

Kreistagsdrucksache Nr. 099/23

AZ. 43/797

Tagesordnungspunkt

ÖPNV: Sachstandsbericht zum JugendticketBW und zum Deutschlandticket

Bericht

Ausschuss für Verwaltung, Klimaschutz und Technik (öffentlich) am 04.10.2023

Vorbemerkung

Mit der Einführung des JugendticketBW zum 01.03.2023 und des Deutschlandtickets zum 01.05.2023 wurde die Attraktivität des ÖPNV deutlich erhöht und für die Bürger ein zusätzlicher Anreiz zum Umstieg vom Individualverkehr auf Bus und Bahn geschaffen.

Gleichzeitig führen diese beiden Tarifmaßnahmen zu einer tiefgreifenden Änderung der bestehenden ÖPNV-Struktur in der Bundesrepublik. Dadurch, dass die Tarife in beiden Angeboten in hohem Maße von der öffentlichen Hand finanziert werden, ist die Umsetzung eigenwirtschaftlicher Busverkehre, so wie sie eigentlich vom Personenbeförderungsgesetz (PBefG) gefordert wird, künftig sehr schwierig.

Höchstproblematisch an beiden Tarifangeboten ist die unsichere Zukunftsperspektive. Insbesondere für das Deutschlandticket gibt es seitens Bund und Länder keine sichere mittelfristige Finanzierungszusage, weder für den Kostenanteil zum Einführungszeitpunkt noch für künftig erwartbare Kostensteigerungen.

Nachdem die beiden Tarifangebote nun angelaufen sind, berichtet die Landkreisverwaltung in Form dieses Sachstandsberichts zu ersten Erfahrungen und aktuellen Entwicklungen.

Das Thema Tarif wurde auch ausführlich in der letzten Sitzung der Projektgruppe ÖPNV und Mobilität am 15.06.2023 besprochen.

Jugendticket BW – seit 01.03.2023

Auf die Kreistagsdrucksachen 028/22 und 028/22/1 wird verwiesen.

In seiner Sitzung am 18.05.2022 beschloss der Kreistag die Teilnahme am Förderprogramm des Landes für ein Landesweites Jugendticket, das zwischenzeitlich als JugendticketBW auch landesweit eingeführt wurde.

Die Umsetzung im Verkehrsverbund naldo konnte angesichts der herausfordernden Rahmenbedingungen zufriedenstellend bewältigt werden. Die Wechselquote im naldo bei Schülern (Schülerlistenverfahren) liegt derzeit bei ca. 70%.

Konkret hat naldo zuletzt die folgenden Zahlen (alle naldo-Landkreise) veröffentlicht:

JugendticketBW im naldo		
Stichtag: 15.08.2023		
Nutzergruppe	Schüler (im Schülerlistenverfahren)	22.476
	Auszubildende, Freiwilligendienstleistende	5.023
	Studierende	9.154
	GESAMT	36.653

In KT-DS 028/22 sind die von naldo ausgearbeiteten Wechselszenarien dargestellt, sowie der daraus resultierende Kostenanteil des Landkreis Tübingen im ÖPNV-Etat (zwischen 555.000 € und 1.058.000 € p.a. ohne Berücksichtigung von Kostensteigerungen). Gemäß den aktuellen Abrechnungen ergibt sich für das Rumpfbjahr 2023 ein Aufwand von knapp 965.000 €. Dieser hohe Aufwand ist nicht alleine auf das tatsächliche Wechselverhalten zurückzuführen, sondern auch auf die zwischenzeitlich verfeinerte Abrechnungssystematik. Zudem handelt es sich um eine vorläufige Zahl, in der noch nicht alle endgültigen Abrechnungsparameter, auch nicht die Wirkungen eines möglichen rabattierten Deutschlandtickets („Deutschlandticket Junior“, siehe unten), berücksichtigt sind. Dies wird erst in der Retrospektive möglich sein.

