

Vorlage Nr. 19/555-L
für die Sitzung der staatlichen Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen
am 22.08.2018

„Sachstandsbericht für den Rechnungsprüfungsausschuss: Erstattung von Fahrgeldausfällen im ÖPNV“

A. Problem

Der Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen (Rechnungshof) hat im Jahr 2016 im Amt für Versorgung und Integration Bremen (AVIB) den Bereich „Erstattung von Fahrgeldausfällen“ geprüft.

Die Ergebnisse sind im Jahresbericht 2017 festgehalten.¹

Der Rechnungshof sieht Änderungsbedarf. Zu seinen Forderungen gehören insbesondere folgende Punkte:

➤ Prüfung und Kontrolle

Der Rechnungshof regt an, dass das AVIB Zählprotokolle, die im Rahmen der sog. Individualerstattung zu führen sind, anfordert und prüft, größere Schwankungen in den Jahresergebnissen hinterfragt sowie die Zählungen ggf. (unangemeldet) kontrolliert, falls auch nach Prüfung angeforderter Unterlagen Zählresultate nicht plausibel erscheinen.

➤ Verwaltungsvorschriften

Die im Land Bremen seit dem Jahr 2011 geltende „Richtlinie zur Erstattung der Fahrgeldausfälle im Nahverkehr nach § 148 des Neunten Buches des

¹ Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen, Jahresbericht 2017 (Land, veröffentlicht am 16. März 2017), Drucksache der Bremischen Bürgerschaft 19 / 974.

Sozialgesetzbuches (SGB IX)“ entspricht im Wesentlichen ihrem niedersächsischen Vorbild. Sie ist der für Arbeit zuständigen Deputation im Mai 2010 zur Kenntnis gegeben worden. Die für Arbeit zuständige senatorische Behörde hat sie gegenüber dem damaligen Versorgungsamt zur Anwendung angewiesen.

Nach Auffassung des Rechnungshofes sind die darin enthaltenen Vorgaben nicht durchweg in ausreichendem Maße eindeutig und präzise. Der Rechnungshof führt insoweit Beispiele („insbesondere“) für unzureichende Regelungen und Ansatzpunkte für Verbesserungen an.

➤ **Verordnungserlass**

Der Rechnungshof empfiehlt eine Prüfung, ob die bundesgesetzliche Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung (§ 231 Abs. 5 S. 2 SGB IX) im Land Bremen in Anspruch genommen werden sollte.

Danach können die Länder im Wege der Rechtsverordnung bestimmen, dass die Verkehrszählung durch Dritte (und nicht das antragstellende Verkehrsunternehmen selbst) zu erfolgen hat, und zwar auf Kosten des Verkehrsunternehmens.

Bremen hat – auch mit Blick auf die vergleichsweise geringe Relevanz der Individualerstattung und unbeanstandet gebliebene Zählungen – bislang keine entsprechende Verordnung erlassen.

Von der Ermächtigung Gebrauch gemacht haben zwei Bundesländer.

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat sich einen Sachstandsbericht für seine Sitzung am 04.09.2018 erbeten.

B. Lösung

Der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen erstattet mit dieser Vorlage einen Sachstandsbericht.

Das AVIB hat bislang insbesondere folgende Maßnahmen ergriffen:

- Gespräche mit Verkehrsunternehmen

Das AVIB hat im Januar 2017 mit den beiden Verkehrsunternehmen im Land Bremen, die antragsgemäß eine Individualerstattung erhalten, Gespräche geführt und die entsprechenden Zählprotokolle überprüft. Unregelmäßigkeiten in den Zählprotokollen wurden nicht festgestellt.

- Laufende Verfahren

Das AVIB hat Anschreiben und Formulare angepasst. Statt wie bisher im Vier-Augen-Prinzip werden die Anträge der Verkehrsunternehmen, die einen erheblich höheren Erstattungsbetrag erhalten, nun im Sechs-Augen-Prinzip überprüft.

