

Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV)

Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV), Kamekestr. 37 – 39, D-50672 Köln

Ansprechpartner: Ass. jur. Martin Schäfer
Telefon-Durchwahl: (0221)57979-152
Fax: (0221)514272
E-Mail-Adresse: schaefer@vdv.de
Datum: 08. Dezember 2004

**(13) Ausschuss für Gesundheit
und Soziale Sicherung
Ausschussdrucksache
0753(6)
vom 09.12.04

15. Wahlperiode**

Deutscher Bundestag
Ausschusses für Gesundheit und
Soziale Sicherung
Platz der Republik 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung der Verwaltungsverfahren im Sozialrecht (Verwaltungsvereinfachungsgesetz – BT-Drs. 15/4228)
Hier: Stellungnahme anlässlich der öffentlichen Anhörung am 15. Dezember 2004**

Sehr geehrte Damen und Herren,

diese Stellungnahme des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV), der ca. 430 Unternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) vertritt, die überwiegend im Eigentum der öffentlichen Hand stehen, beschränkt sich auf die im o. g. Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen der Regelungen zur unentgeltlichen Beförderung schwerbehinderter Menschen und zu den dafür geleisteten Erstattungszahlungen gemäß den §§ 145 ff. SGB IX.

I. Zusammenfassung:

Die vorgeschlagenen Kürzungen werden in erster Linie mit dem so genannten „**Koch-Steinbrück-Papier**“ begründet, zu dessen Umsetzung sich die Bundesregierung entsprechend einer im Vermittlungsausschuss am 19.12.2003 getroffenen Vereinbarung verpflichtet hat. Der Titel des Koch-Steinbrück-Papiers lautete „Subventionsabbau im Konsens“ und sah eine Reduzierung bestimmter öffentlicher Mittel von 4 %, 8% und 12 % in Jahresschritten vor. Auch wenn die Einordnung der Erstattungsleistungen an die Verkehrsunternehmen nach § 148 SGB IX unter den Begriff der „Subventionen“ schon begrifflich falsch ist, verkennen die Verkehrsunternehmen nicht die Notwendigkeit einer Haushaltskonsolidierung. Die jetzt vorgesehenen bzw. teilweise schon in Kraft getretenen Gesetzesänderungen führen allerdings insgesamt zu Einbußen bei den Unternehmen, die **weit über diesen Werten** liegen.

Die **Gesamtwirkung** der Maßnahmen unter Einschluss der im „Gesetz zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen“ unter Berufung auf „Koch-Steinbrück“ bereits am 1. Mai 2004 in Kraft getretenen Regelungen liegt bei den VDV-Unternehmen (inklusive DB AG im Nahverkehr) in einer Kürzung um **ca. 75 Mio. EUR/a.**, d.h. im Eisenbahnnahverkehr (**SPNV**) **minus 34 %** und **im allgemeinen ÖPNV** (Busse, Straßen-, Stadt- und U-Bahn) **minus 17 %**. Dabei sind Mehraufwendungen für im Gesetzentwurf vorgesehene aufwendige Fremdzählungen noch nicht berücksichtigt. Dieses Kürzungsvolumen liegt weit über der politisch gewollten gleichmäßigen und stufenweisen Reduzierung im „Koch-Steinbrück-Papier“ und ist deshalb unverhältnismäßig. Wenn tatsächlich eine Kürzung im Sinne des Koch-Steinbrück-Papiers von der Politik angestrebt wird, wäre es konsequent, eine analoge stufenweise Regelung zu treffen wie bei § 45a Personenbeförderungsgesetz (PBefG) und § 6a Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG).

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Gesamtkürzung weit über diese Ziellinie hinaus lehnen wir ab.

Wenn die im Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen und die schon am 1. Mai 2004 in Kraft getretene Änderung der Berechnungsformel für den Landesprozentsatz zurückgenommen würden, könnte aus unserer Sicht äußerstenfalls die folgende Regelung als politischer Kompromiss hingenommen werden:

§ 148 SGB IX (neuer) Absatz 6 wird wie folgt gefasst: „Der sich in Anwendung der Absätze 1 bis 5 ergebende Erstattungsbetrag für das Kalenderjahr 2005 wird um 4 vom Hundert, derjenige für das Kalenderjahr 2006 um 8 vom Hundert und die Erstattungsbeträge für die Folgejahre werden um jeweils 12 vom Hundert verringert.“

II. Grundsätzliche Anmerkungen

Neben der Reduzierung der Erstattungsleistungen für die unentgeltliche Beförderung schwerbehinderter Menschen müssen die Verkehrsunternehmen heute schon weitere Kürzungen hinnehmen. Nicht nur die oben bereits genannten Ausgleichsleistungen gemäß § 45a PBefG bzw. § 6a AEG sind gekürzt worden. Auch die Zuweisungen des Bundes nach dem Regionalisierungsgesetz sind für das Jahr 2004 vermindert worden. Vor allem aber müssen Städte und Kreise wegen der allgemeinen Haushaltslage ihre Mittel für den ÖPNV massiv zurückfahren. Die Einzelkürzungen bei den unterschiedlichen Finanzierungsinstrumenten können daher nicht voneinander losgelöst betrachtet werden.

