

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes – Drucksache 20/5799 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 1031. Sitzung am 3. März 2023 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 01 – neu –,
Nummer 1 (§ 5 Absatz 10 Satz 2,
§ 9 Absatz 1 Satz 1,
Satz 2a – neu –,
Absatz 2 Satz 2,
Absatz 4 Satz 1 RegG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) Der Nummer 1 ist folgende Nummer voranzustellen:
„01. In § 5 Absatz 10 Satz 2 werden die Wörter „im Jahr 2023 um 1,8 Prozent“ durch die Wörter „ab dem Jahr 2023 bis einschließlich des Jahres 2031 um jährlich 1,8 Prozent“ ersetzt.“
- b) In Nummer 1 ist § 9 wie folgt zu ändern:
 - aa) Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:
 - aaa) Satz 1 ist wie folgt zu fassen:
„Ab dem 1. Mai 2023 wird ein Tarif angeboten, der zur bundesweiten Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs berechtigt (Deutschlandticket).“
 - bbb) Nach Satz 2 ist folgender Satz einzufügen:
„Der Preis wird in Abstimmung von Bund und Ländern jährlich festgeschrieben.“
 - bb) In Absatz 2 Satz 2 sind die Wörter „aufgrund zurückgehender Fahrgeldeinnahmen“ zu streichen.
 - cc) In Absatz 4 Satz 1 sind die Wörter „15. Tag des Folgemonats“ durch die Wörter „14. Tag“ zu ersetzen.

Begründung:Zu Buchstabe a:

Die Änderung zielt darauf ab, dass die bereits beschlossene Erhöhung der Dynamisierung vollständig bei den Ländern ankommt. Dies ist nicht der Fall, wenn die Infrastrukturentgelte nach § 37 Absatz 2 Eisenbahnregulierungsgesetz ebenfalls stärker dynamisiert werden. Aus diesem Grund muss die bereits beschlossene Erhöhung um 1,2 Prozentpunkte von der Inanspruchnahme von Infrastrukturentgelten auch über das Jahr 2023 hinaus befreit werden.

Zu Buchstabe b:Zu Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe aaa:

Mit der ursprünglichen Formulierung besteht der Eindruck, dass die Länder verpflichtet werden, einen solchen Tarif verpflichtend mittels landesweiter Allgemeiner Vorschrift einzuführen. Um auch andere Wege (mit den kommunalen Aufgabenträgern) prüfen zu können, sollte die Regelung offen formuliert werden, analog zu § 8 Absatz 2 RegG der Einführung des 9-Euro-Tickets mit dem Siebten Gesetz zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes.

Zu Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe bbb:

In der MPK am 8. Dezember 2022 wurde beschlossen, dass das Deutschlandticket im Jahr 2023 zu einem Einführungspreis in Höhe von 49 Euro angeboten wird. In den Folgejahren sollten dem MPK-Beschluss folgend Bund und Länder gemeinsam vereinbaren, wie die Finanzierung durch Ticketeinnahmen und die vereinbarten Zuschüsse in Höhe von je 1,5 Milliarden Euro sichergestellt wird. Dieses Ziel intendiert die Möglichkeit oder auch die Notwendigkeit, den Preis des Deutschlandtickets anzupassen, was mit der Ergänzung verdeutlicht wird.

Zu Doppelbuchstabe bb:

Mit der Streichung wird sichergestellt, dass der Bund sich auch in den Jahren 2024 und 2025 hälftig an allen finanziellen Nachteilen, die durch das Deutschlandticket entstehen, beteiligen kann. Dies schließt unter anderem die Kosten für die Einnahmearteilung und die Evaluation des Tickets ein.

Zu Doppelbuchstabe cc:

Für die Branche ist es wichtig, von Beginn an die Liquidität herzustellen. Daher sollte zumindest für den Start eine kurze Frist zur Anweisung der Bundesmittel an die Länder vorgesehen werden.

2. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat begrüßt, dass zeitnah ein Entwurf vorgelegt wurde, in dem die Einigung der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder mit dem Bundeskanzler vom 2. November 2022 und 8. Dezember 2022 zur hälftigen Beteiligung des Bundes an den Kosten, welche mit der Einführung eines Deutschlandtickets entstehen, umgesetzt werden soll. Hierzu zählen neben den finanziellen Nachteilen aufgrund zurückgehender Fahrgeldeinnahmen auch die aus der Einführung des Deutschlandtickets unmittelbar resultierenden Umsetzungskosten.
- b) Der Bundesrat weist allerdings nachdrücklich darauf hin, dass entgegen den Ausführungen der Bundesregierung bei den Ländern im Ergebnis keine Haushaltsentlastung, sondern eine gravierende Dauerbelastung der Länderhaushalte eintritt.
- c) Der Bund bewirtschaftet die Regionalisierungsmittel im Bundeshaushalt mit Verweis auf Artikel 106a des Grundgesetzes als Steuermindereinnahme. Dies führt im Gegenzug nicht dazu, dass die Regionalisierungsmittel bei den Ländern als Steuermehreinnahme angesetzt werden können. Vielmehr werden die Länder verpflichtet, zur Umsetzung des geplanten Deutschlandtickets Landesmittel in gleicher Höhe zur Verfügung zu stellen.
- d) Der Bundesrat begrüßt die im Gesetzentwurf enthaltene hälftige Nachschusspflicht des Bundes, sofern der finanzielle Beitrag des Bundes am Deutschlandticket im Jahr 2023 nicht ausreicht. Der Bundesrat erwartet, dass der Bund auch in den Jahren 2024 und 2025 einen mindestens hälftigen Nachschuss

leistet, sofern die tatsächlichen Kosten des Deutschlandtickets höher sind, als vom Bund angenommen und die Kosten nicht durch Erhöhung der Ticketeinnahmen ausgeglichen werden können.

- e) Der Bundesrat stellt fest, dass die Einführung des Deutschlandtickets eine gesetzliche Verpflichtung der Länder gemäß § 9 Absatz 1 des Gesetzentwurfs darstellt. Dies entspricht auch der Konzeption des Deutschlandtickets, welches die beabsichtigten Effekte nur erzielen kann, wenn sich alle Länder gleichermaßen daran beteiligen. Eine finanzielle Beteiligung des Bundes ist dagegen nach dem Entwurf nur bis zum Jahr 2025 vorgesehen.
- f) Der Gesetzentwurf sieht die unbefristete Einführung des Deutschlandtickets durch die Länder vor. Die Kostenbeteiligung des Bundes dagegen ist auf die Jahre 2023 bis 2025 begrenzt. Der Bundesrat erwartet, dass der Bund in das Gesetz eine Regelung zur dauerhaften hälftigen Mitfinanzierung des Bundes aufnimmt oder die Einführung des Deutschlandtickets analog zu dem Geltungszeitraum der Kostenbeteiligung des Bundes auf die Jahre 2023 bis 2025 begrenzt.
- g) Im Übrigen stellt der Bundesrat fest, dass die Einführung des Deutschlandtickets zwar einen wichtigen Baustein auf dem Weg hin zu einem attraktiven und ressourcenschonenden Personennahverkehr darstellt. Darüber hinaus bedarf es allerdings weiterer Infrastrukturmaßnahmen im Schienenpersonennahverkehr und im Öffentlichen Personennahverkehr, um die positiven Wirkungen des Deutschlandtickets mit Blick auf die erforderlichen Energieeinsparungen sowie die Klimaziele des Bundes und der Länder zu optimieren. Der Bundesrat erwartet eine angemessene Beteiligung des Bundes an den hierfür benötigten Mitteln und bittet um die zeitnahe Aufnahme von Gesprächen mit den Ländern.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat mit dem Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes, welcher am 1. Februar 2023 im Kabinett beschlossen wurde, das notwendige Verfahren eingeleitet, um den Ländern die für die Umsetzung des Deutschlandtickets notwendigen finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen. Die Zuständigkeit für die Umsetzung des Vorhabens liegt bei den Ländern, es soll ab dem 1. Mai 2023 eingeführt werden. Da die Mittel rechtzeitig zur Verfügung gestellt werden müssen, wurde der Gesetzentwurf für besonders eilbedürftig im Sinne von Artikel 76 Absatz 2 Satz 4 Grundgesetz erklärt.

