

Rödl & Partner

DEUTSCHLANDTICKET – UMSETZUNG DURCH DIE AUFGABENTRÄGER

Jörg Niemann
Oliver Ronnisch
Ricarda Bans
Sabine Zillien

Webinar, 2. Mai 2023



LÖSUNGEN FÜR DIE ZUKUNFT DER MOBILITÄT

Direktvergaben



Allgemeine
Vorschriften



Verbändeberatung



Quartiers-
entwicklung



IT-Vergaben
Mobilitätsplattformen



Wettbewerbliche
Vergaben



UNSERE BERATUNGSFELDER

Legislativberatung



Genehmigungs-
verfahren



Car Sharing



Automatisiertes
Fahren



SPNV



Infrastruktur



SPRECHEN SIE UNS GERN AN!



Jörg Niemann

Leiter Kompetenz-Center
Mobilität
joerg.niemann@roedl.com
+49 40 229297 733



Ricarda Bans

Rechtsanwältin
ricarda.bans@roedl.com
+49 (30) 810795 69



Oliver Ronnisch

Rechtsanwalt
oliver.ronnisch@roedl.com
+49 (30) 810795 99

UMSETZUNG DURCH DIE AUFGABENTRÄGER

Bund und Länder haben die Einführung des Deutschlandtickets beschlossen. Die konkrete Ausgestaltung liegt nun bei den Aufgabenträgern. Obwohl entsprechende Musterregelungen eine gute Vorlage bieten, stellen sich derzeit viele Detailfragen, welche vor Ort zu klären sind.

Im Rahmen des Webinars möchten wir konkret Fallgruppen vorstellen sowie Lösungs- und Umsetzungsvorschläge erörtern.



1. Allgemeine Vorschriften (aV)

- Wie können Regelungskonflikte zwischen allgemeiner Vorschrift und öffentlichen Dienstleistungsaufträgen vermieden werden?
- Ist der Erlass von mehreren aV sinnvoll oder sollten die Tarifvorgaben in einer „Mantel-aV“ geregelt werden?
- Wie können verschiedene Höchsttarifregelungen in einer „Mantel-aV“ kombiniert werden?
- Worauf ist bei der Anwendung mehrerer aV zu achten?

2. (Direkt)Vergaben

- Wie kann der Vertragscharakter einer Dienstleistungskonzession sichergestellt werden?
- In welchem Umfang dürfen öffentliche Dienstleistungsaufträge vergaberechtskonform verändert werden?
- Welche Anpassungsnotwendigkeiten ergeben sich für Anreizsysteme?
- Wie geht man mit Brutto-Anreizverträgen um?

3. Zuständigkeiten

- Wie sind Verwaltungsvereinbarungen zu schließen?
- Welche Vor- und Nachteile bestehen bei der Delegation des Deutschlandtickets auf den Verkehrsverbund?

4. Steuerrecht

- Wie kann eine größtmögliche umsatzsteuerliche Absicherung erfolgen?

Europäische Ebene	Keine Notifizierung
Bundesebene <ul style="list-style-type: none">– Regionalisierungsg trifft Regelungen zum Mehrkostenausgleich	✓
Bund-Länder Einigung <ul style="list-style-type: none">– Verständigung Muster-Richtlinien Deutschlandticket 2023– Ausgleich Land an Aufgabenträger	✓
Landesebene <ul style="list-style-type: none">– Anpassung Muster-Richtlinie in den Ländern– Anpassung der allgemeinen Vorschrift oder öDA	⚠
Kommunale Ebene <ul style="list-style-type: none">- Erlass von aV- Anpassung aV oder öDA	⚠

Problembeschreibung

Seit der Regionalisierung ist der ÖPNV eine Aufgabe der Länder

Unklar ist die verfassungsrechtliche Zuständigkeit des Bundes für die Tarifierordnung bis 30.09. über das RegG.

Ein Ausgleich kann beihilferechtlich nur gewährt werden, wenn und soweit eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung besteht

Lösung

Die zuständigen Aufgabenträger (nach Landes-ÖPNVG) sollten möglichst frühzeitig eine eigene Regelung treffen:

Grundsatz: 30.04.2023

Spätestens: 30.09.2023

Grundsätzlich gilt:

$$\text{ausgleichsfähiger Nachteil} = \text{SollEinnahmen} - \text{IstEinnahmen}$$

– Ermittlung der **Soll-Einnahmen**:

