der Ticketpreis für das Deutschlandticket im Jahr 2024 stabil bleibt, sofern der Bund seine Zusagen zur weiteren Finanzierung umsetzt. Der Bundesrat bedauert, dass der Bund mehr als acht Monate benötigt hat, um das dafür notwendige Gesetzgebungsverfahren zu beginnen.
- c) Der Bundesrat sieht mit großer Sorge, dass das Bundesministerium für Digitales und Verkehr im Zuleitungsschreiben für die Kabinettbefassung mit einem Abschluss der Gesetzgebung erst in der Sitzung des Bundesrates am 22. November 2024 rechnet. Der Bundesrat weist darauf hin, dass dieser

**

bei Annahme von Ziffer 3 werden die Begründungen redaktionell zusammengeführt

...

Zeitplan nicht zur Finanzierungsplanung des Deutschlandtickets im Jahr 2024 passt. Denn ohne eine überjährige Verwendbarkeit der Mittel reichen die für das laufende Jahr eingeplanten Mittel je nach Prognose nur bis Ende September 2024 aus. Viele Verkehrsverbünde haben die Anwendung des Deutschlandtickets entsprechend befristet. Eine Verschiebung dieser Befristung ohne einen Gesetzesbeschluss zur Herstellung der Überjährigkeit der Mittelverwendung ist daher für die Verbünde mit einem Finanzierungsrisiko verbunden. Ob die Verkehrsverbünde bereit sind, dieses Risiko zu tragen, hängt wesentlich davon ab, ob und wann mit dem Gesetzesbeschluss gerechnet werden kann.

- d) Der Bundesrat bittet den Deutschen Bundestag, vor dem Hintergrund der dargestellten Eilbedürftigkeit sicherzustellen, dass ein entsprechender Gesetzesbeschluss dem Bundesrat so rasch wie möglich zur abschließenden Beratung zugeleitet wird.
- e) Der Bundesrat weist darauf hin, dass sich im Rahmen der Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 6. November 2023 Bund und Länder zur hälftigen Finanzierung des Deutschlandtickets bekannt haben. Die Bekenntnisse sowohl des Bundes als auch der Länder zum Prinzip der hälftigen Finanzierung des Deutschlandtickets sind Ausdruck eines grundlegenden politischen Konsenses, der nach Auffassung des Bundesrates nicht nur für die Einführungsphase bis 2025, sondern darüber hinaus langfristig maßgeblich sein muss. Der Bundesrat erwartet daher, dass sich der Bund an einer auskömmlichen Finanzierung des Deutschlandtickets auch für den Zeitraum ab 2026 hälftig beteiligt und hierzu zeitnah ein erneutes Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes einleitet, das spätestens im 2. Quartal 2025 abgeschlossen werden muss, um die Fortführung des Deutschlandtickets nicht zu gefährden.
- f) Der Bundesrat ist darüber hinaus verwundert, dass die DB InfraGO AG ab dem Jahr 2026 eine drastische Erhöhung der Trassenpreise im SPNV bei der Bundesnetzagentur angemeldet und Klage gegen § 37 Absatz 2 Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) erhoben hat, obwohl der Anstieg der Trassenpreise nach § 37 Absatz 2 ERegG auf die Dynamisierungsrate der Regionalisierungsmittel und zumindest bis zum Jahr 2025 gemäß § 5 Absatz 10 Satz 2 RegG sogar auf 1,8 Prozent begrenzt ist. Der Bundesrat fordert, den Anstieg auf 1,8 Prozent auch für die Jahre ab 2026 durch eine

entsprechende Änderung des ERegG zu begrenzen und fordert die zügige Umsetzung der Gesetzesänderung, mindestens jedoch, dass die Sonderregelung im RegG über das Jahr 2025 hinaus fortgesetzt wird. Für den Fall, dass das von der DB InfraGO AG angestrebte Klageverfahren gegen § 37 Absatz 2 ERegG Erfolg haben sollte, muss aus Sicht des Bundesrates vorrangig eine rechtssichere Neufassung der Begrenzung etabliert werden, ansonsten müssen daraus resultierende höhere Anstiege der Trassenpreise durch Anhebung der Regionalisierungsmittel im Umfang der Mehrbelastung aus den höheren Trassenpreisen ausgeglichen werden. Unabhängig davon ist der Bundesrat der Auffassung, dass die Form der Bundesfinanzierung an die DB InfraGO AG negative Auswirkungen weder auf den SPNV noch auf den Schienengüter- und Personenfernverkehr haben darf. Auch die Trassenpreise im Schienengüter- und Personenfernverkehr sind so zu gestalten, dass sie vom Markt angenommen werden können. Der Bundesrat erwartet dringend eine grundlegende Reform des Trassenpreissystems, mit dem die DB InfraGO AG ihrem Gemeinwohlaufrag gerecht wird. Für die Zwischenzeit sind mögliche Mehrbelastungen durch Maßnahmen des Bundes auszugleichen.

