

Landkreis Gießen

Der Kreisausschuss

Stabsstelle Kreisentwicklung und Strukturförderung

-Stabsstellenleitung-

Sachbearbeiter: Uwe Happel
Telefon: 9390-1769
Fax: 9390-1677
E-Mail: uwe.happel@lkgi.de
Zimmer: C 009
Datum: 15.02.2022

Bericht zur Einführung eines Sozialtickets für den ÖPNV im Landkreis Gießen (Beschluss des Kreistages vom 8. November 2021, Vorlage: 0262/2021)

Hintergrund

Mobilität ist ein Querschnittsthema, welches in viele Sach- und Themengebiete hineinreicht, in wechselseitiger Abhängigkeit steht oder als elementarer Faktor verschiedenster Maßnahmen und Konzepten beachtet werden muss. Die inhaltliche Bandbreite reicht vom Grundrecht (Art. 11 GG) hin zu einer klimapolitischen Stellschraube für die Reduktion von Treibhausgasen bis zum kommunalen Alltag im Sinne der Verkehrsplanung oder Schülerbeförderung. In Gesprächen mit RMV, VGO und ZOV wurde deutlich, dass das Sozialticket nicht in den Zuständigkeitsbereich des ÖPNVs fällt, sondern von Städten und Landkreisen die Differenz bzw. die Höhe des Zuschusses aus dem Sozialetat zu tragen ist sowie auch die Abwicklung eines solchen Sozialtickets.

Das zu prüfende Sozialticket für den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) im Landkreis Gießen berührt den Punkt der sozialen Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Armutsgefährdete zeigen ein anderes Mobilitätsverhalten als nicht armutsgefährdete Menschen. Wesentliche Unterschiede liegen in der Verkehrsmittelwahl, in der Anzahl der zurückgelegten Wege, dem Zweck der zurückgelegten Wege und letztlich auch in der Reichweite der Mobilität¹. Nicht-Erwerbstätige sind häufiger zu Fuß unterwegs und auf den ÖPNV angewiesen, die Anzahl der zurückgelegten Wege ist geringer und ihre Mobilität ist eher mit Pflichtaktivitäten verbunden.

Der SGB-II-Rechtskreis stellt im Landkreis Gießen die meisten Armutsgefährdeten, die häufigste Bedarfsgemeinschaft (=Haushalt im SGB-II-Bezug) sind Singles. Das ALG II übernimmt ausschließlich für Termine mit dem Jobcenter, für Maßnahmen zwecks

¹ Vgl. exemplarisch Dangschat et al. 2015 oder Mikroansatz *Socila2Mobility* (vgl. Kespker / Fischer / Meier / Rozynek 2021), gefördert vom BMBF in Kooperation mit den Universitäten Frankfurt am Main und Kassel und WVI Verkehr Infrastruktur

Arbeitsmarktintegration, Vorstellungstermine oder für den Arbeitsweg bei erwerbstätigen Leistungsbeziehenden die anfallenden Kosten für die Nutzung des ÖPNV.

Größenordnung potenzielle Nutzer

Rechtskreis	Struktur (Alter, Haushaltstyp)	LK Gießen, ohne Gießen
SGB II	15 < 65 Jahre	5.588
SGB XII	< 65 Jahre	144
	>65 Jahre	1.850
Kinderzuschlag	quotiert, nach SGB II Verteilung ²	1.188
Wohngeld	Single	299
	Alleinerziehend (mind. 1 Kind)	53
	Partner-Haushalt (ohne Kinder)	78
	Partner-Haushalt (1 Kind)	146
	Partner-Haushalt (2 Kinder und mehr)	444
Summe potenzieller Nutzer:innen		9.790

Tabelle 1; Übersicht der Armutsgefährdeten nach Rechtskreisen im Landkreis Gießen (ohne Stadt Gießen), Stichtag: 31.12.2020, eigene Darstellung und Berechnungen; Quelle: LK Gießen, Statistiks-service Südwest, Hessische Zentrale für Datenverarbeitung – Wohngeld-Service

Bei den 9.790 armutsgefährdeten Einwohner:innen sind die erwerbstätigen Leistungsbezieher (SGB-II-Bezug, Armutsgefährdung trotz Erwerbstätigkeit), sowie Kinder- und Jugendliche herausgerechnet worden³. Für die Wohngeld-Berechtigten werden ebenfalls nur die Erziehungsberechtigten gezählt. Da der Kinderzuschlag bis zum 26. Lebensjahr beantragt und bewilligt werden kann, sind sie ebenfalls in der Übersicht enthalten⁴.