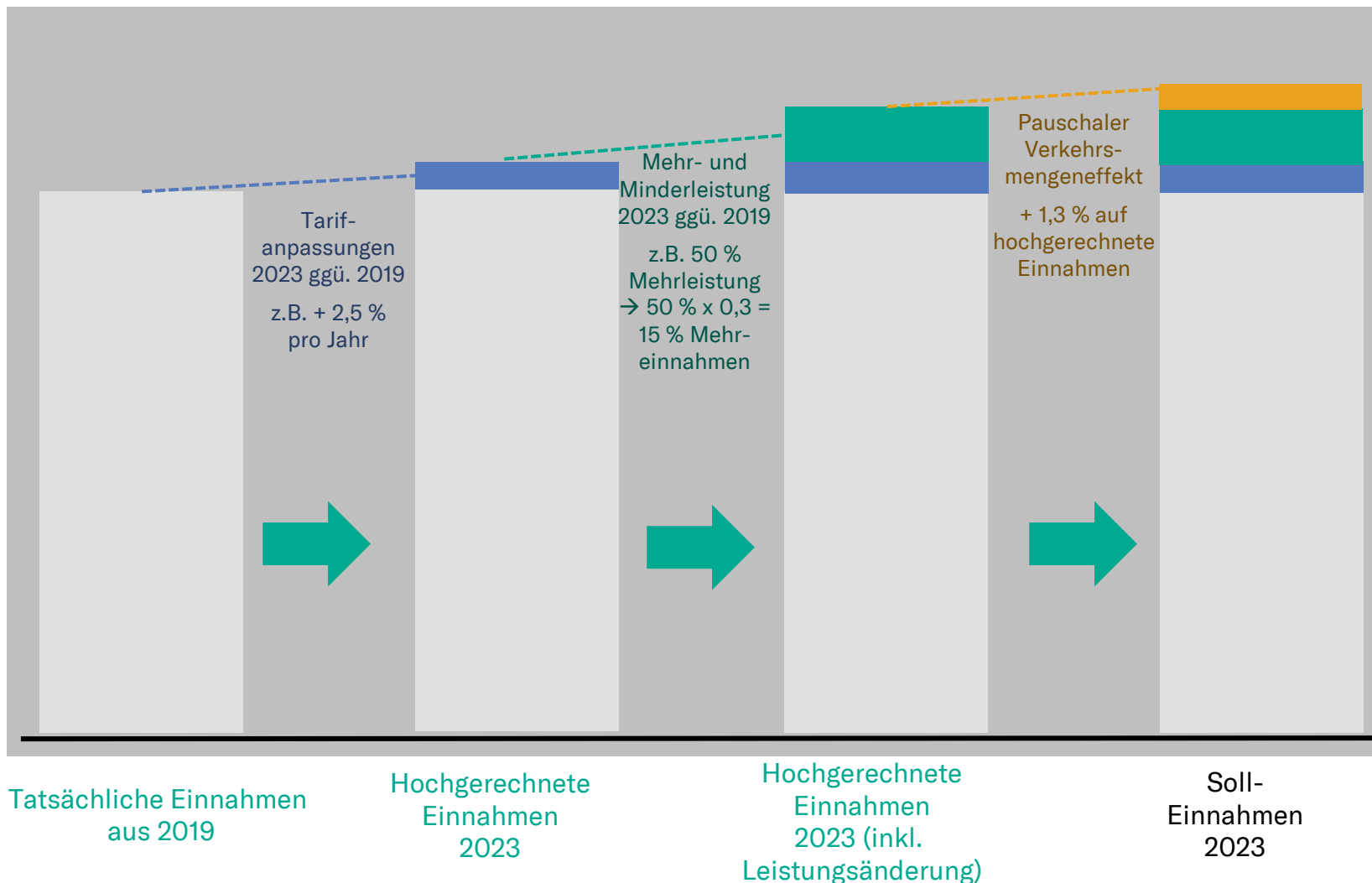
- ✓ Auf 2023 hochgerechnete Fahrgeldeinnahmen aus 2019 (verkaufte Tickets 2019 mit Preisstufe 2023 bewertet; alternativ durchschnittliche prozentuale Entwicklung der Tarifierung)
- ✓ Faktor von 0,3 für Leistungsänderungen (Mehr- und Minderleistungen) gegenüber 2019
- ✓ Aufschlag von 1,3 % auf Soll-Einnahmen wegen erwarteten positiven Verkehrsmengeneffekten aus dem Deutschlandticket (die auf die Ist-Einnahmen wirken)
- ✓ Faktor für Nachfrageeinbrüche: Kürzung, falls Abbonnentenzahlen zurückgehen

– Ermittlung der **Ist-Einnahmen**:

