Zollernalbkreis
Landratsamt

Drucksache SKS-Nr. 03/2021
Sozialamt

öffentlich

Handlungsempfehlungen aus dem Armutsbericht -Machbarkeitsstudie eines Sozialtickets-

Vorlage zur Behandlung in folgenden Gremien:

Schul-, Kultur- und Sozialausschuss	**öffentlich**	am 29.03.2021	Entscheidung

A. Beschlussvorschlag:

Die Einführung eines Sozialtickets im Zollernalbkreis wird seitens der Landkreisverwaltung nicht weiter verfolgt.

Anlagen:

Zollernalbkreis
Landratsamt

Drucksache SKS-Nr. 03/2021
Sozialamt

öffentlich

Handlungsempfehlungen aus dem Armutsbericht -Machbarkeitsstudie eines Sozialtickets-

1. Vorbemerkung:

In der SKS-Sitzung am 22.6.2020 wurde der erste Armuts- und Sozialbericht des Zollernalbkreises vorgesellt. Im Anschluss an die Beratung wurden die vielfältigen Handlungsempfehlungen priorisiert und im Handlungsfeld Mobilität - Ziel: Mobilität für alle zu ermöglichen - wurden u.a. die Prüfung der Realisierbarkeit eines Sozialtickets für den Zollernalbkreis einschließlich dessen finanzieller Auswirkungen aufgeführt.

Weiter wurde im Zuge der Haushaltsberatungen 2021 im Herbst 2020 von Herrn Kreisrat Hauser im Kreistag auf die Wichtigkeit hinsichtlich der Einführung eines Sozialtickets für den ÖPNV hingewiesen.

2. Hintergrund Sozialticket

Sozialtickets besitzen den Anspruch, sozial bedürftigen Menschen die Nutzung des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) umsonst oder zumindest vergünstigt zu ermöglichen.

Zum potentiellen Berechtigungskreis gehören Empfänger des Arbeitslosengeldes II (ALG II) und Sozialgeldes nach dem SGB II, Empfänger von Sozialhilfe (SGB XII) und Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG).
In Anknüpfung an weitere Sozialsysteme könnte der anspruchsberechtigte Personenkreis noch beträchtlich erweitert werden (z. B. Wohngeldempfänger, Kindergeldzuschlagsempfänger, Einkommensbezieher bis 30 % über der gesetzlich festgelegten Grundsicherung etc).

Sozialtickets werden stets auf lokaler / regionaler Ebene konzipiert bzw. ausgegeben. Es existiert weder eine flächenmäßige Abdeckung noch eine einheitliche, standardisierte Ausgestaltung.

3. Pro und Contra

Folgende Argumente werden in den Diskussionen zur Einführung von Sozialtickets in kommunalen Gebietskörperschaften aufgeführt:

a) <u>Pro:</u>

- <u>Teilhabe am sozialen Leben durch günstige Mobilität</u>

  Mobilität ist ein verbindendes Element der Daseinsvorsorge indem sie verschiedenste Aspekte des alltäglichen Lebens miteinander verknüpft. Die

Möglichkeit des „Mobilseins“ ist daher für die gesellschaftliche und soziale Teilhabe unverzichtbar.
Der Regelsatz für das ALG II /SGB XII von derzeit 446 EUR/Monat (alleinstehende erwachsene Person) sieht einen Anteil für „Verkehr“ in Höhe von 40,01 EUR/Monat vor; dies beinhaltet sowohl den Nah- als auch den Fernverkehr ohne Flugverkehr und Pkw-Unterhaltung.



Bei AsylbLG-Berechtigten werden für diese Position 39,98 EUR/Monat vorgehalten (Regelsatz für alleinstehende erwachsene Personen 364 EUR).
Ein Sozialticket, das mitunter eine unbegrenzte Nutzung des lokalen ÖPNVs beinhaltet, würde die Mobilitäts-Situation für sozial Schwache sicherlich verbessern.

- <u>Kosten für Fahrscheine steigen schneller als die Regelsätze</u>

  Die durchschnittlichen Fahrscheinkosten des ÖPNV stiegen in Deutschland zwischen 2010 und 2018 um 23 %, der Regelsatz des ALG II hingegen lediglich um 14 %. Der vielerorts verfolgte Ansatz einer höheren Nutzerfinanzierung ging folglich zu Lasten bedürftiger ÖPNV-Nutzergruppen.

Die durchschnittliche jährliche Tarifanpassungsrate der Preise des Verkehrsverbunds Neckar-Alb-Donau GmbH (naldo) lag in den letzten 11 Jahren bei 2,8 % und damit geringfügig höher als der Bundesschnitt.