Deutschland-Ticket – seit 01.05.2023

Mit dem Deutschlandticket wird seit dem 01.05.2023 ein jederzeit monatlich kündbares Abo mit bundesweiter Fahrtberechtigung im gesamten Nahverkehr für 49,00 € angeboten. Es handelt sich somit um ein günstiges und klimafreundliches Ticketangebot, das die Nutzung des deutschlandweiten öffentlichen Nahverkehrs zu einem pauschalen Preis für Fahrten unabhängig von Landesgrenzen oder Tarifgebieten ermöglicht. Reisende können also alle Busse und Bahnen des öffentlichen Regional- und Nahverkehrs in ganz Deutschland nutzen. Ausgenommen sind der Fernverkehr sowie Fahrten in der ersten Klasse. Grundsätzlich wird das Deutschlandticket digital angeboten – also per App oder auf einer Chipkarte. Der Verkehrsverbund naldo gibt das Deutschlandticket entweder als Handyticket oder derzeit noch als Papierticket aus. Das Deutschlandticket ist personengebunden und nicht auf andere Personen übertragbar. Kinder unter sechs Jahren fahren weiterhin kostenlos mit.

Beim derzeitigen Preis von 49,00 € handelt es sich um einen Einführungspreis. Auf Bundes- und Länderebene wurde bereits vereinbart, dass es von 2024 an eine Dynamisierung in Form eines automatischen Inflationsausgleichs geben soll. Die Finanzierung erfolgt grundsätzlich hälftig durch Bund und Länder - für das Jahr 2023 mit jeweils 1,5 Mrd. €. Seitens der kommunalen Spitzenverbände wurde in diesem Zusammenhang frühzeitig darauf hingewiesen, dass die bereitgestellten Ausgleichsmittel von insgesamt 3 Mrd. € absehbar nicht ausreichen werden, sie enthalten erhebliche Prognoseunsicherheiten und wurden ursprünglich für ein Jahres-Abo kalkuliert. Eine Nachschusspflicht besteht nur für das Jahr 2023, sodass schon ab dem Jahr 2024 mit erheblichen Mehrbelastungen für die kommunale Seite zu rechnen ist.

Obwohl das Deutschlandticket als einfaches Tarifprodukt angetreten war, haben sich in kürzester Zeit etliche Tarifvarianten gebildet. Auf Bundesebene war ursprünglich als einzige Variante das Jobticket (5 % Abschlag auf den Ticketpreis, sofern ein Arbeitgeber mindestens 25 % der Ticketkosten seiner Beschäftigten übernimmt) vorgesehen. Zwischenzeitlich gibt es im naldo folgende Varianten:

- Das landesweit gültige 1.-Klasse-Upgrade für 49,00 € monatlich; es ergänzt im Rahmen des bwtarif die bestehenden naldo-Angebote.
- Das Upgrade "naldo-Plus" für 11,00 € monatlich (Mitnahme und Übertragbarkeit, Preis ab 01.10.2023): Es gilt nur im naldo-Verbundgebiet und ermöglicht die Übertragbarkeit an andere Personen; zusätzlich dürfen Montag bis Freitag ab 19 Uhr und am Wochenende ganztägig bis zu 4 weitere Personen mitgenommen werden. Dieses Upgrade ist aber bei der Nutzung des Deutschlandtickets als Handyticket nicht möglich.
- Bürger mit Wohnsitz in der Stadt Tübingen (einschließlich Stadtteile) können ein durch die Stadt Tübingen ermäßigtes Deutschlandticket (39,00 €, ab 08/2023 34,00 €) bzw. via Arbeitgeber ein ermäßigtes Job-Ticket Deutschlandticket erwerben. Die Kombination aus Zuschuss der Stadt Tübingen und Arbeitgeberzuschuss führt bei vielen Tübinger Bürgerinnen und Bürgern dazu, dass das Deutschlandticket entweder sehr günstig oder sogar kostenfrei erhältlich ist. Eine Kombination mit dem 1.-Klasse-Upgrade ist möglich, nicht aber mit dem Upgrade „naldo-Plus“.

Auch andere Verbünde haben eigene Varianten und Upgrades implementiert (die dann immer nur im jeweiligen Verbund gelten), so dass bereits heute eine große Tarifvielfalt besteht, die sich in den kommenden Monaten noch erweitern dürfte.