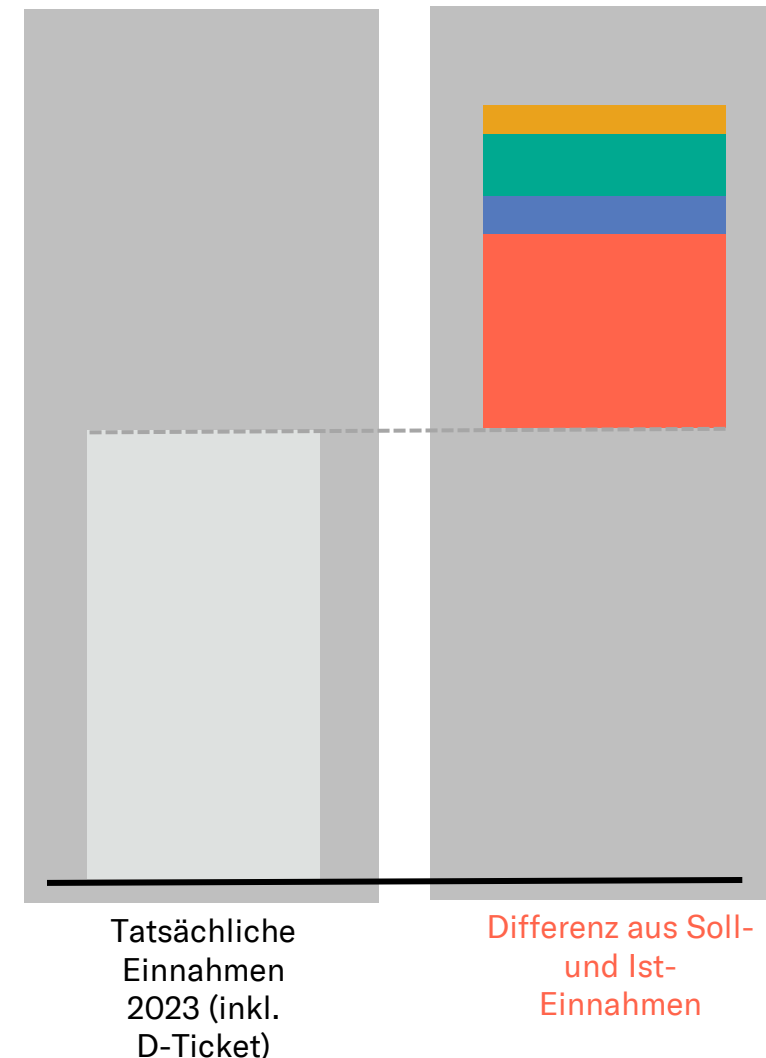
- ✓ Tatsächlichen Fahrgeldeinnahmen einschließlich der Fahrgeldeinnahmen aus dem Deutschlandticket

AUSGLEICHSBERECHNUNG DEUTSCHLANDTICKET

Soll-Einnahmen



- Ist-Einnahmen = Ausgleichsfähiger Nachteil



FALLGRUPPEN DER UMSETZUNG

	Bruttovertrag	Bruttovertrag mit Erlösanreiz	Bruttovertrag	Bruttovertrag mit Erlösanreiz	Nettovertrag	Nettovertrag	Nettovertrag	Eigenwirtsch. Verkehr	Eigenwirtsch. Verkehr
	Direktvergabe	Direktvergabe	Wettbewerb	Wettbewerb	Wettbewerb	Direktvergabe DLK	Direktvergabe öDA	aV	/
ÜKK	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Ausgleich VU	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Ausgleich AT	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
To Do	öDA-Anpassung							aV-Anpassung	
	Tarifanwendung				Tarifbefehl				
	Anreizanteil			Anreizanteil					
	aV-Erlass								
	ÜKK-Verfahren			„ÜKK-Light“		ÜKK-Verfahren			
	Datenlieferung								

(unzulässigen) De- Facto-Vergabe (§ 132 GWB)

§ 132 GWB

- (1) Wesentliche Änderungen eines öffentlichen Auftrags während der Vertragslaufzeit erfordern ein neues Vergabeverfahren. Wesentlich sind Änderungen, die dazu führen, dass sich der öffentliche Auftrag erheblich von dem ursprünglich vergebenen öffentlichen Auftrag unterscheidet. Eine wesentliche Änderung liegt insbesondere vor, wenn
1. mit der Änderung **Bedingungen eingeführt werden**, die, wenn sie für das ursprüngliche Vergabeverfahren gegolten hätten,
 - a) die Zulassung anderer Bewerber oder Bieter ermöglicht hätten,
 - b) die Annahme eines anderen Angebots ermöglicht hätten oder
 - c) das Interesse weiterer Teilnehmer am Vergabeverfahren geweckt hätten,
 2. mit der Änderung das **wirtschaftliche Gleichgewicht** des öffentlichen Auftrags **zugunsten des Auftragnehmers** in einer Weise verschoben wird, die im ursprünglichen Auftrag nicht vorgesehen war,
 3. ...



