

**Beschlussvorlage**

|                                        |                     |                                    |
|----------------------------------------|---------------------|------------------------------------|
| Organisationseinheit<br>Sozialdezernat | Datum<br>24.11.2015 | Drucksachen-Nr.<br><b>2015/282</b> |
|----------------------------------------|---------------------|------------------------------------|

|                                  |                  |                    |
|----------------------------------|------------------|--------------------|
| ↓ Beratungsfolge                 | ↓ Sitzungsart    | ↓ Sitzungstermin/e |
| Verwaltungs- und Finanzausschuss | nicht öffentlich | 07.12.2015         |
| Kreistag                         | öffentlich       | 14.12.2015         |

**Tagesordnungspunkt 6**

Einführung von Sozialtarifen im ÖPNV - Bereitstellung von Mitteln im Haushalt 2016;

a) Antrag der Fraktion "BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN"

b) Sozialtarife/kostenlose Beförderung von Asylbewerbern und Flüchtlingen

**Beschlussvorschlag**

**Zu a)**

Für die Einführung eines Sozialtarifs im ÖPNV gemäß dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für Bezieher von Sozialleistungen nach dem SGB II, SGB XII und Wohngeld werden über die bereits bestehende Verbundförderung hinaus keine zusätzlichen Mittel bereitgestellt.

**Zu b)**

1. Für die Einführung von Sondertarifen für Asylbewerber/Flüchtlinge werden aus Gründen der Gleichbehandlung keine über die bereits bestehende Verbundförderung hinausgehenden Mittel bereitgestellt.
2. Die Übernahme von Kosten zur Gewährleistung einer kostenlosen Beförderung von Asylbewerbern und Flüchtlingen wird aus Gründen der Gleichbehandlung abgelehnt.

**Vorberatung**

*Der Verwaltungs- und Finanzausschuss wird am 07.12.2015 vorberaten. Das Ergebnis der Vorberatung wird in der Sitzung mitgeteilt.*

## Sachverhalt

### Zu a) – EINFÜHRUNG VON SOZIALTARIFEN (Antrag BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

#### **A. Ausgangslage/Inhalt des Antrags**

Die Kreistagfraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN beantragte mit Schreiben vom 19.05.2015 die Einführung eines Sozialtarifs für den ÖPNV im ländlichen Raum. Die näheren Ausführungen dazu können dem Antrag entnommen werden (**ANLAGE 1**).

#### **B. Stand der Beratung**

Die Beratung über diesen Antrag erfolgte bisher mit folgendem Ergebnis:

##### **Sozialausschuss am 06.07.2015**

- 1. Zur finanziellen Entlastung einzelner Personengruppen sollen Sozialtarife eingeführt werden. Hierzu soll der Verwaltungs- und Finanzausschuss einen angemessenen finanziellen Rahmen bereitstellen.*
- 2. Die Konzeption und Ausgestaltung der Sozialtarife erfolgt entsprechend der Bereitstellung der finanziellen Mittel durch den Verwaltungs- und Finanzausschuss in der Strukturkommission ÖPNV und dem Sozialausschuss.*

##### **Verwaltungs- und Finanzausschuss am 13.07.2015**

- 1. Die Nennung eines Betrags für die Einführung eines Sozialtarifs/von Sozialtarifen war aufgrund der kurzfristigen Verweisung durch den Sozialausschuss am 06.07.2015 in der heutigen Sitzung (13.07.2015) nicht möglich.*
- 2. Die weitere Beratung und ggf. eine Empfehlung für die Einstellung eines Betrags in den Entwurf des Haushalts 2016 erfolgt in der ersten Sitzung nach der Sommerpause. Danach erfolgt die weitere Beratung in den zuständigen Gremien.*

##### **Verwaltungs- und Finanzausschuss am 12.10.2015**

*Der Antrag wird nochmals verwaltungsintern geprüft. Danach wird über das weitere Vorgehen entschieden.*

#### **C. Ergebnis der Prüfung**

##### **1) Grundsätzliche Aussagen/Tarifverbund und Verkehrsangebot**

Der Tarifverbund im Landkreis Konstanz wurde zum 01.09.1996 eingeführt. Die dadurch entstandenen Einnahmeverluste der Verkehrsunternehmen (Harmonisierungs- und Durchtarifierungsverluste und Verbilligung der Fahrscheine) wurden und werden dem Verbund ausgeglichen. Dafür werden jährlich ca. 1,2 Mio. € aufgewendet, der Landeszuschuss beläuft sich auf ca. 1,1 Mio. € (gesamt somit 2,3 Mio. €).

