



AfD-Kreistagsfraktion Konstanz Postfach 10 13 35 78413 Konstanz

An das
Landratsamt Konstanz
Herr Landrat Danner
Benediktinerplatz 1
78467 Konstanz

AfD-Kreistagsfraktion Konstanz
Postfach 10 13 35
78413 Konstanz

Michael M. Stauch
Fraktionsvorsitzender

Kontakt:
fravo@konstanz-afd-kreistag.de
info@konstanz-afd-kreistag.de

Samstag, 7. März 2026

Änderungsantrag der AfD-Fraktion
Öffentlichen Sitzung des Kreistags am 16.03.2026
unser Zeichen: 2026/014

Sehr geehrter Herr Landrat,

die AfD-Fraktion stellt in Bezug auf Drucksache 2025/330 für die öffentliche Sitzung des Kreistags am 16.03.2026 folgenden Änderungsantrag:

Tagesordnungspunkt 13

Anpassung der allgemeinen Vorschrift zum Deutschlandticket

Beschlussvorschlag

Der Kreistag beschließt die Änderung der Satzung als allgemeine Vorschrift zur Gewährung von Ausgleichsleistungen für finanzielle Nachteile im Zusammenhang mit dem Deutschlandticket entsprechend dem beigefügten Vorschlag der AfD-Fraktion

Dieser Antrag wird wie folgt **begründet**:

Die AfD-Fraktion beantragt die Änderung der vorliegenden Satzung in drei wesentlichen Punkten. Wir möchten mit dieser Begründung darlegen, warum diese Änderungen nicht nur wünschenswert, sondern im Interesse eines verantwortungsvollen Umgangs mit dem Kreishaushalt und der demokratischen Kontrolle durch den Kreistag dringend geboten sind.

Ihre AfD-Fraktion im Konstanzer Kreistag:

Michael M. **Stauch** (Konstanz), *Vorsitzender*

Steffen **Jahnke** (Singen), *Stv. Vorsitzender* | Bernhard **Eisenhut, MdL** (Singen), *Geschäftsführer*

Olaf **Bennert** (Stockach) | Alexander **Hofer** (Radolfzell) | Reinhard **Pröll** (Rielasingen) | Manuel **Wentzel** (Gottmadingen)

Zunächst ist festzuhalten, dass wir die grundsätzliche Notwendigkeit anerkennen, die Satzung an die neue Förderrichtlinie 2026 anzupassen. Der Landkreis Konstanz ist aufgrund europarechtlicher Vorgaben und der bundesgesetzlichen Rahmenbedingungen verpflichtet, die Weiterleitung von Fördermitteln für das Deutschlandticket rechtskonform zu regeln. Eine Ablehnung der Satzungsänderung würde Rückforderungsrisiken schaffen und dem Landkreis erheblichen finanziellen Schaden zufügen. Dies will die AfD-Fraktion ausdrücklich vermeiden.

Gleichwohl sehen wir in der Vorlage der Verwaltung erhebliche Lücken, die den Kreishaushalt gefährden und die demokratische Kontrolle durch den Kreistag unzureichend gewährleisten. Die Verwaltung erfüllt mit ihrer Vorlage lediglich das rechtliche Minimum zur Anpassung an die Förderrichtlinie, versäumt aber, notwendige Schutzmaßnahmen für den Landkreis und ausreichende Kontrollmechanismen für das Parlament zu verankern. Diese Defizite wollen wir mit unserem Änderungsantrag beheben, ohne dabei die EU-rechtliche Konformität oder die Förderfähigkeit zu gefährden.