- Gewinnung neuer Kundengruppen

  Es ist denkbar, dass zusätzliche, bisher unerschlossene Kundengruppen gewonnen werden können, die wiederum Gelder in das ÖPNV-System einbringen und somit einer erhöhten Wirtschaftlichkeit förderlich sind. Da insbesondere die Personengruppe der Altersrentner i. d. R. außerhalb der Stoßzeiten unterwegs ist, ist von gleichbleibenden Kosten bei den Verkehrsunternehmen auszugehen.

b) Contra:

- Regelsätze durch Bundesverfassungsgericht bestätigt

  Jenseits der stets subjektiv geführten Diskussion um die Angemessenheit der Regelsätze hat das Bundesverfassungsgericht zuletzt 2014 die Höhe mit der Begründung bestätigt: *„Die Anforderungen des Grundgesetzes, tatsächlich für eine menschenwürdige Existenz Sorge zu tragen, werden im Ergebnis nicht verfehlt.“*

  Im Regelbedarfsermittlungsgesetz 2017 - und entsprechend auch im Entwurf für das Regelbedarfsermittlungsgesetz 2021 – wurden die durchschnittlichen Mobilitätsausgaben der Haushalte ohne Kfz für alle Haushalte übernommen. Der Durchschnittsbetrag wurde damit so errechnet, als ob es keine Haushalte mit Kfz geben würde. Sofern im ländlichen Raum nur ein eingeschränktes Angebot an ÖPNV vorhanden ist, sind davon alle auf dem Land wohnenden Bürger*innen gleichermaßen betroffen, nicht nur Empfänger*innen von Sozialleistungen. Durch die existenzsichernden Leistungen nach dem SGB II und SGB XII können nur die bundesdurchschnittlichen Verhältnisse abgebildet werden. Örtliche oder regionale Defizite in der Infrastruktur können nicht ausgeglichen werden.

  Im Regelbedarf ist ein Anteil für Verkehr in Höhe von derzeit 40,01 EUR für eine alleinstehende erwachsene Person enthalten, der wie die Regelbedarfssätze selbst, jährlich angehoben wird.

- Vorhandensein eines PKWs sozialhilferechtlich geschützt

  Darüber hinaus verfügen -insbesondere im SGB II-Leistungsbereich- eine Vielzahl der Leistungsberechtigten über einen PKW, der sozialhilferechtlich geschützt ist. Dies sind im ZAK ca. 26 % der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im SGB II (diese Anzahl beruht auf freiwilligen Selbstauskünften, vermutlich sind es mehr). Hintergrund hierfür ist, dass das Vorhandensein eines Pkws mit angemessenem Wert zum Erreichen der Arbeitsstätte als notwendig angesehen wird. Wenn Leistungsberechtigte nach dem SGB II ein Kfz für die Erwerbsarbeit benötigen, können diese Kosten als Werbungskosten vom anzurechnenden Einkommen abgezogen werden. Bei Leistungsberechtigten nach dem SGB XII ist die Berücksichtigung eines

Kfz generell nicht vorgesehen, da eine Erwerbstätigkeit aufgrund der Leistungsvoraussetzung „volle Erwerbsminderung“ oder „Alter“ in der Regel nicht zu erwarten ist.

Bei Kindern und Jugendlichen wird zusätzlich zu den im Regelbedarf enthaltenen Bedarfen für den ÖPNV der Mobilitätsbedarf im Rahmen der Bedarfe für die Schülerbeförderung aus dem Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) voll abgedeckt. Die Eigenanteile für die Schülermonatsfahrkarten werden in vollem Umfang im Rahmen des BuT erstattet.

- Bevorzugung gegenüber Geringverdienern

  Die Einführung eines Sozialtickets für den o.g. Personenkreis (SGB XII-, SGB II- und Asylleistungsberechtigte) würde eine Besserstellung gegenüber Personen, die im Niedriglohnsektor oder in Teilzeit beschäftigt sind und von Wohngeld- und Kindergeldzuschlagbeziehern darstellen.

  So müsste etwa ein Beschäftigter im Niedriglohnsektor, dessen Vergütung in etwa den SGB II-Leistungen entspricht, mangels Berechtigung auf das reguläre Tarifangebot zurückgreifen, sofern der Kreis der Berechtigten nicht umfassend ausgeweitet werden würde.