Durch die Einführung des Verbundes wurde die Nutzung für den Fahrgast nicht nur einfacher, sondern auch billiger – so wurde es z. B. möglich, mit nur einer Fahrkarte von einem Singener Stadtteil bis zur Universität Konstanz zu fahren. Dafür waren vor Verbundstart drei Fahrkarten (Stadtwerke Singen, DB-AG, Stadtwerke Konstanz) erforderlich. Seit Verbundstart ist dazu nur noch eine Fahrkarte erforderlich, die auch heute noch – nach nahezu 20 Jahren – knapp unter dem Preis der (summierten) damaligen drei Fahrkarten liegt.

Durch die vergleichsweise großen Tarifzonen haben sich die Fahrpreise auch auf anderen Relationen, insbesondere bei längeren Strecken, deutlich verbilligt, sodass die Kosten für den Fahrgast – im Vergleich zu den allgemeinen Lebenshaltungskosten – seit Einführung des Verbundes nur sehr moderat (wenn überhaupt) gestiegen sind.

Dabei ist eine deutliche Verbesserung des Verkehrsangebots, die ebenfalls vom Landkreis finanziert wird, noch nicht berücksichtigt. Dafür werden allein im Busver-

kehr jährlich ca. 2 Mio. € aufgewendet. Hinzu kommen „seehas“ (0,8 Mio. €/Jahr) und „seehäsele“ (1,3 Mio. €/Jahr).

Die Einführung des Verbunds bestätigt sich nach wie vor als „Erfolgsgeschichte“: Allein die Zahl der Jahres-Abos ist seit 1996 um das Dreifache gestiegen (von 2.000 auf über 6.000 Abos) und trotz der demografischen Entwicklung steigen die Fahrgastzahlen weiter kontinuierlich an.

## **2) Bewertung der Aussagen im Antrag**

### **a) Wohnraumknappheit in den seenahen Städten und Gemeinden/Anbindung des ländlichen Raums**

Es trifft zu, dass günstiger Wohnraum in den seenahen Gemeinden stets knapper wird und dass es Menschen mit geringem Einkommen deshalb immer schwerer fällt, in diesen Bereichen mit den anrechenbaren Sätzen nach SGB II und XII bezahlbaren Wohnraum zu finden.

Soweit im Antrag jedoch darauf hingewiesen wird, dass solcher Wohnraum in den Städten und Gemeinden im Hegau wie Tengen, Engen und Stockach zu finden ist und deshalb mangels dortiger Infrastruktur keine adäquaten Angebote vorhanden sind, trifft dies nicht zu. Vielmehr ist auch dort eine funktionierende Infrastruktur vorhanden, die den Menschen eine Teilnahme am gesellschaftlichen Leben sowie die Deckung des täglichen Bedarfes vor Ort ermöglicht.

Der Landkreis hat gerade auch für kleinere Gemeinden und Ortsteile gemäß einem Beschluss des Kreistags vom 11.06.2012 Angebotsausweitungen im Regionalbusverkehr vorgenommen und damit eine adäquate Anbindung an das Versorgungsnetz für den täglichen Bedarf geschaffen. So wird zum Fahrplanwechsel im Dezember 2015 mit der letzten Angebotsausweitung z. B. für den Ortsteil Tengen-Wiechs auch an Ferientagen ein 2-Stunden-Takt mit Anbindung an Tengen und Engen eingeführt.

### **b) Schaffung einer sozialen Komponente im Tarifgefüge des Verkehrsverbundes Hegau Bodensee (VHB) – bereits vorhandene Angebote der Städte (Sozialpass)**

Eine Umsetzung wäre grundsätzlich möglich; die dadurch bedingten Mindereinnahmen müsste der Landkreis dem Verbund in voller Höhe erstatten.