Die senatorische Behörde hat bislang insbesondere folgende Maßnahmen ergriffen:

- Eigenständige Prüfung

Das fachliche zuständige Referat hat den Prüfbericht des Rechnungshofes zum Anlass genommen, sich mit der Fahrgelderstattung in umfassender Weise auseinanderzusetzen. Dabei wurden nicht nur die Forderungen des Rechnungshofes, sondern auch die besonderen Erfahrungen in Nordrhein-Westfalen, die Rechtslage in anderen Bundesländern und grundsätzliche Fragen der Bremischen Zuständigkeitsverteilung in den Blick genommen. Das Fachreferat zeigt sich einer künftigen Nutzung der Verordnungsermächtigung (§ 231 Abs. 5 S. 2 SGB IX) gegenüber aufgeschlossen. Die Ergebnisse wurden Anfang Mai 2018 in einem Vermerk des Fachreferats und einem Neuentwurf der Richtlinie festgehalten. An die Vorschläge des Fachreferates schließen sich Abstimmungsprozesse an, die noch andauern.

Zu den Ansätzen des Fachreferates gehören u.a. folgende Punkte:

- Aufgabenwahrnehmung / Zuständigkeit

Seit einigen Jahren fallen in der Praxis Sachentscheidung und Finanzierungsverantwortung auseinander. Das AVIB bescheidet die Erstattungsanträge, die Auszahlung übernimmt das Verkehrsressort.

Der Rechnungshof hat dies in seinem Bericht nicht problematisiert, es gehört nach Auffassung der senatorischen Behörde jedoch auf den Prüfstand.

- Übernahme von Erfahrungen aus Nordrhein-Westfalen (NW)

Im Entwurf einer überarbeiteten Richtlinie sind eine Reihe von Regelungen aus NW übernommen worden. In NW hat der Landesrechnungshof die Fahrgelderstattung in den letzten Jahren mehrfach geprüft. Das Verfahren wurde vom zuständigen Ministerium daraufhin angepasst. Das Ministerium führt mit eigenem Personal systematisch Kontrollen durch. Von der Inanspruchnahme der Verordnungsermächtigung wurde kein Gebrauch gemacht. Im Jahr 2015 wurden Ergebnisse in einem Bund-Länder-Austausch erörtert.

- Abstimmung mit Niedersachsen (NI) und Länderumfrage

Der Richtlinienentwurf des Fachreferats liegt dem in NI zuständigen Ministerium für Soziales vor. Es wird ausgelotet, ob und inwieweit eine gemeinschaftliche Überarbeitung und Neufassung möglich ist.

Zur Klärung einer Reihe von Fragen wurde eine Länderumfrage veranlasst.

C. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Die Abgabe des Zwischenberichtes hat keine finanziellen oder personalwirtschaftlichen Auswirkungen.

Soweit es um die vom Rechnungshof geforderten bzw. die teilweise weitergehenden fachlichen Überlegungen und ihre Umsetzung geht, so stehen durchaus finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen im Raum. So könnten etwa engere Vorgaben für die Individualerstattung zu geringeren Erstattungen und damit zu Einsparungen führen. Eine Umsetzung der Vorgaben zu gründlicherer Prüfung der Erstattungsanträge und zur Kontrolle der Verkehrszählungen andererseits könnte mit bestehenden Personalressourcen problematisch sein. Im Einzelnen lässt sich dies nach derzeitigem Stand nicht absehen oder gar beziffern; der Rechnungshof hat eine Kosten-Nutzen-Prognose seiner Anregungen insoweit nicht abgegeben.

Eine Genderrelevanz ist weder mit Blick auf den Zwischenbericht noch hinsichtlich der Fahrgelderstattung oder der Umsetzung von Änderungen in dem Bereich erkennbar.

D. Negative Mittelstands betroffenheit

Eine negative Mittelstands betroffenheit ist nicht erkennbar. Die Fahrgelderstattung betrifft alle Verkehrsunternehmen gleichermaßen.

E. Beschlussvorschlag

Die staatliche Deputation nimmt den Zwischenbericht des Senators für Wirtschaft, Arbeit und Häfen zur Kenntnis und überweist diesen an den Rechnungsprüfungsausschuss.