

33. Erstattung der Fahrgeldausfälle für die unentgeltliche Beförderung schwerbehinderter Menschen im öffentlichen Personennahverkehr

Für die unentgeltliche Beförderung schwerbehinderter Menschen im öffentlichen Personennahverkehr erstattet das Land die entstandenen Fahrgeldausfälle.

Das Erstattungsverfahren ist für alle Beteiligten aufwändig, fehleranfällig und weitgehend nicht prüfbar. Es sollte durch eine grundlegende Verfahrensänderung entbehrlich gemacht werden.

33.1 Vorbemerkung

Schwerbehinderte Menschen, die infolge ihrer Behinderung in ihrer Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr erheblich beeinträchtigt oder hilflos oder gehörlos sind, werden im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) unentgeltlich befördert. Das Land erstattet den Unternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV-Unternehmen) die entstehenden Fahrgeldausfälle. Für die Erstattung errechnet das Land jährlich einen pauschalen Satz. Sofern Unternehmen nachweisen, dass sie einen höheren Anteil an schwerbehinderten Menschen befördern, können sie nach einer Härtefallregelung unter bestimmten Voraussetzungen eine höhere Erstattung beanspruchen.¹

Mit Wirkung zum 01.01.2002 ist dem Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr (LBV-SH) das Erstattungsverfahren übertragen worden².

Der LRH hat das Antrags-, Bewilligungs- und Nachweisverfahren für die Erstattung der Fahrgeldausfälle geprüft. Im Jahr 2003 nahmen mehr als die Hälfte der Unternehmen die Härtefallregelung in Anspruch. Diese Unternehmen erhielten mehr als 80 % der gesamten Erstattungen. Der LRH hat daher insbesondere die ÖPNV-Unternehmen in die Prüfung einbezogen, die hohe Beförderungsquoten für Schwerbehinderte angaben und die Erstattungen nach der Härtefallregelung beanspruchten.

¹ Kapitel 13 Sozialgesetzbuch (SGB) Neuntes Buch (IX) - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen - vom 19.06.2001, BGBl. I S. 1046, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21.03.2005, BGBl. I S.818.

² Landesverordnung zur Übertragung der Ermächtigung zum Erlass einer Verordnung nach § 148 Abs. 4 und zur Bestimmung der Zuständigkeiten nach § 150 Abs. 3 und 4 SGB IX vom 10.12.2001, GVOBl. Schl.-H. S. 433.

33.2 Finanzierung

Bis zum Jahr 2000 hat das Land die Aufwendungen für die unentgeltliche Beförderung schwerbehinderter Menschen im ÖPNV fast ausschließlich aus Landesmitteln finanziert. Seit 2001 setzt es überwiegend Regionalisierungsmittel des Bundes zur Finanzierung der Erstattung der Fahrgeldausfälle ein.

Entwicklung der Ist-Ausgaben für die Erstattung der Fahrgeldausfälle für die unentgeltliche Beförderung schwerbehinderter Menschen im ÖPNV (in T€)

Titel	1999	2000	2001	2002	2003	2004
MG 02	Regionalisierungsmittel					
682 04	312,1	233,6	6.500,9	8.197,2	9.210,1	5.000,0
683 04	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Summe	312,1	233,6	6.500,9	8.197,2	9.210,1	5.000,0
TG 73	Landesmittel					
682 73	7.740,2	7.072,3	2.514,4	1.027,0	1.000,0	246,2
683 73	1.963,8	2.329,2	1.309,0	2.883,0	1.050,0	4.196,9
Summe	9.704,0	9.401,5	3.823,4	3.910,0	2.050,0	4.443,1
Gesamt	10.016,1	9.635,1	10.324,3	12.107,2	11.260,1	9.443,1

Nach § 7 RegG¹ sind die Regionalisierungsmittel aus dem Mineralölsteueraufkommen insbesondere für den Schienenpersonennahverkehr zu verwenden.