Bereits heute kommen 71 % der Leistungsempfänger in den Genuss solcher Vergünstigungen über einen Sozialpass in Konstanz, Singen und Gottmadingen.

Es ist davon auszugehen, dass die genannten Städte und Gemeinden im Falle eines landkreisweiten Sozialtarifs dazu übergehen würden, auf die „Landkreisregelung“ zu verweisen, um dadurch eigene Zuschüsse einzusparen. Dies würde zu einer Verlagerung der Kosten auf den Landkreis ohne zusätzlichen Nutzen für die Betroffenen führen.

In den Landkreisen in Baden-Württemberg gibt es - mit wenigen Ausnahmen - keine Sozialpässe. Sollte dies doch der Fall sein, umfassen diese keine Sozialtarife für den ÖPNV, da Landkreise im Regelfall nicht Verkehrsträger sind.

### **c) Bei Einführung von Vergünstigungen ist davon auszugehen, dass der ÖPNV von dieser Zielgruppe stärker genutzt wird und die höheren Fahrgastzahlen die Vergünstigungen bei den einzelnen Fahrten kompensieren**

Fakt ist, dass ein Dienstleister für seine Leistung einen Anspruch auf Entgelt hat und dies für jeden Einzelfall.

Im Übrigen ist die im Antrag getroffene Annahme im Vorfeld einer Einführung nicht zu belegen. Auch zu einem späteren Zeitpunkt wäre dies nicht mit der erforder-

derlichen Sicherheit zu ermitteln. Hinzu kommt, dass die Defizitabdeckung an den Verbund in Form eines pauschalierten Zuschusses erfolgt, sodass sich höhere Fahrgastzahlen nicht auf die Höhe des Zuschusses auswirken würden.

**d) In vielen Fällen wird es zu einer Verringerung der anfallenden Kosten der KdU führen (Mietübernahme des kommunalen Trägers beim SGB II, XII und AsylBLG)**

Die kommunalen Träger nach SGB II, XII und AsylBLG übernehmen die KdU im Regelfall in tatsächlicher Höhe, aber nur bis zu sozialhilferechtlich anerkannten Höchstgrenzen.

Sofern in ländlichen Gegenden Wohnraum zur Verfügung stehen sollte, der unterhalb dieser Grenzen liegt, könnte sich ein Mietverhältnis auf die Höhe der KdU auswirken. Inwieweit sich hierdurch insgesamt Kosten für den Landkreis einsparen ließen, ist jedoch kaum zu ermitteln, denn man könnte nicht in allen Fällen davon ausgehen, dass 100 % der Personen, die in seeferne Städte und Gemeinden ziehen, dies ausschließlich wegen der Höhe KdU-Erstattung tun würden.

Zu erwarten wäre allerdings, dass eine höhere Nachfrage nach diesem Wohnraum auch die Kosten steigen lassen würden, so dass sich ein Kostenvorteil für den Sozialhilfeträger längerfristig nicht ergeben würde. Es ist sogar zu erwarten, dass sich die Mietpreise zum Nachteil der dortigen (Gesamt)Bevölkerung entwickeln würden.

**e) Erreichbarer Zugewinn für die soziale Infrastruktur im Landkreis**

Es ist nicht anzunehmen, dass durch die Einführung eines Sozialtarifes im ÖPNV im ländlichen Raum ein zusätzliches Angebot an erreichbarem günstigem Wohnraum geschaffen werden würde.

Selbst wenn dies geschehen sollte: Bisherige gutachterliche Arbeiten gehen davon aus, dass die genannte Bevölkerungsgruppe eher die Anonymität einer Stadt sucht und nicht wegen preislich günstigeren Wohnungen (die Miete wird ja vom Landkreis übernommen) in den ländlichen Raum ziehen würde.

**3) Bereits vorhandene Sozialkomponenten**

Ein sehr hoher Anteil derer, die auf eine Sozialkomponente angewiesen sind, erhalten schon heute Vergünstigungen im ÖPNV:

- a. Wie bereits erwähnt, kommen bereits heute 71 % der Leistungsempfänger in den Genuss von Vergünstigungen für ÖPNV-Leistungen über den Sozialpass ihrer Städte.
- b. Kinder und Jugendliche erhalten Erstattungen im Rahmen des Programms „Bildung und Teilhabe“.
- c. Die Satzung über die Erstattung der Schülerbeförderungskosten enthält folgende Sozialkomponenten:
  - Eigenanteile an den Kosten sind nur für max. 2 Kinder zu zahlen
  - Eltern mit geringem Einkommen (auch knapp oberhalb der Hartz-IV-Grenze) können die Eigenanteile auf Antrag erlassen werden.