Da kurzfristig nicht alle Vorgaben des Bundes, insbesondere nicht die der Digitalisierung, erfüllt werden konnten, wurde das Deutschlandticket im naldo – aber auch andernorts – schrittweise eingeführt. Als Meilensteine im naldo sind zu nennen:

Mai 23: Start Grundangebot

Juli 23: Vertrieb über Smartphone / Jobticket

Jan 24: Chipkarte als digitales Medium für Nicht-Smartphone-Nutzer

Die sehr kurzfristige Einführung des Deutschlandtickets hatte eine immense Belastung der Ausgabestellen, Verbünde und Verkehrsunternehmen zur Folge. Da insbesondere zu wenig zeitlicher Vorlauf für eine proaktive Kundeninformation zur Verfügung stand, führte dies zu einer nicht adäquat zu bewältigenden Anzahl von Kundenanfragen.

Stand Juli 23 wurden im Land Baden-Württemberg insgesamt ca. 700.000 Deutschlandticket-Abos abgeschlossen, davon ca. 500.000 Wechsler von anderen Abos und ca. 200.000 Abo-Neukunden (Wechsler von anderen Zeitkarten und Gelegenheitsfahrtscheinen sowie echte Neukunden; nicht differenzierbar).

Naldo hat zuletzt die folgenden Zahlen (alle naldo-Landkreise) veröffentlicht:

Deutschlandticket im naldo		
Stichtag: 15.08.2023		
Fahrschein	D-Ticket	9.496
	D-Ticket Tübingen	9.135
	D-Ticket als Job-Ticket	2.371
	D-Ticket Tübingen als Job-Ticket	1.400
	GESAMT	22.402
Zusatzoptionen		
	naldo-Plus	1.251
	Erste Klasse BW	45

Der Anteil an Abo-Neukunden liegt im naldo derzeit bei ca. 25%, wobei auch hier nicht unterschieden werden kann zwischen einerseits Wechslern von anderen Zeitkarten außer Abos und Gelegenheitsfahrscheinen sowie andererseits echten Neukunden.

Wie erwähnt soll die Finanzierung des Deutschlandtickets hälftig durch Bund und Länder erfolgen. Hierzu werden nach einer Änderung des Regionalisierungsgesetzes die Finanzmittel des Bundes an die Länder ausgekehrt. Vom Land fließen die Mittel dann über eine „Richtlinie des Ministeriums für Verkehr über die Gewährung von Billigkeitsleistungen nach § 53 der Landeshaushaltsordnung (LHO) zum Ausgleich von nicht gedeckten Ausgaben im öffentlichen Personennahverkehr im Zusammenhang mit dem Deutschlandticket im Jahr 2023 im Land Baden-Württemberg (Richtlinie Deutschlandticket-Billigkeitsleistungen ÖPNV 2023)“ [Runderlass des Ministeriums für Verkehr vom 19.06.2023] an die Aufgabeträger, die sie ggf. an die Verkehrsunternehmen auszukehren haben. Der naldo übernimmt in diesem Prozess eine zentrale steuernde Rolle als Clearingstelle, zumal auch die notwendigen komplizierten Berechnungen und Datenbereitstellungen über ihn laufen werden. Um Einheitlichkeit innerhalb des naldo zu gewährleisten ist eine enge Abstimmung der vier Verbundlandkreise notwendig.

In diesem Konglomerat verbleiben der kommunalen Seite finanzielle Risiken, insbesondere: Für das Jahr 2024 besteht bei Bund und Ländern zwar der politische Wille, das Deutschlandticket fortzusetzen. Gesetzlich festgelegt ist bislang nur, dass der Bund den Ländern 1,5 Mrd. € zur Verfügung stellt, um damit die Hälfte der entstehenden finanziellen Nachteile auszugleichen. Es besteht keine gesetzliche Regelung und auch keine politische Einigung für den Fall, dass sich herausstellt, dass der Betrag von insgesamt 3 Mrd. € für 2024 nicht ausreicht. Der Bund hat dieser „Nachschusspflicht“ gegenüber den Ländern für 2023 zugestimmt, lehnt sie aber für 2024 bislang ab. Ab dem Jahr 2025 sind zum jetzigen Zeitpunkt keine belastbaren Aussagen mehr möglich, da die Rahmenbedingungen noch nicht geklärt sind.