Mobilität im Sinne einer sozialen Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und außerhalb der aufgezählten Bedingungen muss individuell vom Regelsatz geleistet werden. Für

² Die Quotierung basiert auf der Verteilung der SGB-II-Leistungsberechtigten im Landkreis. Auf die Stadt Gießen entfallen 49,32 Prozent der Leistungsberechtigten, auf die anderen 17 kreisangehörigen Kommunen 50,68 Prozent. Insgesamt gab es zum Stichtag Januar 2021 2.345 Kinder/Jugendliche/junge Erwachsene, die den Kinderzuschlag erhalten haben. 1.188 entspricht einer Quotierung von 50,68 Prozent.

³ Bei Kindern und Jugendlichen wird zusätzlich zu den im Regelbedarf enthaltenen Bedarfen für den ÖPNV ein Teil des Mobilitätsbedarfs im Rahmen der Bedarfe für die Schülerbeförderung aus dem Bildungs- und Teilhabepaket gedeckt. Darüber hinaus besteht zudem im Rahmen des Bildungs- und Teilhabepakets die Möglichkeit, die ÖPNV-Nutzung für Freizeit- oder Bildungszwecke zu finanzieren. Bei erwerbstätigen Leistungsbeziehern werden die Fahrtkosten vom anzurechnenden erzielten Einkommen als damit verbundene notwendige Ausgaben abgesetzt und stehen damit indirekt als SGB II-Leistung zur Verfügung.

⁴ Die über 18-Jährigen dürften nur einen Bruchteil abbilden, können jedoch nicht separat ausgewiesen werden – veröffentlicht wird die undifferenzierte Anzahl der Leistungsberechtigten. Folglich wird der Maximalwert angenommen.

2022 wurde der Regelsatzes auf 449 Euro erhöht, der Anteil für „Verkehr“⁵ stieg dadurch auf 40,27 Euro. Wer sich das als armutsgefährdete Person nicht leisten kann oder möchte, beschränkt sich auf das erreichbare Angebot vor Ort, mit dem aus den Studien bekannten Mobilitätsverhalten.

Der Prüfauftrag zur Einführung eines Sozialtickets für den ÖPNV im Landkreis Gießen zielt auf dieses Spannungsfeld der sozialen Teilhabe über Mobilität und die anfallenden Kosten, die über den Regelsatz zu finanzieren sind. Eine Bezuschussung bedeutet im Prinzip eine potenzielle Zunahme an Teilhabe über Mobilität, weil es die Kosten für Armutsgefährdete verringert und die individuelle Entscheidungsfindung zugunsten der Mobilität verschieben könnte.

Durchschnittliche prozentuale Belastung (mtl.)

Karten-Typ	Ermäßigte Karten	Ø Preis	Ø Prozentuale Belastung, (Regelsatz: 446,00 Euro)	Ø Prozentuale Belastung, bei Ermäßigung 50 Prozent
Wochenkarte	Azubi	25,95 €	5,82	2,91
	normal	33,25 €	7,46	3,73
	65+	78,70 €	17,65	8,82
Monatskarte	9-Uhr	90,48 €	20,29	10,14
	Azubi	88,23 €	19,78	9,89
	normal	113,08 €	25,35	12,68

Tabelle 2; Durchschnittliche prozentuale Belastung der RMV-Wochen- oder Monatskarten, gemessen am SGB-II-Regelsatz für Singles (446 Euro), berücksichtige Strecken: Biebertal nach Gießen (Bahnhof), Langgöns nach Gießen (Bahnhof), Laubach nach Gießen (Bahnhof) und Rabenau nach Gießen (Bahnhof), eigene Darstellung und Berechnungen; Quelle: rmv-Ticketshop

Selbst mit einer Ermäßigung von 50 Prozent (= Kostenübernahme durch den Sozialhilfeträger) liegt der zu leistende Eigenanteil der Betroffenen bei **ca. 10 Prozent** des Regelsatzes für Singles im SGB-II-Bezug. Ob die Betroffenen dazu bereit sind diesen Anteil monatlich für Mobilität zu investieren, muss bezweifelt werden.