Zur Ergänzung in § 2 Absatz 1: Schutz des Kreishaushalts vor Unterdeckung

Die Verwaltungsvorlage stellt in § 2 Absatz 1 fest, dass eine Verpflichtung des Landkreises zur eigenständigen Finanzierung oder Mitfinanzierung nicht besteht. Diese Formulierung ist jedoch zu unbestimmt und lässt zentrale Fragen offen, die für die Haushaltssicherheit des Landkreises von erheblicher Bedeutung sind. Was geschieht konkret, wenn die vom Bund und vom Land Baden-Württemberg zur Verfügung gestellten Mittel nicht ausreichen, um die tatsächlich entstandenen Mindereinnahmen der Verkehrsunternehmen vollständig zu decken? Besteht dann eine faktische oder rechtliche Verpflichtung des Landkreises, aus eigenen Haushaltsmitteln aufzustocken? Die bloße negative Aussage, dass eine Verpflichtung "nicht besteht", ist rechtlich schwächer als eine positive, unmissverständliche Klarstellung.

Die Risiken, die hier angesprochen werden, sind keineswegs hypothetischer Natur. Der Bundeshaushalt steht unter enormem Konsolidierungsdruck, und es ist nicht auszuschließen, dass die Deutschlandticket-Förderung in Zukunft gekürzt, gedeckelt oder an zusätzliche Bedingungen geknüpft wird. Bereits in der Vergangenheit haben Bund und Länder Kommunen und Landkreise mit ungedeckten Versprechungen allein gelassen, man denke an die Ganztagsbetreuung, den Kitausbau oder die Verteilung der Flüchtlingskosten.

In all diesen Fällen mussten die Kommunen letztlich eigene Mittel aufbringen, weil die zugesagten Bundesmittel nicht ausreichten oder nicht vollständig flossen.

Hinzu kommt, dass die Mindereinnahmen der Verkehrsunternehmen dynamisch sind und von verschiedenen Faktoren abhängen. Bei steigenden Fahrgastzahlen mit dem Deutschlandticket steigen auch die Mindereinnahmen, da mehr reguläre, höherpreisige Tickets durch das subventionierte Deutschlandticket ersetzt werden. Gleichzeitig können Verdrängungseffekte auftreten, wenn Stammkunden auf das günstigere Ticket wechseln. Die Fördermittel des Bundes sind jedoch oft pauschal festgelegt und entwickeln sich möglicherweise nicht parallel zu den tatsächlichen Mindereinnahmen.

Aus rechtlicher Sicht ist die Klarstellung geboten, um den Grundsatz der Haushaltswahrheit zu wahren. Der Kreistag muss vor seiner Beschlussfassung wissen, welche finanziellen Verpflichtungen er eingeht und welche Risiken er übernimmt. Die Verwaltungsvorlage lässt diese Frage offen und schafft damit Rechtsunsicherheit. Das Subsidiaritätsprinzip verlangt zudem, dass die Verantwortung dort liegt, wo die Entscheidung getroffen wurde. Der Landkreis Konstanz ist nicht der Urheber des Deutschlandtickets, es handelt sich um eine Bundes- und Landespolitik, die dem Landkreis als ÖPNV-Aufgabenträger auferlegt wird. Der Grundsatz muss lauten: Wer bestellt, bezahlt. Eine implizite Verpflichtung zur Aufstockung aus Kreismitteln würde diesen Grundsatz verletzen und die kommunale Selbstverwaltung aushöhlen.

Die von uns vorgeschlagene Ergänzung stellt unmissverständlich klar, dass bei einer Unterdeckung der Bundesmittel die Ausgleichspflicht des Landkreises im Umfang dieser Unterdeckung entfällt. Der Landkreis ist nicht verpflichtet, Fehlbeträge aus dem allgemeinen Kreishaushalt auszugleichen. Diese Klarstellung ist EU-rechtskonform, da die Verordnung 1370/2007 Ausgleichsleistungen nur im Rahmen öffentlicher Mittel vorsieht und nirgends vorschreibt, dass Aufgabenträger bei Bundeskürzungen aus eigenen Mitteln aufstocken müssen. Sie ist auch konform mit der Förderrichtlinie 2026, die zur Weiterleitung der bereitgestellten Mittel verpflichtet, nicht aber zur Aufstockung aus eigenen Mitteln.