Die Änderung eines bestehenden öDA birgt vergaberechtliche Risiken.

Dienstleistungskonzessionen

- Direktvergabe an internen Betreiber Art. 5 Abs. 2
- Direktvergabe für Kleinaufträge, Art. 5 Abs. 4
- Notvergaben, Art. 5 Abs. 5

„Konzessionär den **Unwägbarkeiten des Marktes ausgesetzt**, d.h. er muss das „**wirtschaftliche Risiko**“ tragen:

Nach OLG Düsseldorf (v. 21.07.2010) setzt dies voraus, dass die Kosten zu mehr als 50% durch Fahrgelderlöse gedeckt

Aber EuGH verlangt eine Gesamtbetrachtung aller Umstände:

- **Nettovertrag** ist zwingend (VU trägt das Erlösrisiko)
- **Festlegung des Leistungsumfangs** (vertragliche Basisverkehrsleistung)
- Eine klare **Aufgaben- und Verantwortungsteilung**

Aber EuGH: Eurawasser-Entscheidung (C-206/08):

„Selbst wenn das Risiko des öffentlichen Auftraggebers erheblich eingeschränkt ist, ist es jedenfalls für die Annahme einer Dienstleistungskonzession erforderlich, dass er das volle Betriebsrisiko oder zumindest einen wesentlichen Teil davon auf den Konzessionär überträgt.“



Die Änderung eines bestehenden öDA als Dienstleistungskonzession birgt vergaberechtliche Risiken.

Dienstleistungs- konzessionen

- Direktvergabe an internen Betreiber Art. 5 Abs. 2
- Direktvergabe für Klein-aufträge, Art. 5 Abs. 4
- Notvergaben, Art. 5 Abs. 5

Modell der „doppelten Bestrafung“

Das Marktrisiko ist durch das Deutschlandticket stark reduziert worden. Denkbar ist es, dem Konzessionär Vorgaben für die Erreichung von Erlöse zu definieren (z.B. Umsatz im Einzelkartensegment). Wird dieser Umsatz verfehlt, wird der Ausgleich um den Wert der Zielverfehlung gekürzt.

Durch die Regelung hängt die Höhe des Ausgleichs von der Zielerreichung im Markt ab.



Die Änderung setzt eine einvernehmliche Verständigung voraus.

ZULÄSSIGKEIT: ERLASS AV NEBEN ÖDA

Regelungen stehen nebeneinander

Bestands-öDA

- Direktvergabe an internen Betreiber
Art. 5 Abs. 2
- Direktvergabe für Kleinaufträge, Art.
5 Abs. 4
- Notvergaben, Art. 5 Abs. 5
- Wettbewerbsvergabe, Art. 5 Abs. 1
(Brutto- oder Nettovertrag)

Erlass neuer aV

- D-Ticket

Echtes Wahlrecht nach 1370: öDA und allgemeine Vorschrift

Formales Argument:

Der Erlass oder die Änderung einer aV unterliegt **nicht** dem Vergaberecht

→ Wohl keine unzulässige de-Facto-Vergabe

ABER Verzahnung von öDA und aV notwendig (z.B. bei Erlös-Anreizverträgen)

VERZÄHNUNG VON ÖDA UND AV-DEUTSCHLANDTICKET

	Netto Bestands-öDA	aV-D-Ticket	
gemwirt. Verpflichtung		X	aV definiert D-Ticket als gemwirt. Verpflichtung, sofern keine Verpflichtung aus öDA besteht
Ex ante-Ausgleich		X	aV definiert, wie sich der ex ante-Ausgleich bestimmt
ÜKK	X		öDA definiert, wie der ex post-Ausgleich (ÜKK) erfolgt
Nachweis 1		X	aV definiert, wie der Nachweis ggü. dem Bund/Land erfolgt
Änderungsnotwendigkeit	Ggf. öDA-Änderung notwendig: Durchführungsvorschriften für die Aufteilung der Erlöse nach „Leipziger-Modell“	Erlass aV-D-Ticket notwendig: aV-Muster aus UAG Finanzierung (v. 18.04.2023) gut geeignet	