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

1. Zu Artikel 1

Zu 1. a) § 5 Absatz 10 Satz 2 RegG – Anstieg Trassen- und Stationsentgelte

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag teilweise zu.

In § 5 Absatz 10 Satz 2 RegG-E sollte die bereits im Bundesrat am 16. Dezember 2022 von den Ländern erhobene Forderung einer Begrenzung der Erhöhung der Trassen- und Stationsentgelte im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) auf 1,8 Prozent für die Jahre bis einschließlich 2025, nicht aber bis einschließlich des Jahres 2031, umgesetzt werden. Die Sonderregelungen für die Trassen- und Stationspreise im SPNV werden im Rahmen der ohnehin vorgesehenen Anpassung des Eisenbahnregulierungsgesetzes unter Berücksichtigung des bis Ende des Jahres 2023 von der Bundesnetzagentur vorzulegenden Kostendeckungsberichts überprüft und angepasst.

Zu 1. b) Deutschlandticket

Zu aa) aaa) § 9 Absatz 1 Satz 1 RegG-E

Die Bundesregierung lehnt die vom Bundesrat geforderte Änderung ab.

Der Vorschlag des Bundesrats greift die Formulierung der Einführung des 9-Euro-Tickets auf. Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages hatte dazu festgestellt, dass dieser Wortlaut nicht als nur deklaratorisch gewertet werden kann (vgl. WD 3 - 3000 - 089/22, WD 5 - 3000 - 080/22 vom 15. Juli 2022). Um hier unzweideutig und entsprechend der Zuständigkeit der Länder für den öffentlichen Personennahverkehr festzuhalten, dass nicht der Bund das Deutschlandticket einführt und dies keine Tarifvorgabe darstellt, bedarf es der Beibehaltung des bisherigen Wortlauts der Formulierung von § 9 Absatz 1 Satz 1 RegG-E.

Zu aa) bbb) § 9 Absatz 1 Satz 3 (neu) RegG-E

Die Bundesregierung lehnt die vom Bundesrat geforderte Änderung ab.

Das Recht und die Pflicht, den öffentlichen Personennahverkehr zu betreiben, ist Sache der Länder. Bund und Länder werden sich über weitere Details und Rahmenbedingungen einschließlich Einführungskosten im Sinne der Beschlüsse von Bundeskanzler und den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 2. November 2022 und 8. Dezember 2022 verständigen und diese in geeigneter Form politisch vereinbaren.

Zu bb) § 9 Absatz 2 Satz 2 RegG-E

Entsprechend den o. g. politischen Beschlüssen sollen nicht nur entgangene Fahrgeldeinnahmen, sondern auch die Mehrkosten der Unternehmen ausgeglichen werden. Im Einführungsjahr 2023 besteht eine Nachschusspflicht für den Bund. Es sollte eine entsprechende Klarstellung erfolgen.

Zu cc) § 9 Absatz 4 Satz 1 RegG-E

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag für einen früheren Auszahlungszeitpunkt für die Mittel in 2023 nicht zu. Die Regionalisierungsmittel werden bislang und auch weiterhin zusammen mit dem umsatzsteuerlichen Zahlungsverkehr ausgereicht. Ein Vorziehen der Auszahlung an die Länder auf den 14. Tag nach Inkrafttreten des Änderungsgesetzes und damit ggf. sogar zeitlich vor Einführung des Deutschlandtickets wird nicht für erforderlich gehalten.

2. Zum Gesetzentwurf allgemein

Zu 2. a) Vorlage des Gesetzentwurfs

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass entsprechend dem Beschluss vom 8. Dezember 2022 etwaige Mehrkosten, die den Unternehmen im Einführungsjahr durch Mindereinnahmen entstehen, je zur Hälfte von Bund und Ländern getragen werden.