- Geringer Anteil von Neunutzern

  Vielerorts hat sich gezeigt, dass nur wenige Neunutzer das Sozialticket in Anspruch nehmen. In Freiburg habe der Anteil lediglich 3,75 % betragen. Oftmals handelt es sich um Tarifwechsler. Der daraus resultierende Mitnahmeeffekt wirkt sich negativ auf die Einnahmesituation der Verkehrsunternehmen aus und muss von der öffentlichen Hand zusätzlich ausgeglichen werden. Ferner nehmen laut naldo lediglich 5 bis 16 % der potentiell Berechtigten − je „ländlicher“ desto weniger − ein Sozialticket in Anspruch nehmen.

- Hohe Verwaltungs- und Umsetzungskosten

  Eine mögliche Umsetzung bedürfte notwendigerweise den Aufbau institutioneller Strukturen, sei es beim Sozialamt, Jobcenter, Verkehrsamt oder beim Verkehrsverbund naldo. Der Vertriebs- und Prüfaufwand ist je nach Art der Ausgestaltung eines Sozialtickets nicht unerheblich, wenngleich schwer quantifizierbar. Wir gehen bei einer Umsetzung im Zollernalbkreis neben den rein finanziellen Aufwendungen (siehe unten) von einem Personalmehrbedarf in Höhe von 1,5 Vollzeitäquivalenten aus.

4. Wieviel ÖPNV ist mit dem Regelbedarf im SGB II/SGB XII und AsylbLG im Zollernalbkreis möglich?

Bei voller ÖPNV-Nutzung des ALG II-Anteils für „Verkehr“ (40,01 EUR/Monat, erwachsene Person) lässt sich beispielhaft folgende ÖPNV-Mobilität im Zollernalbkreis sicherstellen:

	Preisstufe 1	ALG Anteil 40 Euro	Preisstufe 2	ALG Anteil 40 Euro
Monatskarte	62,10 €	64%	85,10 €	47%
Seniorenabo	51,80 €	77%	51,80 €	77%
9 Uhr Ticket	48,10 €	83%	66,00 €	61%

5. Situation Baden-Württemberg

In Baden-Württemberg werden Sozialtickets i. d. R. durch Kommunen ausgegeben. Oftmals geschieht dies im Rahmen von Sozialpässen („Bonuscards“), welche neben einer verbilligten Nutzung des ÖPNV auch andere Vorteile vorsehen, etwa ermäßigte Vereinsbeiträge, vergünstigte Bädernutzung, Museumseintritte etc. Solche, den Nahverkehr beinhaltenden Angebote gibt es etwa in den Städten Tübingen, Konstanz, Stuttgart, Mannheim, Karlsruhe, Freiburg, Kornwestheim oder Heidelberg. Für die ÖPNV-Nutzung werden Fahrkarten verbilligt ausgeben, meist um 50 %. Den daraus resultierenden Abmangel trägt die jeweilige Kommune.

Im Falle der Landeshauptstadt Stuttgart waren es 2016 ca. 5,1 Mio. EUR.

Die Stadt Heilbronn beschloss im Januar 2018 nach drei Jahren die Abschaffung der bezuschussten Sozialtickets, vor allem mit Verweis auf den Zuschussbedarf in Höhe von 450.000 EUR/Jahr.

Die Landkreise Rems-Murr, Esslingen, Ludwigsburg, Ostalbkreis lehnten die Einführung eines Sozialtickets bereits ab.

In unmittelbarer Nachbarschaft hat uns der Landkreis Tübingen hierzu folgendes mitgeteilt:

Zollernalbkreis
Landratsamt

Drucksache SKS-Nr. 03/2021
Sozialamt

öffentlich

„Im Landkreis Tübingen haben wir noch kein vom Landkreis finanziell oder organisatorisch getragenes Sozialticket; auch wenn es in den vergangenen Jahren immer mal wieder Bestrebungen einzelner Kreistagsfraktionen hierzu gab, für welche dann aber bislang keine Mehrheit zustande kam.

*Allein die Universitätsstadt Tübingen bietet im Rahmen des Stadtverkehrs (abgewickelt über die Stadtwerke Tübingen als Verkehrsunternehmen) in Eigenregie derartige Vergünstigungen an, welche als Sozialtickets betrachtet werden können. Diese sind jedoch auf Personen beschränkt, welche im Stadtgebiet Tübingen wohnen. Einwohner*innen der anderen Kreisstädte und -gemeinden haben Stand heute keinen Zugang zu diesen doch umfassenden „Sozial-Tickets“. Konkret und vereinfacht dargestellt handelt es sich hierbei im Wesentlichen um die vergünstigte Monatskarte für Erwachsene für 15,00 Euro pro Monat mit KreisBonusCard (regulär ab 53,70 Euro pro Monat) und die vergünstigte Schülermonatskarte für 10,00 Euro pro Monat (regulär ab 28,40 Euro) mit KreisBonusCard. Bei letzterer sind hingegen seit kurzer Zeit alle Personen ausgeschlossen, welche grundsätzlich über das Bildungs- und Teilhabepaket eine volle Kostenerstattung erhalten bzw. förderfähig sind. Etwas abseits gibt es meines Wissens auch noch weitere Vergünstigungen bei den 4er-Karten und beim sog. TrickyTicket.*