BESTANDS-AV NEBEN AV-DEUTSCHLANDTICKET

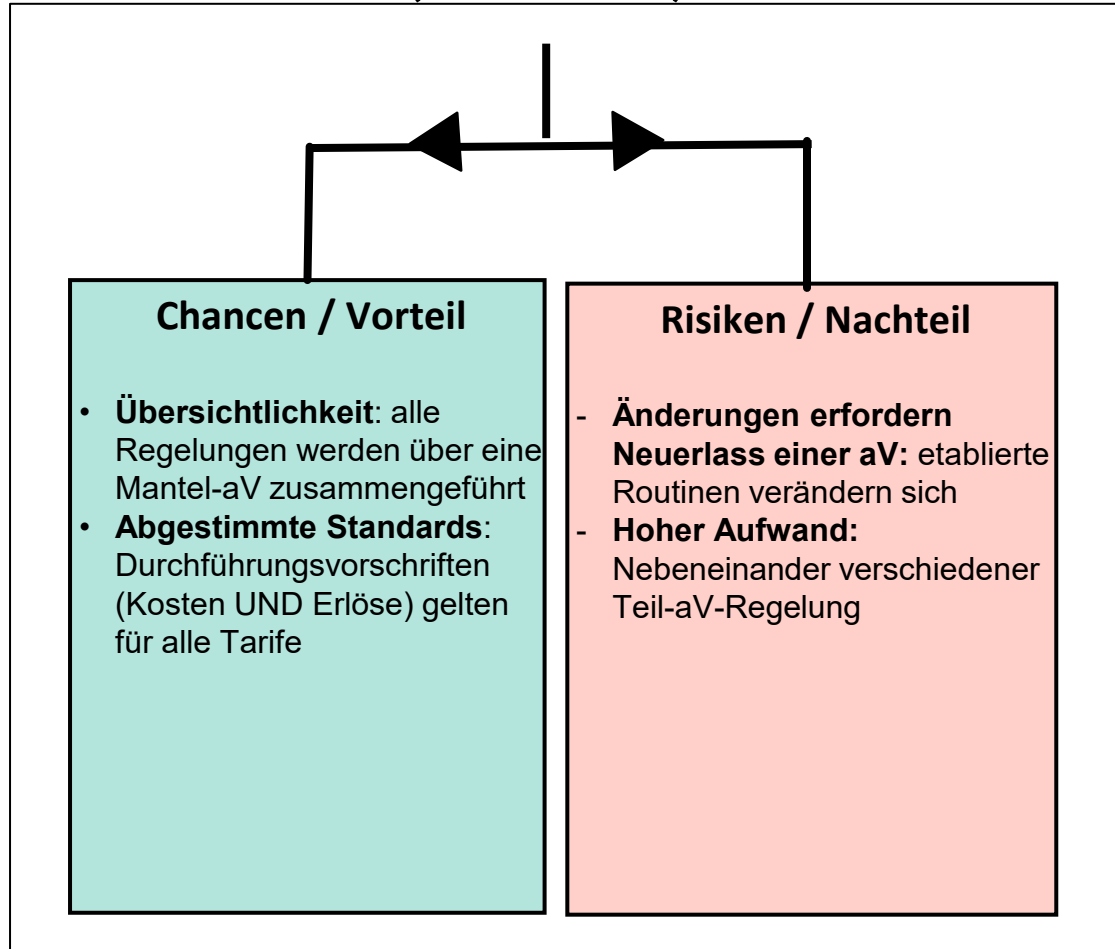
aV-integrierter Ansatz

aV-abgestimmter Ansatz

gemwirt. Verpflichtung	aV-Mantel			aV D-Ticket	aV AzubiTicket	aV Verbundtarif
Ex ante- Ausgleich	Anlage 1 D-Ticket Anlage 2 AzubiTicket Anlage 3 Verbundtarif			Rang 2	Rang 1	Rang 3
ÜKK	ggf. sequenzielle ex ante-Berechnung notwendig: z.B. erst Azubi, dann D-Ticket, dann Verbundtarif			einheitliche ÜKK im Rahmen einer aV		
Nachweis	einheitliche ÜKK im Rahmen einer aV			ÜKK aV Verbundtarif		
Änderungs- notwendigkeit	Nachweis 1	Nachweis 2	Nachweis 3	Nachweis 1	Nachweis 2	Nachweis 3
	Integration D-Ticket in Bestandsregelung			Verzahnung ohne Integration		