⁵ Bei leistungsberechtigten Personen wird davon ausgegangen, dass der Mobilitätsbedarf durch Nutzung von Fahrrädern (Verbrauchsausgaben für Kauf, Ersatzteile, Wartung und bzw. oder Reparatur) sowie der Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) beziehungsweise von anderen öffentlichen Verkehrsmitteln in Form des Schienenverkehrs gedeckt wird. Diese hierfür ermittelten Ausgaben werden daher vollständig als regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben berücksichtigt. Die Verbrauchsausgaben für Kfz und Motorrad sowie deren Nutzung sind hingegen nicht existenzsichernd und werden daher nicht als regelbedarfsrelevant berücksichtigt. Gleiches gilt für den Urlaubsreiseverkehr und entsprechende Ausgaben für den Luftverkehr.

Quelle: BMAS FAQ ; LINK: <https://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Pressemitteilungen/2021/hoehere-regelbedarfe-in-der-grundsicherung-und-sozialhilfe.html>

Ein Sozialtarif in Form einer Monatskarte bietet relativ unbegrenzte Mobilität, ist gleichzeitig durch den Eigenanteil jedoch ein tiefer finanzieller Einschnitt für die Betroffenen – unabhängig davon wie häufig die Monatskarte genutzt wird.

Ausgangssituation

Der Landkreis Gießen ist in die zwei Tarifgebiete 1400 und 1500 eingeteilt, so dass für alle Relationen zwischen den Kreiskommunen die Preisstufen (PS) 1,2,3 oder maximal 4 gelten. Wenn ein „Sozialtarif im ÖPNV“ für bestimmte Personengruppen gelten soll – wie dies in der Stadt Gießen der Fall ist – wäre dies mit subventionierten Fahrkarten gegen Erstattung (d.h. Auffüllung des Fahrkartenpreises auf den RMV-Regeltarif durch den Sozialhilfeträger) möglich.

Eine Kostenabschätzung dafür ist sehr schwierig und mit großen Unsicherheiten verbunden. Im Folgenden werden verschiedene Varianten auf Grundlage der vom RMV angeführten Tarifstruktur und geplanten Angeboten beschrieben. Bei allen gilt gleichermaßen, dass der Verkauf bzw. die Ausgabe an Berechtigte über eine Instanz des Sozialhilfeträgers abgewickelt werden müsste bzw. das Handling der Kostenübernahme mit dem Angebotserbringer zu verhandeln wäre.

Lösungen im Sinne von Best-Practice Beispielen konnten, trotz Nachfrage beim RMV, ZOV und VGO nicht identifiziert werden. Es gab lediglich einen Verweis auf das MiteinanderTicket des Landkreises MR-Biedenkopf.

Mögliche Modelle

1. Modell: RMV-PrepaidRabatt

Der „RMV-PrepaidRabatt“ bietet für Einzelfahrten, die übers HandyTicket gekauft werden, bis zu 20 Prozent Ersparnis. Voraussetzung für die Nutzung des PrepaidRabatts ist ein RMV-Kundenkonto. Hierüber können in der RMV-App 40 Euro Guthaben oder mehr aufgeladen werden. Einzelfahrkarten, Kurzstreckentickets oder Einzelzuschläge, die hiervon bezahlt werden, sind um 20 Prozent rabattiert.

Das rmv-PrepaidRabatt-Modell für Gelegenheitsfahrer:innen erscheint attraktiv. Die Prepaid-Karte kann mit mindestens 40 Euro aufgeladen werden. Jede Einzelfahrkarte, jedes Kurzstreckenticket und jeder Einzelzuschlag erhalten einen Rabatt von 20 Prozent bei der Nutzung. Die Kosten entsprechen bei einer 50-prozentigen Ermäßigung 20 Euro pro Aufladung für den Sozialhilfeträger.

Der höchste ermittelte Preis für eine Einzelfahrkarte nach Gießen beträgt 5,10 Euro (RMV-Verbindungssuche), mit dem 20-prozentigen Rabatt sinken die Kosten pro Fahrt auf 4,08 Euro. Bei einer Aufladung von 40 Euro entspricht dies abgerundet neun Fahrten (rechnerisch 9,8 Fahrten) nach Gießen – kürzere Strecken und günstigere Einzelfahrkarten ergeben mehr Fahrten pro Aufladung.