Details hierzu können Sie über den folgenden Link, auf der Seite der Stadtwerke Tübingen https://www.swtue.de/oepnv/tickets.html (die Reiter Monatskarte und Schülermonatskarte) und den weiteren Link, auf der Seite der Stadt Tübingen https://www.tuebingen.de/kreisbonuscard#/23374/15904, nachlesen. Die Stadt und die Stadtwerke sind demnach auch Ansprechpartner/in für Fragen zur organisatorischen und finanziellen Abwicklung (interne Verrechnungen, naldo etc.).

Im Sinne einer einfachen und pragmatischen Abwicklung nutzen die Stadt Tübingen bzw. Stadtwerke die KreisBonusCard des Landkreises als Legitimationsmittel in diesem Zusammenhang. Die KBC (in der Zuständigkeit unserer Sozialabteilung) erhalten alle Personen jeden Alters, die im Landkreis Tübingen wohnen und eine der folgenden, laufenden Leistungen erhalten: Arbeitslosengeld II, Asylbewerberleistungen, Grundsicherung, Kinderzuschlag und/oder Wohngeld. Die Stadtwerke prüfen insofern am Karten-Ausgabeschalter nur, ob der Kunde/die Kundin eine KBC hat, in Tübingen wohnend ist und zusätzlich bei der Schülermonatskarte, ob ein Ablehnungsbescheid seitens Bildung- und Teilhabe vorhanden ist.“

Weiter ist bekannt, dass der Landkreis Göppingen ein Sozialticket flächendeckend eingeführt hat. Dieses wird nachfolgend skizziert.

Sozialticket Landkreis Göppingen

https://www.landkreis-goeppingen.de/start/Landratsamt/sozialticket.html
https://www.vvs.de/download/Flyer-VVS-SozialTicket-Goeppingen.pdf

Das Sozialticket wurde zum 1.1.2017 in Göppingen (Verkehrsverbund Filsland) eingeführt. Als das Land Baden-Württemberg im Jahr 2016 entschied, die bislang von den Landkreisen zu bezahlende Fahrradmitnahme in den Nahverkehrszügen fortan selber zu schultern, wurden die freigewordenen Mittel (160.000 Euro/Jahr) zur Finanzierung eines Sozialtickets verwendet. Der Kreis der potentiell Berechtigten wurde mit 10.000 angegeben. Das Landratsamt kalkulierte seinerzeit mit einer

Inanspruchnahme von ca. 1.000 Personen. Angelehnt an das Filsland-Seniorenticket wurden zunächst Netztickets zum Preis von 44 Euro/Monat ausgegeben, der zu tragende Eigenanteil der Bezugspersonen wurde ursprünglich auf 29 Euro/Monat festgesetzt. Das Delta von 15 EUR trug der Landkreis ebenso wie das Inkassorisiko. Seit 1.1.2021 beträgt der Eigenanteil für die Leistungsberechtigten 32 EUR im Monat.

Das Sozialticket wird von mehr Personen bezogen als zunächst abgeschätzt, tatsächlich sind es bis zu 1.800 Abnehmer. Der jährlich zu deckende Fehlbetrag beträgt ca. 290.000 EUR/Jahr (Tarifausgleich und Zahlungsausfälle). Der anfallende Verwaltungsaufwand beim Landratsamt und Verkehrsverbund Filsland sind nicht unbeachtlich. Das ursprünglich probeweise eingeführte Ticket wurde aufgrund der als Erfolg gewerteten Nutzerzahl nunmehr dauerhaft angeboten.

6. Berechtigte im ZAK

Im Falle einer Konzentration der Berechtigten auf Empfänger von Leistungen nach ALG II / SGB II, SGB XII und AsylbLG ergäbe sich im Zollernalbkreis derzeit folgendes Bild:

- Empfänger ALG II, SGB II = 3.777*
- Empfänger für Hilfe zum Lebensunterhalt nach SGB XII = 42
- Empfänger von Grundsicherung nach SGB XII = 968**
- Empfänger gemäß AsylbLG = 315

*Anteil, der unter 25-järigen, die über das BuT finanziert sein könnten, ist **nicht** herausgerechnet

**Anteil, der Hilfefälle, die in der besonderen Wohnform sind, ist herausgerechnet, da Schwerbehindertenausweis mit entsprechenden Merkzeichen G oder aG vorhanden und daher nicht antragsberechtigt für Sozialticket

Somit ergäbe sich zunächst eine Gesamtzahl von berechtigten **5.102 Personen**.