Diese Ergänzung schafft Rechtssicherheit für alle Beteiligten. Der Landkreis, der Verkehrsverbund Hegau-Bodensee und die Verkehrsunternehmen wissen dann klar, dass bei einer Unterdeckung keine Nachschusspflicht des Landkreises besteht.

Die AfD-Fraktion im Konstanzer Kreistag steht für Haushaltsdisziplin, für den Schutz der Steuerzahler und für das Prinzip der Subsidiarität. Diese Ergänzung ist kein Angriff auf das Deutschlandticket, das unabhängig von dieser Satzung existiert, sondern notwendiger Schutz des Kreishaushalts vor den Risiken einer Bundespolitik, die wir grundsätzlich

kritisch sehen. Wer heute für eine Satzung ohne diese Klarstellung stimmt, macht den Landkreis zum Ausfallbürgen für Bundespolitik, und das wäre unverantwortlich.

Zum neuen § 3a: Evaluierung und demokratische Kontrolle

Die Verwaltungsvorlage schafft einen reinen Durchleitungsmechanismus: Der Bund und das Land Baden-Württemberg überweisen Fördermittel an den Landkreis, dieser leitet sie an den Verkehrsverbund Hegau-Bodensee weiter, und dieser verteilt sie an die Verkehrsunternehmen. Der Kreistag als gewählte Landkreisbürgerversammlung wird dabei vollständig umgangen. Er beschließt heute die Satzung und erfährt danach nie wieder, wie sich das System entwickelt, welche Beträge fließen, ob die Mittel ausreichen oder ob Probleme auftreten. Dies ist ein erhebliches demokratisches Defizit, das wir nicht hinnehmen können.

Das Budgetrecht des Kreistags ist eines der fundamentalsten Rechte in der kommunalen Selbstverwaltung. Auch wenn es sich beim Deutschlandticket um durchlaufende Mittel handelt, die formal den Kreishaushalt nur berühren, hat der Kreistag das Recht und die Pflicht, deren Verwendung zu kontrollieren. Das Budgetrecht ist das Königsrecht des Kreistags und darf nicht ausgehöhlt werden, indem Millionenbeträge ohne jede demokratische Aufsicht durchgeleitet werden. Die Landkreisordnung gewährt den Kreisräten ein verfassungsrechtlich geschütztes Informationsrecht. Die Verwaltung muss von sich aus über wesentliche Entwicklungen berichten, nicht erst auf Anfrage einzelner Kreisräte. Neben der Satzungsgebungs- und Wahlfunktion ist die Kontrolle der Verwaltung eine Kernaufgabe jeder kommunalen Selbstverwaltung. Diese kann nur wahrgenommen werden, wenn regelmäßig Informationen fließen.

Der von uns vorgeschlagene neue § 3a verpflichtet den Landrat, dem Kreistag jährlich bis zum 30. Juni über die Entwicklung des Deutschlandtickets zu berichten. Dieser Bericht soll die Höhe der empfangenen Bundes- und Landesmittel, die Höhe der weitergeleiteten Ausgleichsleistungen, eventuelle Deckungslücken, wesentliche Änderungen der Förderrichtlinien und die Entwicklung der Fahrgastzahlen mit dem Deutschlandticket umfassen. Bei wesentlichen Änderungen der Rahmenbedingungen oder bei einer Unterdeckung der Fördermittel von mehr als fünf Prozent der nachgewiesenen Mindereinnahmen ist dem Kreistag unverzüglich eine Neufassung der Satzung zur Beschlussfassung vorzulegen.

Diese Berichtspflicht ist keine Bürokratie um ihrer selbst willen, sondern dient ganz konkreten und wichtigen Zwecken. Sie schafft ein Frühwarnsystem, das es dem Kreistag ermöglicht, rechtzeitig zu handeln, bevor sich Probleme verschärfen.