Hinzu kommt ein weiterer Aspekt: Die ausreichende Finanzierung der Verkehrsunternehmen ist nicht nur ein verkehrspolitisches Thema: Erklärtes Ziel der Politik in Bund und Ländern ist die Verbesserung der **Barrierefreiheit** für behinderte Menschen in allen Lebensbereichen und insbesondere auch im öffentlichen Personennahverkehr. Wenn aber die Verkehrsunternehmen deutlich weniger Geld in ihren Kassen haben, führt dies dazu, dass auch hier Fortschritte verlangsamt werden, indem etwa Fahrzeuganschaffungen oder Haltestellenumbauten verzögert werden oder Projekte ganz fallen gelassen werden müssen. Die Verkehrsunternehmen sind selbst sehr daran interessiert, die Barrierefreiheit weiter zu verbessern, aber sie sind dazu nicht ohne eine ausreichende finanzielle Ausstattung in der Lage.

Wenn man die Gesamtaufwendungen von Bund und Ländern im Nahverkehr in Relation zur Personenzahl setzt, ergibt sich, dass die Verkehrsunternehmen pro Ausweisinhaber mit Wertmarke einen Betrag von durchschnittlich **28,62 Euro im Monat** erhalten. Die realen Kosten der öffentlichen Hand liegen wegen der Einnahmen aus dem Wertmarkenverkauf bei **25,75 Euro im Monat** (Werte für 2002). Diese Werte zeigen deutlich, dass das gegenwärtige System mit seinen umfassenden Fahrtmöglichkeiten mit einem relativ geringen Aufwand auskommt, so dass eine Notwendigkeit für eine erhebliche generelle Kürzung der Ausgleichsleistungen nicht ersichtlich ist.

III. Zu den einzelnen Vorschriften des Regierungsentwurfs:

1. Artikel 8 Nr. 4 (Änderung der Berechnungsformel und Einführung eines so genannten Selbstbehaltes)

Unter Berufung auf das „Koch-Steinbrück-Papier“ **wurde bereits im April 2004** durch eine Gesetzesänderung die Berechnungsformel für den Ausgleich im SGB IX so geändert, dass die Verkehrsunternehmen, soweit sie nicht einen betriebsindividuellen Nachweis führen, um ca. 7 bis 10 % (je nach Bundesland) geringere Ausgleichszahlungen bekommen.

Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die Berechnungsformel weiter geändert werden. Der Landesprozentsatz würde damit um weitere 21 bis 32 % (je nach Bundesland, Werte von 2002 bzw. 2003 hochgerechnet) sinken. Die vorgeschlagene Änderung der Formel trifft gerade diejenigen Unternehmen massiv, die bisher nicht vom individuellen Nachweis durch Zählung Gebrauch gemacht haben.

Für diejenigen Unternehmen, die durch eine Zählung einen höheren Anteil schwerbehinderter Menschen bei den Fahrgästen als den landesweiten Satz nachweisen, soll durch den Gesetzentwurf ein so genannter Selbstbehalt eingeführt werden. Diese Kürzung wäre willkürlich. Der Ausgleich für die unentgeltliche Beförderung erfolgt grundsätzlich pauschal. Dies ist aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden, denn es gibt bisher eine Regelung für Härtefälle, bei denen die tatsächlichen Beförderungszahlen um mindestens ein Drittel über den Pauschalwerten liegen. Der Sinn einer Pauschalregelung ist, dass Ungenauigkeiten hingenommen werden, um den Aufwand eines exakten Nachweises zu ersparen. Es bleibt also im Einzelfall ungewiss, ob der Berechtigte den „richtigen“ Betrag oder zu wenig oder auch zu viel erhält.

Wenn aber ein Unternehmer betriebsindividuell die Zahl der unentgeltlich Beförderten nachweist („Spitzabrechnung“), dann besteht keine Ungewissheit über die realen Beförderungszahlen und vor allem kein Anlass für Pauschalabzüge. Ein gleichwohl vorgenommener pauschaler Abzug von der errechneten Zahl in der vorgeschlagenen Dimension führte dazu, dass der Unternehmer erheblich weniger Erstattungsleistungen bekäme als nach dem gesetzlichen Modell vorgesehen.