Zu 2. b) und c) Haushaltsbelastung der Länder

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass die Darstellung der Auswirkungen des Gesetzes auf die Haushalte von Bund und Ländern den Konventionen der vergangenen Jahre gefolgt war, wonach nur die unmittelbar aus dem Gesetz resultierenden Verpflichtungen von Bund und Ländern berücksichtigt wurden. Dies betrifft beim Bund die Auszahlung der Mittel und die Überprüfung der Verwendungsnachweise, bei den Ländern die Erstellung der Verwendungsnachweise. Die Verausgabung der Mittel erfolgt bei den Ländern in eigener Zuständigkeit, der weitere Erfüllungsaufwand ist dieser Mittelverwendung zuzurechnen.

Zu 2. d) Nachschusspflicht des Bundes für 2024 und 2025

Die Bundesregierung nimmt die Erwartungshaltung des Bundesrates hinsichtlich einer Nachschusspflicht des Bundes für die Jahre 2024 und 2025 zur Kenntnis, verweist jedoch darauf, dass dies von den o. g. Beschlüssen des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder nicht gedeckt ist.

Zu 2. e) Einführung des Deutschlandtickets durch die Länder

Die Bundesregierung teilt nicht die Einschätzung des Bundesrates, dass § 9 Absatz 1 RegG-E eine gesetzliche Verpflichtung der Länder zur Einführung des Deutschlandtickets darstellen soll. Die Umsetzung des Vorhabens erfolgt in der Zuständigkeit der Länder, der Bund trägt mit den zusätzlich zur Verfügung gestellten Mitteln zur Finanzierung bei.

Zu 2. f) Dauerhafte hälftige Mitfinanzierung des Bundes oder Begrenzung des Geltungszeitraums des Tickets auf die Jahre 2023 bis 2025

Die Bundesregierung lehnt die Forderung des Bundesrats ab.

Die Befristung der Bereitstellung der Mittel des Bundes für die Jahre 2023 bis 2025 soll in erster Linie sicherstellen, dass die für eine dauerhafte Finanzierung erforderlichen organisatorischen und technischen Grundlagen während des zweijährigen Übergangszeitraums geschaffen werden. In Folge dessen ist im Jahr 2025 ein erneutes Gesetzgebungsverfahren erforderlich, welches die Finanzierung ab dem Jahr 2026 auf der Grundlage des neuentwickelten dauerhaften Ausgleichsmechanismus regelt.

Im Rahmen der Beratungen mit den Ländern wurde auch der Zeitplan für die Prüfung der Nachschuss- bzw. Rückerstattungspflicht unter Hinzunahme eines noch zu beauftragenden Wirtschaftsprüfers diskutiert. Die Länder werden nach eigenem Bekunden vsl. erst im Jahr 2025 in der Lage sein, die tatsächlich entstandenen finanziellen Nachteile, die dem Jahr 2023 zuzurechnen sind, zu beziffern. Bei den am 30. Juni 2024 vorliegenden Daten wird es sich nur um beantragte und ausgezahlte Ausgleichssummen handeln können. Da die Prüfung des einzusetzenden Wirtschaftsprüfers auf der Grundlage von endgültigen Daten erfolgen muss, ist der aktuelle Gesetzentwurf nach Auffassung der Bundesregierung im laufenden parlamentarischen Verfahren in geeigneter Weise anzupassen. Eine Beauftragung des Wirtschaftsprüfers bereits im Jahr 2024 ist unter diesen Umständen nicht sachgerecht. Die entsprechenden Sachmittel sind erst im Haushaltsjahr 2025 erforderlich. Eine Verrechnung des Nachschuss- bzw. Rückerstattungsbetrags wird dann vsl. erst mit Wirkung zum Jahr 2026 erfolgen. Die Regelungen in § 9 Absatz 6 bis 8 RegG-E sind entsprechend zu präzisieren.

Zu 2. g) Weitere Erhöhung der Regionalisierungsmittel

Die Diskussionen über die Attraktivitätssteigerung des öffentlichen Personennahverkehrs und die Erreichung der Klimaziele sowie über die langfristige Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs werden aus Sicht der Bundesregierung im Rahmen des Ausbau- und Modernisierungspaktes zwischen Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden fortgesetzt.