Die festgelegte Schwelle von fünf Prozent Unterdeckung löst eine Handlungspflicht aus, sodass der Kreistag nicht erst vor vollendete Tatsachen gestellt wird, sondern aktiv gegensteuern kann, sei es durch Anpassung der Satzung oder durch politischen Druck. Die Berichtspflicht liefert zudem wichtige Fakten für die politische Debatte über das Deutschlandticket: Wird es tatsächlich angenommen? Steigen die Fahrgastzahlen? Sind die Fördermittel ausreichend? Gibt es Verdrängungs- oder Mitnahmeeffekte? Diese Informationen sind unverzichtbar für eine fundierte politische Bewertung.

Durch die vorgeschriebene Öffentlichkeit des Berichts erfahren auch die Bürger, wie viel Geld fließt, wohin es fließt und ob das System nachhaltig finanziert ist. Transparenz ist die Grundlage demokratischer Legitimation. Sollte sich in der Zukunft herausstellen, dass das Deutschlandticket gescheitert ist, etwa wegen geringer Nutzung, unverhältnismäßig hoher Kosten oder dauerhafter Unterdeckung, braucht der Kreistag belastbare Daten als Grundlage für politisches Handeln. Berichtspflichten bei Förderprogrammen sind im Übrigen keineswegs ungewöhnlich. Bei EU-Förderungen sind regelmäßige Monitoring-Berichte verpflichtend, bei Bundesförderprogrammen im Städtebau gibt es Verwendungsnachweise, bei Schulbauförderung des Landes berichtet die Verwaltung regelmäßig, und bei der Krankenhausfinanzierung gibt es jährliche Berichte. Es ist nicht nachvollziehbar, warum ausgerechnet beim Deutschlandticket, einem Millionenprogramm, auf jede Berichtspflicht verzichtet werden soll.

Der Verwaltungsaufwand für diese Berichtspflicht ist minimal. Die erforderlichen Daten liegen ohnehin vor, da sie für die Buchführung, die Abrechnung mit dem Verkehrsverbund und die Förderabrechnung mit Bund und Land benötigt werden. Der Bericht kann standardisiert werden und sollte nicht mehr als zwei bis drei Seiten umfassen. Er muss nur einmal jährlich erstellt werden, nicht monatlich oder quartalsweise, und kann als Tischvorlage in den Technischen- und Umweltausschuss eingebracht werden. Der Nutzen in Form von demokratischer Kontrolle, Transparenz und Frühwarnung steht in keinem Verhältnis zum minimalen Aufwand. Ein Kreistag, der sich selbst entmündigt, indem er auf jede Kontrolle verzichtet, stellt keine starke bürgerschaftliche Vertretung dar, sondern ein reines Abnickgremium.

Unsere Berichtspflicht stärkt den Kreistag und gibt den Bürgern die Informationen, die sie verdienen.

Zur Änderung in § 4: Rechtssicheres Inkrafttreten statt verfassungsrechtlich bedenklicher Rückwirkung

Die Verwaltungsvorlage sieht vor, dass die Änderungssatzung rückwirkend zum 1. Januar 2026 in Kraft tritt. Diese Regelung ist verfassungsrechtlich bedenklich und sollte durch eine rechtlich saubere Lösung ersetzt werden. Das Rückwirkungsverbot ist ein fundamentaler Grundsatz des Rechtsstaats, der in Artikel 20 Absatz 3 Grundgesetz verankert ist. Es schützt das Vertrauen der Bürger und der Rechtsunterworfenen in die Beständigkeit und Verlässlichkeit der Rechtsordnung. Die Rechtsprechung unterscheidet zwischen echter und unechter Rückwirkung. Eine echte Rückwirkung liegt vor, wenn nachträglich in abgeschlossene Tatbestände eingegriffen wird. Sie ist grundsätzlich verfassungswidrig und nur in seltenen Ausnahmefällen bei zwingenden Gründen des Gemeinwohls zulässig. Eine unechte Rückwirkung betrifft laufende Sachverhalte und ist grundsätzlich zulässig, bedarf aber einer Abwägung mit dem Vertrauensschutz.