- Vk
Fz

(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 4)
5. Zum Gesetzentwurf allgemein*
- a) Der Bundesrat begrüßt, dass die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes vorgelegt hat, um die in der Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 6. November 2023 vereinbarte Übertragung von im Jahr 2023 nicht genutzten Mitteln zur Finanzierung des Deutschlandtickets auf das Jahr 2024 umzusetzen. Er begrüßt zudem, dass die Übertragbarkeit auch auf das Jahr 2025 erweitert werden soll.
 - b) Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Verkehrsministerkonferenz bereits im Frühjahr 2024 auf Basis der Zusage des Bundes beschlossen hat, dass der Ticketpreis für das Deutschlandticket im Jahr 2024 stabil bleibt, sofern der Bund seine Zusagen zur weiteren Finanzierung umsetzt. Der Bundesrat bedauert, dass der Bund mehr als acht Monate benötigt hat, um das dafür notwendige Gesetzgebungsverfahren zu beginnen.

* im Verkehrsausschuss als Hilfsempfehlung zu Ziffer 4 beschlossen

- c) Der Bundesrat sieht mit großer Sorge, dass das Bundesministerium für Digitales und Verkehr im Zuleitungsschreiben für die Kabinettbefassung mit einem Abschluss der Gesetzgebung erst in der Sitzung des Bundesrates am 22. November 2024 rechnet. Der Bundesrat weist darauf hin, dass dieser Zeitplan nicht zur Finanzierungsplanung des Deutschlandtickets im Jahr 2024 passt. Denn ohne eine überjährige Verwendbarkeit der Mittel reichen die für das laufende Jahr eingeplanten Mittel je nach Prognose nur bis Ende September 2024 aus. Viele Verkehrsverbünde haben die Anwendung des Deutschlandtickets entsprechend befristet. Eine Verschiebung dieser Befristung ohne einen Gesetzesbeschluss zur Herstellung der Überjährigkeit der Mittelverwendung ist daher für die Verbünde mit einem Finanzierungsrisiko verbunden. Ob die Verkehrsverbünde bereit sind, dieses Risiko zu tragen, hängt wesentlich davon ab, ob und wann mit dem Gesetzesbeschluss gerechnet werden kann.
- d) Der Bundesrat bittet den Deutschen Bundestag, vor dem Hintergrund der dargestellten Eilbedürftigkeit sicherzustellen, dass ein entsprechender Gesetzesbeschluss dem Bundesrat so rasch wie möglich zur abschließenden Beratung zugeleitet wird.
- e) Der Bundesrat weist darauf hin, dass sich im Rahmen der Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 6. November 2023 Bund und Länder zur hälftigen Finanzierung des Deutschlandtickets bekannt haben. Die Bekenntnisse sowohl des Bundes als auch der Länder zum Prinzip der hälftigen Finanzierung des Deutschlandtickets sind Ausdruck eines grundlegenden politischen Konsenses, der nach Auffassung des Bundesrates nicht nur für die Einführungsphase bis 2025, sondern darüber hinaus langfristig maßgeblich sein muss. Der Bundesrat erwartet daher, dass sich der Bund an einer auskömmlichen Finanzierung des Deutschlandtickets auch für den Zeitraum ab 2026 hälftig beteiligt und hierzu zeitnah ein erneutes Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes einleitet, das spätestens im 2. Quartal 2025 abgeschlossen werden muss, um die Fortführung des Deutschlandtickets nicht zu gefährden.
- f) Der Bundesrat ist darüber hinaus verwundert, dass die DB InfraGO AG ab dem Jahr 2026 eine drastische Erhöhung der Trassenpreise im SPNV bei der Bundesnetzagentur angemeldet und Klage gegen § 37 Absatz 2 Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) erhoben hat, obwohl der Anstieg der

Trassenpreise nach § 37 Absatz 2 ERegG auf die Dynamisierungsrate der Regionalisierungsmittel und zumindest bis zum Jahr 2025 gemäß § 5 Absatz 10 Satz 2 RegG sogar auf 1,8 Prozent begrenzt ist. Der Bundesrat erwartet, den Anstieg auf 1,8 Prozent auch für die Jahre ab 2026 durch eine entsprechende Änderung des ERegG zu begrenzen und fordert die zügige Umsetzung der Gesetzesänderung. Für den Fall, dass das von der DB InfraGO AG angestrengte Klageverfahren gegen § 37 Absatz 2 ERegG Erfolg haben sollte, muss aus Sicht des Bundesrates vorrangig eine rechtssichere Neufassung der Begrenzung etabliert werden, anderenfalls müssen daraus resultierende höhere Anstiege der Trassenpreise durch Anhebung der Regionalisierungsmittel im Umfang der Mehrbelastung aus den höheren Trassenpreisen ausgeglichen werden. Unabhängig davon ist der Bundesrat der Auffassung, dass die Form der Bundesfinanzierung an die DB InfraGO AG negative Auswirkungen weder auf den SPNV noch auf den Schienengüter- und Personenfernverkehr haben darf. Auch die Trassenpreise im Schienengüter- und Personenfernverkehr sind so zu gestalten, dass sie vom Markt angenommen werden können. Aus Sicht des Bundesrates ist deshalb unverständlich, dass die Branche erhebliche finanzielle Nachteile vor allem deshalb erfahren soll, weil der Bund im Lichte der Haushaltssituation eine problematische Finanzierungsstrategie gewählt hat. Der Bundesrat erwartet dringend eine grundlegende Reform des Trassenpreissystems, mit dem die DB InfraGO AG ihrem Gemeinwohlaufrag gerecht wird. Für die Zwischenzeit sind mögliche Mehrbelastungen durch Maßnahmen des Bundes auszugleichen.