Die überwiegende Finanzierung der Fahrgeldausfälle für die unentgeltliche Beförderung von Schwerbehinderten durch Regionalisierungsmittel stimmt mit den Intentionen des § 6 ÖPNVG²

- der Förderung des schienengebundenen Nahverkehrs und
- der Förderung der Infrastruktur zur Verbesserung des Nahverkehrsangebots

nicht überein. Das Land sollte künftig keine Regionalisierungsmittel zur Regelfinanzierung der Erstattungsleistungen einsetzen.

Das **Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr** (Verkehrsministerium) weist darauf hin, dass die Verwendung von Regionalisierungsmitteln für die Erstattung der Fahrgeldausfälle zulässig sei. Die Empfehlung des LRH, keine Regionalisierungsmittel zur Regelfinanzierung der Erstattungsleistungen einzusetzen, werde in den Verhandlungen zur Aufstellung der Haushalte 2007 ff. zu diskutieren sein.

¹ Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs (Regionalisierungsgesetz - RegG) vom 27.12.1993, BGBl. I S. 2378, zuletzt geändert durch Art. 25 des Gesetzes vom 29.12.2003, BGBl. I S. 3076.

² Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Schleswig-Holstein (ÖPNVG) vom 26.06.1995, GVObI. S. 262, zuletzt geändert durch Landesverordnung vom 16.09.2003, GVObI. Schl.-H. S. 503.

33.3 Ermittlung der Fahrgastzahlen

In den Grundsätzen zur Erstattung der Fahrgeldausfälle im Nahverkehr nach § 62 SchwbG¹ (Grundsätze) sind die Anspruchsvoraussetzungen und die Verfahren für die Erstattung der Fahrgeldausfälle im Nahverkehr für Schleswig-Holstein festgelegt. Für die Ermittlung der Fahrgastzahlen sind bei der Inanspruchnahme der Härtefallregelung folgende Verfahren anwendbar:

- eingeschränkte Vollerhebung,
- Stichprobenverfahren (Linienhebung oder Querschnitterhebung).

Bei den Stichprobenverfahren war eine Kontrolle der ermittelten Beförderungsquoten nicht möglich, da die Zählergebnisse im Nachhinein nicht rekonstruiert werden können.

Bei der überwiegenden Zahl der vom LRH geprüften ÖPNV-Unternehmen hat der LRH Mängel bei der Erhebung der Fahrgastzahlen festgestellt. Die Unternehmen haben i. d. R. keine mathematisch-statistisch abgesicherten Verfahren für die Auswahl der Linien- und Wageneinheiten angewandt. Beispielsweise hat ein ÖPNV-Unternehmen für die Fahrgasterhebung Zeiten und Linien ausgewählt, bei denen die Zahl der schwerbehinderten Fahrgäste i. d. R. höher als normal ist (Linienfahrten zwischen 6:00 Uhr und 20:00 Uhr sowie Linien zu Wochenmärkten und Altenheimen). Andere Unternehmen planten und führten die Fahrgasterhebungen nicht stichprobenartig, sondern nach dem wirtschaftlichen Einsatz der Zählteams durch.

Der LRH empfiehlt dem Verkehrsministerium, durch Rechtsverordnung festzulegen, dass die Fahrgasterhebungen nur noch durch unabhängige Dritte auf Kosten der ÖPNV-Unternehmen durchgeführt werden².

Das **Verkehrsministerium** teilt mit, aufgrund der vom LRH festgestellten Mängel und Fehler werde der LBV-SH alle ÖPNV-Unternehmen schriftlich darauf hinweisen, dass zukünftig in den Unternehmen die Zählung der Fahrgäste zur Ermittlung der Schwerbehindertenquote und die Zusammensetzung der Fahrgeldeinnahmen stichprobenartig überprüft werde, bzw. die Zählprotokolle vorgelegt werden müssten.