Die in der Verwaltungsvorlage vorgesehene Rückwirkung zum 1. Januar 2026 ist problematisch, weil zum Zeitpunkt der Beschlussfassung am 16. März 2026 bereits zweieinhalb Monate vergangen sind. In dieser Zeit sind Rechtsverhältnisse entstanden, Tickets wurden verkauft, Abrechnungen vorgenommen, Zahlungen geleistet. Die Satzung ändert rückwirkend die Rechtsgrundlage dieser bereits abgeschlossenen Vorgänge. Dies stellt eine echte Rückwirkung dar und ist verfassungsrechtlich bedenklich. Das Bundesverfassungsgericht hat wiederholt betont, dass echte Rückwirkung nur bei zwingenden Gründen zulässig ist und finanzielle Interessen allein nicht ausreichen. Der Vertrauensschutz hat hohes verfassungsrechtliches Gewicht.

Neben den verfassungsrechtlichen Bedenken schafft die Rückwirkung auch praktische Probleme. Es entstehen Fragen der Rechtsunsicherheit: Waren Auszahlungen im Januar und Februar rechtmäßig? Können diese angefochten werden? Müssen Verträge rückwirkend neu geschlossen werden? Es entsteht zusätzlicher Verwaltungsaufwand durch die nachträgliche Prüfung aller Vorgänge seit dem 1. Januar 2026, mögliche Korrekturbuchungen und den Rechtfertigungsaufwand bei der Rechnungsprüfung. Zudem besteht ein Anfechtungsrisiko, da einzelne Verkehrsunternehmen die Satzung wegen verfassungswidriger Rückwirkung anfechten könnten, was zu langwierigen Rechtsstreitigkeiten führen würde.

Unsere Lösung ist rechtlich sauber und vermeidet all diese Probleme. Wir schlagen vor, dass die Änderungssatzung am Tag nach ihrer öffentlichen Bekanntmachung in Kraft tritt. Dies entspricht dem Regelfall nach der Landkreisordnung, schafft keine Rückwirkung und ist daher verfassungsrechtlich unbedenklich. Gleichzeitig fügen wir einen neuen Absatz 3 ein, der regelt, dass für den Zeitraum vom 1. Januar 2026 bis zum Inkrafttreten der Änderungssatzung Ausgleichsleistungen nachträglich nach Maßgabe dieser Satzung gewährt werden, sofern die Fördermittel des Bundes und des Landes Baden-Württemberg hierfür zur Verfügung stehen.

Diese Konstruktion erreicht materiell dasselbe Ergebnis wie die beabsichtigte Rückwirkung, die Verkehrsunternehmen erhalten auch für Januar und Februar 2026 ihre Ausgleichszahlungen, aber auf einem rechtlich einwandfreien Weg. Es handelt sich nicht um eine Rechtsänderung mit Rückwirkung, sondern um eine besserstellende Leistungsgewährung für einen vergangenen Zeitraum. Dies ist verfassungsrechtlich als unechte Rückwirkung einzuordnen und unbedenklich. Der eingefügte Vorbehalt der Mittelverfügbarkeit schützt zusätzlich den Kreishaushalt: Sollten Bund oder Land für Januar und Februar 2026 keine oder zu wenig Mittel bereitstellen, ist der Landkreis nicht verpflichtet, aus eigenen Mitteln nachzuschließen. Diese Klarstellung vermeidet spätere Streitigkeiten und gibt allen Beteiligten Rechtssicherheit.

Die vorgeschlagene Lösung hat auch verwaltungspraktische Vorteile. Sie schafft Transparenz durch die klare Trennung zwischen dem rechtlichen Inkrafttreten und der materiellen Leistungsgewährung. Sie bietet Flexibilität: Falls Bundesmittel für Januar und Februar nicht fließen, entstehen keine Probleme; falls sie fließen, erfolgt die Auszahlung eben nachträglich. Sie erleichtert die Dokumentation, da die nachträgliche Gewährung als solche in der Buchführung erkennbar wird, was spätere Prüfungen und die Nachvollziehbarkeit verbessert. Die AfD-Fraktion steht für Rechtsstaatlichkeit auch bei vermeintlichen Kleinigkeiten, für Sorgfalt statt Schnellschuss und für den Schutz vor Willkür. Eine Satzung, die verfassungsrechtlich fragwürdig ist, darf nicht beschlossen werden, auch wenn die Absicht gut gemeint ist. Unser Vorschlag erreicht dasselbe Ziel, aber auf rechtsstaatlich sauberem Weg.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die drei von uns vorgeschlagenen Änderungen die Satzung in wesentlichen Punkten verbessern. Sie schützen den Kreishaushalt wirksam vor Risiken, die in der Verwaltungsvorlage offengelassen werden.