Die Vorteile des RMV-PrepaidRabatt-Modells liegen in der gesteigerten Ermäßigung – ggf. 50 Prozent bei der Aufladung (20 Euro) durch den Sozialhilfeträger und 20 Prozent Rabatt pro Einzelfahrkarte – und der individuellen Nutzung und Kostenkontrolle durch die Armutsgefährdeten selbst. Sie müssen keinen monatlichen Betrag entrichten und entscheiden selbst, wie häufig sie ihre Prepaid-Karte verwenden möchten. Armutsgefährdete Gelegenheitsfahrer:innen würden nicht unnötig finanziell belastet, Personen, die häufiger von der Prepaid-Karte Gebrauch machen wollen, profitieren allgemein von den Ermäßigungen. Als Hürde zu benennen ist die Prüfung der Anspruchsberechtigung (wie kann der Nachweis der Armutsgefährdung digital eingereicht und verarbeitet werden?) sowie der grundsätzliche Herauszahlungsanspruch nicht verbrauchten Geldes (Missbrauchsgefahr).

Da die Prepaid-Karten ausschließlich über die RMV-Handy-App verwendet werden kann (die Aufladung erfolgt ebenfalls digital), wäre mit einem erhöhten Beratungsbedarf zu rechnen – je nach digitaler Literalität der Betroffenen. Unabdingbare Voraussetzung – gleichwohl in der Lebensrealität nicht selbstverständlich – ist der Besitz eines entsprechenden Endgerätes.

Fiktives Kostenbeispiel

Die Stadt Gießen hat den Gießen-Pass mit einer ähnlichen Ermäßigung für den ÖPNV und zusätzlichen Rabatten für beispielsweise kulturelle Veranstaltungen (Konzerte, Jugendbildungswerk) oder Einrichtungen (Stadtbibliothek / Leseausweis). Folglich wird die Anzahl der potenziellen Nutzer:innen für den Landkreis ohne die Stadt Gießen ausgewiesen. Je nach Häufigkeit der Aufladung pro Jahr würden sich für den Sozialhilfeträger mit einem Sozialtarif folgende zusammenhängende Kosten pro Jahr ergeben:

Aufladung pro Jahr	Anzahl der geförderten Fahrten, pro Aufladung	Kosten für den Landkreis pro Aufladung, pro Jahr	Kosten für den Landkreis pro Aufladung, pro Jahr, bei 9.790 Nutzer:innen
1	9	20,00 €	195.800,00 €
2	18	40,00 €	391.600,00 €
3	27	60,00 €	587.400,00 €
4	36	80,00 €	783.200,00 €
5	45	100,00 €	979.000,00 €

2. Modell: Rabattierte Jahres/Monatskarte

Auf der Basis des Großkundenangebots kann ein Kontingent von Jahreskarten Erwachsene zu einem Rabatt von 10 % vom Sozialhilfeträger Landkreis Gießen erworben und zu einem von ihm festzulegenden Preis an die Anspruchsberechtigten weitergegeben werden. Hier können zum Beispiel 9 Uhr-Jahreskarten mit Gültigkeit im Landkreis Gießen (Preisstufe 4) erworben werden. Bei einer Abnahme von mindestens 10 Karten liegt der rabattierte Preis in 2022 bei 1020,30 Euro (Einmalzahlung) bzw. 1041,00 Euro (Zahlung in 12 Raten) pro Karte. Beim Ankauf einer erheblich größeren Stückzahl sollte ein weitergehender Rabatt möglich sein (Verhandlungssache)

Da sich Lebenssituationen (und damit die Anspruchsvoraussetzungen) unterjährig verändern können, könnte auf gleicher Basis auch an den Erwerb eines Kontingentes von Monatskarten (9-Uhr-Monatskarte) zu einem rabattierten Preis von 106,29 € gedacht werden.

Fiktives Kostenbeispiel

Fahrkartenart	Kontingent	Einzelpreis (brutto)	Kosten für den Landkreis abzgl. Eigenanteil Regelsatz 483,24/40,27 (netto)
Jahreskarte	100	1.020,30	53.706,00 €
Monatskarte	1.200	106,29	79.224,00 €
Jahreskarte	500	1.020,30	268.530,00 €
Monatskarte	6.000	106,29	396.120,00 €
Jahreskarte	9.760	1.020,30	5.241.705,60 €
Monatskarte	117.120	106,29	7.732.262,40 €

Vorteil: Der Sozialhilfeträger gibt die Karten aus und kann dadurch die Prüfung der Anspruchsberechtigung vornehmen. Der Anspruchsberechtigte erhält die Karte zu einem festzulegenden ermäßigten Preis. Nachteil: Missbrauchsgefahr durch Weitergabe oder gar „Verkauf“ ist nicht auszuschließen. Der Hohe einmalige Aufwand für den Eigenanteil ist zumindest bei einer Jahreskarte für Hilfeempfänger nicht leistbar.

Außerdem: erhöhter Verwaltungsaufwand schon ab einem mittleren zweistelligen Kontingent. Ohne zusätzliche Personalressource nicht zu bewältigen.