Hinweise:

*Grund- und Sonderschüler zahlen keine Eigenanteile. Der Landkreis bezuschusst die Absenkung der Kosten für die Schülermonatskarte (SMK „Light“) mit jährlich ca. 400.000 €.*

Im Übrigen sind die Abo-Preise – insbesondere auch im Hinblick auf die sehr großen Tarifzonen – auch ohne eine weitere Rabattierung vergleichsweise günstig und wer-

den bereits heute mit einem sehr hohen Betrag des Landkreises und des Landes bezuschusst (2,3 Mio. €, s. oben).

#### 4) Fazit

Der Verkehrsverbund VHB hat bestätigt, dass eine Vergünstigung nach sozialen Kriterien grundsätzlich möglich ist. Die dadurch entstehenden Einnahmeausfälle müssten aber durch den Besteller der Vergünstigung (Landkreis) erstattet werden.

Die entsprechenden – mit dem Verbund abgestimmten Berechnungen – sind als **ANLAGE 2** beigefügt.

Eine Umsetzung kann somit nicht, wie im Antrag vom 19.05.2015 angenommen, kostenneutral erfolgen, zumal die (kaum zu belegenden) Folgewirkungen – wenn überhaupt – erst zeitlich verzögert eintreten und damit indirekt zu einer Entlastung des Landkreises führen würden.

**Folgende Kosten sind in den Berechnungen nicht berücksichtigt:**

- Mehrkosten bei einer Einbeziehung von Flüchtlingen/Asylbewerbern.
- Mehrkosten, die ggf. durch eine Verdichtung des fahrplanmäßigen Angebots entstehen würden. Ausgangsbasis für die Berechnungen ist das bisherige Fahrplanangebot, das dem vom Landkreis angenommenen Angebot der SBG und damit den Vorgaben des Nahverkehrsplans weitestgehend entspricht. Die Höhe evtl. Mehraufwendungen ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht zu ermitteln.

Die Umsetzung einzelner Komponenten (Monatskarte Erwachsener, Monatskarte Kinder, Einzelfahrschein usw.) sind aus Sicht der Verwaltung nicht sinnvoll, da dies neue Fragen und aufwerfen und zwangsläufig zu Ungerechtigkeiten führen würde.

Wenn dies dennoch erwogen werden sollte, entstünden bei den „Kindern“, bei denen der größte Teil der Beförderungskosten im Rahmen der Schülerbeförderung vom Landkreis übernommen wird, bei einem Sozialtarif die geringsten Kosten. Da Kinder (bis 14 Jahre) allerdings selten außerhalb der Schülerbeförderung allein unterwegs sind, nutzt ein Sozialtarif allein für Kinder nichts.

Bei einem Sozialtarif für Erwachsene entstehen dem gegenüber sehr hohe Kosten (s. unten).

#### D. Vorschlag/Empfehlung

Sofern sich der Landkreis Konstanz für die Einführung eines Sozialtarifes im ÖPNV entschließen sollte, müsste dieser sehr ausgewogen sein. Die Einführung einzelner Komponenten ist nach den o. g. Aussagen nicht sinnvoll.

Zudem müsste insbesondere auch darauf geachtet werden, dass Bevölkerungsgruppen nicht „gegeneinander ausgespielt“ und damit neue Problemlagen geschaffen werden. Dies wäre z. B. der Fall, wenn ein Sozialtarif nur für Asylbewerber eingeführt werden sollte, was allerdings auch juristisch problematisch wäre.