Sie stärken die demokratische Kontrolle durch den Kreistag und die Transparenz gegenüber den Bürgern. Sie schaffen Rechtssicherheit durch ein verfassungskonformes Inkrafttreten. Dabei ändern unsere Vorschläge nichts an der EU-rechtlichen Konformität der Satzung nach der Verordnung 1370/2007, nichts an der Förderfähigkeit nach der Bundesrichtlinie 2026, nichts an der Funktionsfähigkeit des Systems und nichts an der Höhe der Ausgleichszahlungen, sofern ausreichende Bundesmittel zur Verfügung stehen.

Die Verwaltungsvorlage erfüllt nur das rechtliche Minimum, indem sie die Satzung an die neue Förderrichtlinie anpasst. Sie versäumt aber, den Kreishaushalt explizit und umfassend zu schützen, dem Kreistag wirksame Kontrollinstrumente an die Hand zu geben und Rechtssicherheit durch ein sauberes Inkrafttreten zu schaffen. Unsere Änderungen schließen diese Lücken, ohne Mehrkosten zu verursachen, ohne ein Bürokratiemonster zu schaffen und ohne das System zu gefährden.

An dieser Stelle ist es wichtig zu betonen, dass die AfD-Fraktion das System des subventionierten Deutschlandtickets grundsätzlich ablehnt. Wir halten es für volkswirtschaftlich ineffizient, jährlich neun Milliarden Euro Steuergelder in ÖPNV-Subventionen zu stecken, während die Straßeninfrastruktur verfällt. Wir sind der Überzeugung, dass dieses Geld besser in den Ausbau und die Sanierung von Straßen, Brücken und Verkehrswegen investiert wäre. Wir fordern kostendeckende Preise im ÖPNV statt planwirtschaftlicher Subventionierung und setzen auf die Förderung des Individualverkehrs statt auf ÖPNV-Zwang. Allerdings existiert das Deutschlandticket unabhängig von dieser Satzung, es ist eine politische Realität, die auf Bundesebene geschaffen wurde. Die Frage, die sich uns im Kreistag stellt, ist nicht, ob wir das Deutschlandticket wollen, sondern ob wir die Weiterleitung der Bundesmittel rechtskonform regeln, ob wir dabei den Kreishaushalt schützen und ob wir demokratische Kontrolle schaffen. Unsere Antwort lautet: Ja, aber nur mit den von uns vorgeschlagenen Verbesserungen.

Wer heute für die Verwaltungsvorlage ohne unsere Änderungen stimmt, lässt Haushaltsrisiken in erheblichem Umfang offen, verzichtet freiwillig auf parlamentarische Kontrolle und Transparenz und akzeptiert verfassungsrechtliche Bedenken beim Inkrafttreten. Wer hingegen für unsere verbesserte Fassung stimmt, handelt haushaltspolitisch verantwortlich, stärkt die Rechte des Kreistags als gewähltes Parlament und schafft Rechtssicherheit für alle Beteiligten.

Diese Änderungen sind sachlich begründet, rechtlich fundiert und politisch vernünftig.

Sie kommen allen zugute: Dem Steuerzahler durch besseren Haushaltsschutz, dem Kreistag durch wirksame Kontrollinstrumente, der Verwaltung durch mehr Rechtssicherheit und den Verkehrsunternehmen durch klare Verhältnisse.

BENNERT

Technischer- und Umweltpolitischer Sprecher

MICHAEL M. STAUCH

Fraktionsvorsitzender