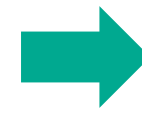
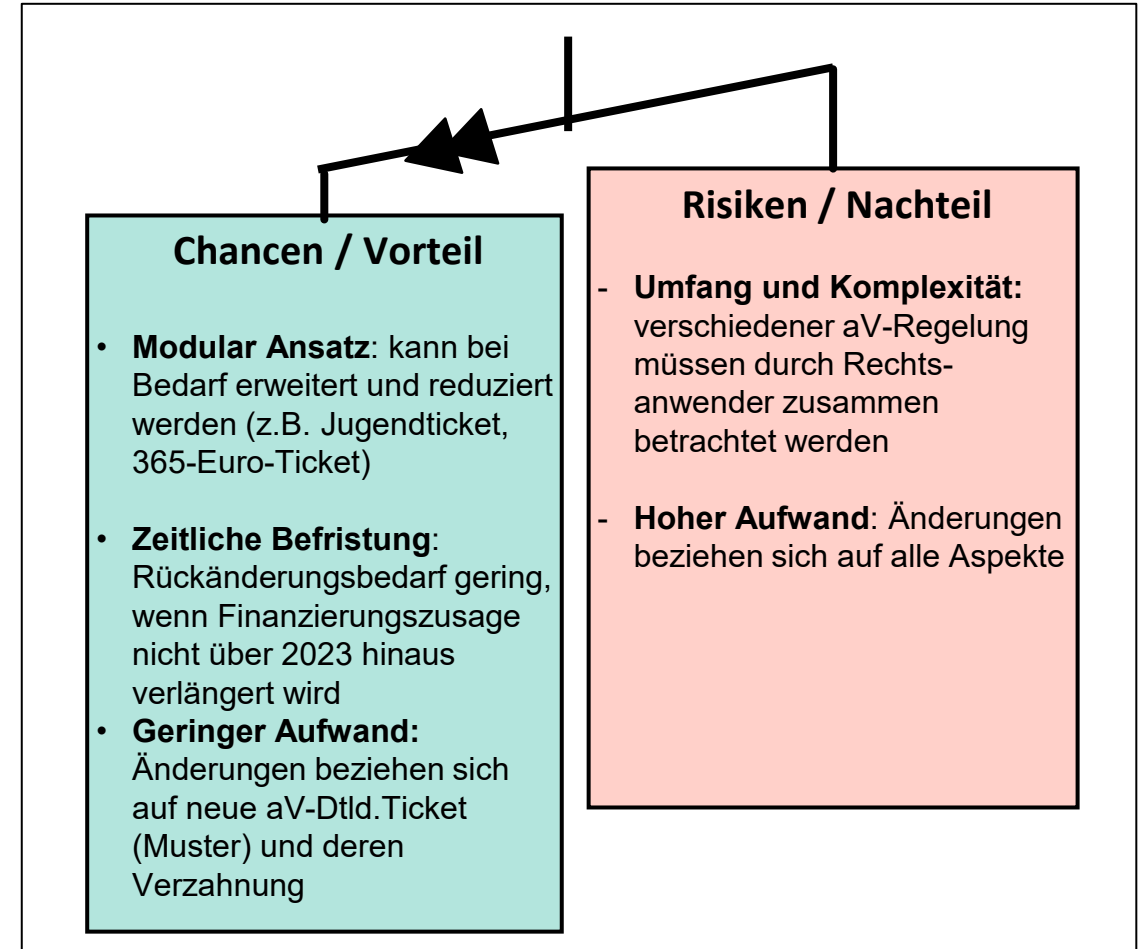
BESTANDS-AV UND AV-DEUTSCHLANDTICKET

aV-integrierter Ansatz (Mantel-aV)