Überführung JugendticketBW in ein rabattiertes Deutschlandticket – geplant ab 01.12.2023

Ein Tag vor den Sommerferien gab das Land überraschend bekannt, das erst im März eingeführte JugendticketBW in ein rabattiertes Deutschlandticket („Deutschlandticket Junior“) überführen zu wollen. Handlungsleitend hierfür waren vorrangig finanzielle Überlegungen: Die Tarifsübertarifung im Deutschlandticket auf 49 € wird hälftig von Bund und Ländern getragen, und es besteht die Möglichkeit weiterer Tarifsübertarifungen unter 49 €, die dann von den Initiatoren zu tragen sind. Bei einer Überführung des JugendticketBW ins Deutschlandti-

cket als „Deutschlandticket Junior“ wären also das Land und die kommunale Seite im Verhältnis 70:30 (analog JugendticketBW) in der finanziellen Verantwortung.

Die Gutachter des Landes haben in einer Modellrechnung ermittelt, dass sich mit dieser Konstruktion ca. 19 Mio € in Baden-Württemberg, vorrangig auf kommunaler Seite, einsparen ließen. Diese wären dann im Finanzanteil des Bundes in der Reduktion der Schülerzeitkarten auf 49 € enthalten. Heute ist das JugendticketBW komplett von Land und kommunaler Seite im Verhältnis 70:30 finanziert, künftig würde dieses Verhältnis nur noch auf die Differenz unterhalb der 49 €, also zwischen dem Deutschlandticket-Preis und dem „Deutschlandticket Junior“-Preis angewandt.

Weiterhin ergäbe sich für die Kundschaft eine bundesweite Fahrberechtigung im Nahverkehr. Offen ist noch die Frage der monatlichen Kündbarkeit, die das Deutschlandticket bietet, das JugendticketBW aber nicht.

Dieses Modell wird auch in anderen Bundesländern diskutiert (z.B. in Bayern für Studierende und Auszubildende, nicht für Schüler umgesetzt), kam in Baden-Württemberg aber bislang nicht zum Zuge, da gemäß den politischen Vorgaben seinerzeit am Einführungszeitpunkt des JugendticketBW zum 01.03. nicht gerüttelt werden durfte.

Die berechnete Entlastung verteilt sich indes nicht gleichmäßig auf alle Stadt- und Landkreise, es gibt sogar mehrere Landkreise, die gemäß dieser Berechnung eine zusätzliche finanzielle Belastung gegenüber dem heutigen Modell des JugendticketBW hätten. Hierfür wird als weitere Abrechnungsebene ein Ausgleichsmechanismus/Härtefallregelung diskutiert. Der Landkreis Tübingen würde zu den Profiteuren zählen, es würde sich voraussichtlich eine Entlastung von ca. 72 T€ (1/4 der Gesamtsumme von naldo) für die Tarifizuschüsse zum JugendticketBW im ÖPNV-Etat ergeben.

Die vorgenannte Berechnung ist von der Verwaltung nicht prüfbar. Jedoch zeigen auch die Erfahrungen mit den Förderrichtlinien des JugendticketBW, dass Modellrechnungen zu Tarifstrukturänderungen aufgrund komplexer Zusammenhänge nicht immer den tatsächlichen Kostenbelastungen entsprechen.

Tarifanpassung im naldo – zum 01.10.2023

Aufgrund weiterer deutlicher Kostensteigerungen haben die Verkehrsunternehmen im naldo eine erneute Tarifanpassung zum 01.10.2023 um 11,5 % beantragt, die das RP genehmigt hat. Von den neuen Preisen nicht betroffen sind das JugendticketBW und das Deutschlandticket (hier nur das naldo-Upgrade „naldo-Plus“).

Diese Drucksache stellt den Sachstand zum Zeitpunkt Ende August 2023 dar. Die behandelten Themen erfahren derzeit eine starke Dynamik, wie erneut die aktuelle Diskussion auf Bundesebene um die Finanzierung des Deutschlandtickets zeigt. Aktuelle Entwicklungen und Erkenntnisse werden daher gegebenenfalls in der Sitzung nachgetragen.