Die Kürzung wird mit der Gleichbehandlung mit den Unternehmen begründet, die den Schwellenwert von einem Drittel über dem landesweiten Satz nicht erreichen. Der allgemeine Gleichheitsgrundsatz besagt, dass Gleiches gleich und Ungleiches ungleich behandelt werden soll. Hier werden jedoch Unternehmen, bei denen erwiesenermaßen die Ungleichheit feststeht, im Hinblick auf das Drittel gleichbehandelt. Hinzu kommt, dass der Härteausgleich aufgrund eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 17.10.1984 in das Gesetz eingeflossen war. Wenn dieser Härteausgleich in willkürlicher Weise eingeschränkt würde, bestände der Einwand der Verfassungswidrigkeit des Gesetzes.

2. Artikel 8 Nr. 5 (Wiederherstellung der Höhe der Abschlagszahlung auf 80 %)

Diese Regelung wird ausdrücklich begrüßt. Bei den Vorauszahlungen handelt es sich um Abschlagszahlungen auf die im laufenden Jahr erbrachten Beförderungen, die im jeweiligen Folgejahr abgerechnet werden. Daher ist es sachgerecht, dass dieser Betrag wieder von 68 % auf 80 % des zuletzt für ein Jahr festgestellten Erstattungsbetrages erhöht wird. Dies beeinflusst nicht den endgültigen Betrag, erhöht aber die Liquidität der Unternehmen.

3 Artikel 8 Nr. 3d – neu – (Stellungnahme des Bundesrates zur unentgeltlichen Beförderung eines Behindertenbegleithundes, vgl. S. 46 der BT-Drs. 15/4228)

Mit dieser Änderung soll eine Pflicht der Verkehrsunternehmen eingeführt werden, neben den bisher im Gesetz genannten Führhunden für Blinde auch so genannte Behindertenbegleit- oder Assistenzhunde unentgeltlich zu befördern.

Auch wenn es in der Praxis gelegentlich unklar sein könnte, ob es sich um einen – speziell ausgebildeten – Behindertenbegleithund oder einfach um ein Haustier handelt, wird die Regelung begrüßt, um die Mitnahme der für manche schwerbehinderten Menschen sehr nützlichen Assistenzhunde zu erleichtern.

4. Artikel 8 Nr. 4 Buchstabe a0 – neu – (Stellungnahme des Bundesrates zur Einschränkung des Begriffs der Fahrgeldeinnahmen, vgl. S. 46 der BT-Drs. 15/4228)

Hier ist beabsichtigt, die Definition der Fahrgeldeinnahmen in § 148 Abs. 2 SGB IX dahingehend einzuschränken, dass die erhöhten Beförderungsentgelte nur noch zu einem Teil berücksichtigt werden. Da die Fahrgeldeinnahmen die Grundlage für die Berechnung des Erstattungsbetrages sind, führte diese Einschränkung zur Reduzierung der Zahlungen an die Verkehrsunternehmen. Es handelt sich dabei um einen Betrag von einigen Millionen Euro.

Die Änderung ist nicht sachgerecht und die angefügte Begründung verkennt die Logik der Erstattungssystematik. Es geht nämlich nicht darum, ob und warum schwerbehinderte Menschen „schwarzfahren“, was sie ja als Wertmarkeninhaber in der Regel ohnehin nicht können, sondern es handelt sich um die Ermittlung des durchschnittlichen Erlöses bei den nicht schwerbehinderten Fahrgästen, der als Maßstab für die Erstattungsleistungen dient. Zu den bei den nicht schwerbehinderten Fahrgästen erzielten Erlösen gehören aber auch die Einnahmen aus dem so genannten erhöhten Beförderungsentgelt (EBE) von heute in der Regel 40,- Euro. Anders ausgedrückt: Wenn die „Schwarzfahrer“ bei der Einnahmeseite nicht voll berücksichtigt würden, müsste man sie auch bei der Ermittlung der Prozentsätze – sei es landesweit oder durch Zählung – herausrechnen.

Das in der Begründung angeführte Urteil des Bundesfinanzhofs bezieht sich ausschließlich auf die umsatzsteuerliche Behandlung des erhöhten Beförderungsentgeltes und hat mit der Frage der Berechnung des Einnahmeausfalls für die Erstattungsleistungen nichts zu tun.

Für weitere Fragen stehen wir im Rahmen der Anhörung am 15. Dezember 2004 und darüber hinaus gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

RA Reiner Metz
Geschäftsführer ÖPNV