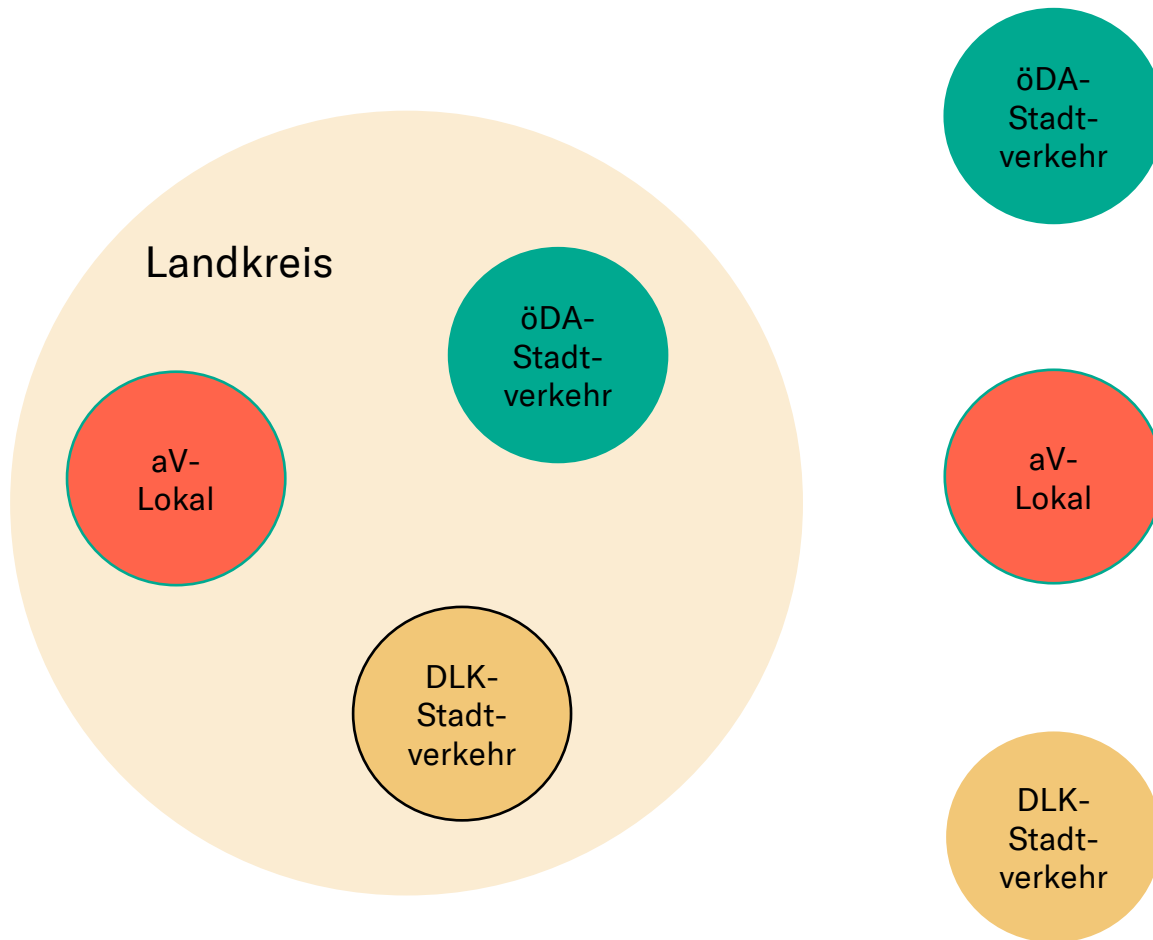
Vorteile, wenn weitere Tarifregelungen erwartet werden und/oder aV-Änderungen notwendig sind

aV-abgestimmter Ansatz



Vorteile, durch kurzfristige Umsetzung und Laufzeit des Dtld.-Ticket ungewiss ist

VERWALTUNGSZUSTÄNDIGKEITEN



Landkreis und kreisangehörige Gemeinden sollten ein abgestimmtes Konzept entwickeln und ggf. die Interkommunalen Vereinbarungen ergänzen

Gestaltungsmöglichkeiten:

- öDA-Änderung
- aV-Erlass (?)
- aV-Landkreis ergänzt öDA

Gestaltungsmöglichkeiten:

- aV-lokal wird geändert
- aV lokal tritt neben zweite lokale aV
- aV lokal wird für Dtlid-Ticket des Landkreises ergänzt

Gestaltungsmöglichkeiten:

- Anpassung öDA (DLK-Problematik)
- Erlass eigener aV
- öDA wird um aV-Landkreis ergänzt

Wir wirkt es sich aus, wenn...

die VU/der Verbund den Vertrieb des D-Tickets übernehmen

der allgemeiner Tarif erhöht wird



der allgemeiner Tarif gesenkt wird



die Verkehrsleistungen reduziert werden



die Verkehrsleistungen erhöht werden



Höhere kassentechnische Einnahmen (Liquidität)



Nachfrage nach DtlD-Ticket steigt



Verhältnis (Dtld.-Ticket zum allgemeinen Tarif unklar



Erlöse sinken, aufgrund der Elastizitätsregelung von 0,3 (Ziffer 5.4.1.1)



Erlöse steigen aufgrund der Elastizität von 0,3 (Ziffer 5.4.1.1)



Ausgleich (2023) für Dtld-Ticket sinkt



Einnahmen sinken, Erlöse Dtld.-Ticket steigt
Ausgleich sinkt

Wirtschaftlichkeit steigt



Wirtschaftlichkeit sinkt



Ist D-Ticket im On-Demand-Verkehr anzuwenden?

Ja: „öffentlichen Personennahverkehr“ (Deutschlandticket).“ § 9 Abs: 1 Satz 1 RegG)

On-Demand-Verkehr  (§§ 42, 43, 44 PBefG)

 gebündelter Bedarfsverkehr (§ 50 PBefG)

Wie werden die Erlöse im On-Demand-Verkehr behandelt?