7. Umsetzungskalkulation des Verkehrsamtes des Zollernalbkreises

Ein einheitlicher Eigenanteil der potenziell Berechtigten kann nicht festgelegt werden, da der Naldo verschiedene Tarife anhand der Waben vorsieht und ermäßigte Abos für die 9-Uhr Tickets anbietet.

Der Verkehrsverbund geht von 6-15 % potenziellen ÖPNV-Nutzern aus → 10 % Mittelwert

510 potenzielle ÖPNV-Nutzer:
davon 60 % Preisstufe 1 → 306
30 % Preisstufe 2 → 153

a) Berechnung von Varianten bei einem prozentualen Zuschuss

Stand 2021	potenzielle Nutzer	Preis Monatskarte	Subvention pro Karte 30%	40%	50%	Subvention für alle pot. Nutzer 30%	40%	50%	
Preisstufe 1	306	62,10 €	18,63 €	24,84 €	31,05 €	5.700,78 €	7.601,04 €	9.501,30 €	
Preisstufe 2	153	85,10 €	25,53 €	34,04 €	42,55 €	3.906,09 €	5.208,12 €	6.510,15 €	
Gesamt	459					**9.606,87 €**	**12.809,16 €**	**16.011,45 €**	pro Monat
						115.282,44 €	**153.709,92 €**	**192.137,40 €**	pro Jahr

b) Berechnung von Varianten bei einem Festbetrag als Zuschuss

Stand 2021	potenzielle Nutzer	Preis Monatskarte	Subvention 10 €	20 €	30 €	
Preisstufe 1	306	62,10 €	3.060 €	6.120 €	9.180 €	
Preisstufe 2	153	85,10 €	1.530 €	3.060 €	4.590 €	
Gesamt	459		**4.590 €**	**9.180 €**	**13.770 €**	pro Monat
			55.080 €	**110.160 €**	**165.240 €**	pro Jahr

In der Preisstufe 1 muss ein Leistungsberechtigter zwischen 17 und 36 % des Preises selbst tragen, in Preisstufe 2 zwischen 23 und 53 %.

Hierbei handelt es sich um eine sehr grobe Berechnung. Sollte die Einführung eines Sozialtickets beschlossen werden, müsste die Finanzierung gemeinsam mit dem Verkehrsverbund naldo im Detail kalkuliert werden (z.B. Auswirkungen durch Tarifwechsler).

8. Abschließende Bewertung

Die Landkreisverwaltung begegnet der Einführung eines Sozialtickets mit Skepsis. Begründet wird dies mit der überschaubaren Inanspruchnahme dieser Vergünstigung sowie des nur schwerlich zu kalkulierenden Umsetzungs-, Verwaltungs-, und Kostendeckungsaufwandes.

Analog wird eine Landkreis-Beteiligung an kleinräumigen Lösungen - wie der Tübinger Kreisbonuscard - als nicht umsetzbar angesehen. Vielmehr müsste im gesamten naldo-Verkehrsverbund einheitlich ein solches Sozialticket zusammen mit den anderen

Landkreisen eingeführt werden. Dort gibt es jedoch im Moment keine entsprechenden Bestrebungen.

Das Verkehrsamt teilte darüber hinaus mit, dass naldo in diesem Jahr unter enormem Druck steht und die Corona-Rettungsschirme zeitnah abwickeln muss, um die Liquidität der Verkehrsunternehmen zu gewährleisten. Der Verkehrsverbund hätte daher frühestens im kommenden Jahr Kapazitäten für die Umsetzung eines Sozialtickets frei, so dass eine Einführung frühestens 2023 möglich wäre.

Ein Sozialticket stellt eine reine Freiwilligkeitsleistung dar. Es besteht der grundsätzliche Anspruch den ÖPNV für alle Bevölkerungsgruppen attraktiv und bezahlbar zu gestalten.

Im Regelbedarf sind bereits Anteile, die eine Teilnahme am öffentlichen Personennahverkehr ermöglicht, enthalten. Die Einführung eines Sozialtickets darf nicht auf Kosten der derzeitigen Fahrgäste im naldo gehen. Folglich bedürfte es einer weiteren Finanzierung ausschließlich durch den Landkreis, sofern ein solches Sozialticket eingeführt werden würde.