¹ Gesetz zur Sicherung der Eingliederung Schwerbehinderter in Arbeit, Beruf und Gesellschaft (Schwerbehindertengesetz - SchwbG) i. d. F. d. Bekanntmachung vom 26.08.1986, BGBl. I S. 1421, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 29.09.2000, BGBl. I S. 1394.

² § 148 Abs. 5 S. 2 SGB IX.

33.4 **Ermittlung der Fahrgeldeinnahmen**

Die Ermittlung der Fahrgeldeinnahmen als Grundlage für die Berechnung der Fahrgeldausfälle erfolgt überwiegend nachvollziehbar und korrekt. Die vermehrte Zusammenlegung von Unternehmen hat jedoch dazu geführt, dass die Fahrgeldeinnahmen nicht nur auf der Basis der verkauften Fahrkarten, sondern aufgrund der Verkehrsanteile und der entsprechenden Einnahmeanteile des jeweiligen Pools berechnet werden.

Bei der Überarbeitung der Grundsätze sollte darauf geachtet werden, dass die Berechnungsgrundlagen für die Schlüsselzahlen prüfbar sind und dass die Verteilung der Fahrgeldeinnahmen durch die Wirtschaftsprüfer kontrolliert werden kann.

33.5 **Erstattungsverfahren**

Nach den Grundsätzen müssen die Höhe der Fahrgeldeinnahmen und die Ermittlung der Beförderungsquote von Wirtschaftsprüfern, Steuerberatern oder Sachverständigen testiert werden. Die Testate lagen stets vor.

Obwohl die Ermittlungen z. T. erhebliche Mängel aufwiesen, erhielten sie das erforderliche Testat. Sofern Wirtschaftsprüfer oder Steuerberater die Ermittlung der Beförderungsquote testierten, konnten sie jedoch lediglich die Korrektheit des formalen Verfahrens bestätigen.

Der LBV-SH hat die eingegangenen Anträge unzureichend geprüft. Er verließ sich auf die testierten Ergebnisse, auch wenn diese erheblich von den Vorjahren abwichen.

Sofern das Erstattungsverfahren beibehalten wird, sollte der LBV-SH künftig intensiver und sorgfältiger die Erstattungsanträge prüfen.

33.6 **Empfehlungen des LRH**

Das Verfahren für die Erstattung der Fahrgeldausfälle ist für alle Beteiligten aufwändig, fehleranfällig und weitgehend nicht prüfbar. Der LRH schlägt vor, das Erstattungsverfahren durch eine grundlegende Verfahrensänderung - der Handhabung im Schienenpersonennahverkehr entsprechend - entbehrlich zu machen. Er regt an, dass auch die ÖPNV-Unternehmen im Rahmen der Ausschreibung von Beförderungsleistungen die unentgeltliche Beförderung von Schwerbehinderten bereits im Angebotspreis berücksichtigen. Im Gegenzug müssten sie - wie auch die Schienenpersonennahverkehrsunternehmen - auf die Geltendmachung des gesetzlichen Erstattungsanspruchs verzichten. Die Erstattungsleistungen des Landes könnten im kommunalen Finanzausgleich berücksichtigt werden.

Das **Verkehrsministerium** teilt mit, der Vorschlag des LRH, das aufwändige Erstattungsverfahren zu vereinfachen bzw. durch grundlegende Verfahrensänderungen entbehrlich zu machen, entspräche seinen bisherigen Bemühungen. Im Rahmen einer Arbeitsgruppe würden Vorschläge zur Kommunalisierung der Ausgleichsleistungen erarbeitet, die sich jedoch erst längerfristig umsetzen ließen.

Sofern das bisherige Erstattungsverfahren beibehalten wird, werde das Verkehrsministerium die Grundsätze unter Berücksichtigung der Anregungen des LRH überarbeiten, um die Fehleranfälligkeit zu minimieren.