Betrachtung der Erlöse On-Demand wie Erlöse aus dem „klassischen“ ÖPNV:

Alle Erlöse fließen ein in die Gesamterlösbetrachtung im Rahmen des Vorher-Nachher-Vergleichs

Arg: Es gibt keine spezifische, abweichende Regelung, alle Fahrkartenerlöse sind, unabhängig von konkreter Tarifstufe daher für 2019 und 2023 heranzuziehen.

Wie werden die Kosten im On-Demand-Verkehr behandelt?

„Als Faktor der Fortschreibung sind dabei 30 Prozent der prozentualen Steigerung bzw. prozentualen Verminderung der Betriebsleistungen im Gebiet des Empfängers nach Nummer 3.1 anzusetzen.“ (aus:5.4.1.1 Muster-RL). Leistungssteigerungen werden pauschal bei 30% Plus gedeckelt, wie „klassischer“ Linienverkehr

Möglicher Ausweg aus dem Dilemma („Opfer des Erfolgs“)?

Zuschläge auf D-Ticket: Stärkere Kostenbeteiligung Fahrgast und Anreizsteuerung Nachfrage

Durch das Deutschlandticket wird die Nachfrage im On-Demand-Verkehr steigen (Opfer des Erfolges). Die Elastizitäten reichen nicht aus, um die Kostensteigerungen zu decken.

Kann die Nachfrage durch „Komfortzuschläge“ gesteuert?

Ja: *„Bei bedarfsorientierten Bedienformen ist die Erhebung von Zuschlägen, wie bisher im Verhältnis zu Kunden mit Monatskarten üblich, auch beim Deutschlandticket weiterhin zulässig.“* (Ziffer 1.7 der FAQ zur Einführung und Umsetzung des Deutschlandtickets in Bayern, Stand 18.04.2023)

„Für Jobtickets zum Deutschlandticket sind die tatsächlichen Fahrgeldeinnahmen ansetzbar, soweit dabei die abgestimmten bundeseinheitlichen Rabattierungen angewendet wurden.“
(5.4.1.2 Muster-RL)

Bundeseinheitliche Rabattierung (aus 4.3 FAQ zur Einführung und Umsetzung des Deutschlandtickets in Bayern, Stand 18.04.2023):

Voraussetzung Arbeitgeberbeteiligung:

49 € ✖ 25% = 12,25 € Arbeitgeberanteil

Rabattierung 5%:

49 € ✖ 5% = 2,45 € Rabatt (getragen hälftig Bund/Länder)

Die Regelungen zur Umsatzsteuer sollten ergänzt werden:

...VU wird verpflichtet, gegen einen Bescheid alle Rechtsmittel auszuschöpfen

...AT unterstützt das VU für den Fall eines Rechtsstreites

NRW als VMK-Vorsitzland hat freundlicherweise die Beschlüsse des Koordinierungsrates und weitere maßgebliche Dokumente zum Deutschland-Ticket online veröffentlicht (und wird die Aufstellung künftig immer erweitern).

Hier finden Sie auch alle Festlegungen zur EAV:

<https://infoportal.mobil.nrw/koordinierungsrat>

REFERENZENZEN

- TraffiQ: "Erarbeitung und Begleitung des Vergabeverfahrens im Bündel B – E-Busverkehr" (mit Roland Berger)
- VDV: „Manöverfreigabe autonomer Fahrzeuge im fahrerlosen ÖPNV-Einsatz“
- ADAC: Argumentationspapier zur PBefG-Novelle zum Einsatz neuer Verkehrsformen
- BMVI: Gutachten zur Finanzierung und Förderung der digitalen Infrastruktur zur Vernetzung des ÖPV (mit Ramboll)
- BMVI: LEA(Klein-)Bus - Voraussetzungen und Einsatzmöglichkeiten von automatisiert und elektrisch fahrenden (Klein-)Bussen im ÖPNV (mit PTV AG, PTV GmbH, FAST, KIT)
- BMDV: Handbuch zum automatisierten und vernetzten Fahren (mit IFOK, PTV AG, KIT)
- VZBV: Konzept einer öffentlichen Mobilitätsgarantie „Hausanschluss Mobilität“ (mit IGES)
- ZWS: „Fiktives Klimaticket“ zur Förderung der E-Mobilität
- BAG-SPNV: Revision der Regionalisierungsmittel (Ländergutachten) (mit ETC, KCW)

KENNEN SIE SCHON UNSEREN KOMPASS MOBILITÄT?

Unser „Kompass Mobilität“ informiert 2x monatlich über die aktuellen Mobilitätsentwicklungen und zeigt Gestaltungsansätze für den kommunalen Nahverkehr auf.



Jetzt kostenfrei abonnieren:

<http://www.roedl.de/medien/publikationen/newsletter/kompass-mobilitaet/>