**Auch ohne weitere Mehrkosten (s. oben) müsste von einem dauerhaften (zusätzlichen) Zuschuss zur heutigen Verbundförderung von ca. 1 Mio. € ausgegangen werden.**

**Ob und inwieweit sich dieser Betrag in einigen Jahren durch entsprechende Verlagerungen im Bereich der Kostenerstattungen für die KdU u. a. teilweise refinanzieren ließe, ist völlig offen und wäre im Zweifelsfall kaum nachweisbar. Insofern ist von einer „Netto-Entlastung“ des Landkreises auf Dauer nicht auszugehen.**

Angesichts der bereits heute bestehenden Sozialkomponenten, der Verbundförderung des Landkreises und des Landes und der erheblichen Mehrkosten schlägt die Verwaltung vor, keine zusätzlichen Mittel im Haushalt für die Einführung von Sozialtarifen einzustellen.

## **Zu b) - EINFÜHRUNG VON SONDERTARIFEN/KOSTENLOSE FAHRTEN FÜR ASYLBEWERBER UND FLÜCHTLINGE**

An den Landkreis Konstanz wurde von verschiedener Seite der Wunsch herangetragen, die Mobilität für Asylsuchende zu verbessern und die kostenfreie Beförderung im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) zu ermöglichen.

Im Regelsatz nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) stehen einem alleinstehenden Asylsuchenden monatlich 25,15 € für die Nutzung des ÖPNV zur Verfügung. Im Rahmen dieses Betrags kann der Asylsuchende den ÖPNV nach eigenem Wunsch benutzen, ohne zusätzlich finanziell belastet zu werden.

Damit könnten z. B. monatlich je 5 Hin- und Rückfahrten innerhalb einer Tarifzone durchgeführt werden. Eine Tarifzonenübersicht liegt als **ANLAGE 3** bei.

Da davon auszugehen ist, dass keine täglichen Fahrten erforderlich sind, kann der Asylbewerber seine Mobilitätsbedürfnisse nach eigener Einschätzung im Rahmen des genannten Betrags abdecken. Die Beurteilung, wann wohin gefahren wird, ist dem Betroffenen überlassen, der dadurch – wie Hartz-IV-Empfänger auch – eigenständig entscheiden kann, wie und wofür er seine Hilfeleistungen einsetzt. Eine Gegenüberstellung der Leistungen nach dem SGB II und dem AsylbLG ist in **ANLAGE 4** beigefügt.

Wie bereits unter a) erwähnt, werden Schüler/innen dieses Personenkreises ggf. kostenlos befördert. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, Leistungen nach dem „Bildungs- und Teilhabepaket“ zu beantragen.

Die Leistungen nach dem AsylbLG wurden an die Höhe der Sozialleistungen angeglichen. Eine ausschließliche Förderung von Asylsuchenden würde somit eine Schlechterstellung anderer Sozialleistungsbezieher (Arbeitslosengeld II, Sozialgeld) bedeuten.

Mit der (alleinigen) Förderung der Asylsuchenden wäre der Leistungsbezug nicht mehr gleichgestellt, dies ist aus Gründen der Gleichbehandlung aus Sicht der Verwaltung nicht akzeptabel. Dies gilt auch für die Einführung von Sondertarifen.

**Die Verwaltung schlägt deshalb vor, aus Gründen der Gleichbehandlung keine zusätzlichen Mittel für die Einführung von Sondertarifen für Asylbewerber und Flüchtlingen bereitzustellen. Aus diesen Gründen wird auch die Übernahme von Kosten für die Gewährleistung einer kostenlosen Beförderung nicht befürwortet.**

Zu erwähnen wäre in dem Zusammenhang, dass die Bahnbus-Holding eine (intern angeordnete) kostenlose Beförderung von Flüchtlingen zurückgenommen hat. Auch bei den regionalen Verkehrsunternehmen ist dies kein Thema. Die Stadtwerke Konstanz sehen in dem Fall auch juristische Probleme, die ggf. noch näher verifiziert werden müssten.

## **Finanzielle Auswirkungen**

Dauerhafte Übernahme von Mehrkosten für den Ausgleich von Mindereinnahmen von mindestens 1 Mio. €/Jahr zusätzlich zur heutigen Förderung des Tarifverbunds (2,3 Mio. € + 400.000 € für die „SMK Light“).

## **Anlagen**

Anlage 1 - Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Anlage 2 - Berechnungen

Anlage 3 - Tarifzonenübersicht

Anlage 4 – Gegenüberstellung der Leistungen nach SGB II und dem AsylbLG