3. Modell: Basiskarte

Im Sommer 2022 soll ein neues „**Basiskartenangebot**“ im RMV-Aufsichtsrat zum Beschluss vorgelegt werden, das ab 2023 gelten könnte. Die Basiskarte wird - ähnlich wie die BahnCard - einen Rabatt auf die Regelfahrkarten im Einzel- und Tageskartensortiment gewähren. Wie hoch der Preis der 30 Tage gültigen Basiskarte und der gewährte Rabatt sein wird, steht erst nach Beschlussfassung des RMV-Aufsichtsrats fest. Eine Entscheidung dazu wird in 2022 erwartet.

4. Modell: Miteinanderticket Marburg-Biedenkopf

Menschen, die Sozialleistungen beziehen, können das "Miteinanderticket solidarisch" nutzen. Daneben richtete sich das "Miteinanderticket individuell" an Menschen, die trotz eines geringen Einkommens keine Fahrtkostenzuschüsse des KreisJobCenters (KJC) oder der Arbeitsagentur bekommen. Zudem konnten Mitarbeitende der Arbeiterwohlfahrt (AWO), der Caritas, der Diakonie, des DRK, des Paritätischen und der jüdischen Gemeinde das "Mitarbeiterticket individuell" erwerben. Letztere Variante wurde allerdings zum Ende 2021 eingestellt, da es nur 14 Inanspruchnahmen gab, überwiegend eine Nutzung als Jobticket erfolgte (13 von 14) und trotz der geringen Resonanz einen hohen Verwaltungsaufwand nach sich zog.

Das "Miteinanderticket solidarisch" funktioniert als Leihsystem und kann für jeweils eine Woche gegen ein Pfand von zehn Euro⁶ in Ausgabestellen des Diakonischen Werkes Marburg-Biedenkopf ausgeliehen werden. Hierzu berechtigt sind all diejenigen, die etwa Wohngeld, eine Grundsicherung für Arbeitsuchende oder Sozialhilfe beziehen. Gleiches gilt für die Inhaber des Marburger Stadtpasses, eines Ladenausweises des Diakonischen Werks Marburg-Biedenkopf oder des Tafelausweises. Wenn dies nicht vorliegt, besteht noch die Möglichkeit, eine Berechtigung durch eine Einkommensprüfung nachzuweisen. Aktuell werden 20 Jahrestickets an 4 Standorten vorgehalten. Probleme werden hier im Rahmen des Verleihgeschehens (Verlust, keine Rückgabe) angeführt. Die Systematik ist schwer erklärbar, vor allem

⁶ Bei Verlust oder Nichtrückgabe muss die Karte gesperrt werden. Hierfür fallen 10 € Bearbeitungsgebühr beim RMV an. Dafür wird das Pfand herangezogen.

gegenüber Geflüchteten mit geringen Sprachkenntnissen, die den größten Nutzerkreis darstellen. Auch die erwünschte breite Streuung hat sich nicht eingestellt. Der größte Teil seien Stammnutzer. Für die 5 Tickets je Standort müssen Wartelisten geführt werden. Hoher Aufwand beim Ausgabemanagement. Auch stellen sich kuriose Situationen ein, in denen Nutzer zunächst mit dem ÖPNV zu einem Standort fahren und erst dort erfahren, dass kein Ticket zur Verfügung steht.

Das Angebot folgt einem Vorschlag des Diakonischen Werkes Marburg-Biedenkopf sowie der Liga der freien Wohlfahrtspflege. Beide haben gemeinsam mit dem Rhein-Main-Verkehrsverbund und dem Landkreis Marburg-Biedenkopf dieses Angebot geschaffen. 1 Jahresticket verursacht Kosten i. h. v. rd. 1.500 €.

Gefördert wird das Projekt durch Mittel der Diakonie Hessen, vorwiegend allerdings in Form von Verwaltungs- und Personalkosten.

Das Diakonische Werk Oberhessen und die Liga der freien Wohlfahrtspflege sahen seinerzeit Möglichkeiten, etwa 10.000,- Euro Fördermittel aus „Spiel 77“-Mitteln einzuwerben, so dass, gemeinsam mit dem Landkreis, folgende Finanzierung prognostiziert wurde:

Beschaffung von 22 Karten (Preisstufe 4) 29.385,40 Euro (Einmalzahlung)

Sonstige Kosten (Verwaltung, Ausfall u. ä.) 5.700,00 Euro (Verwaltungskostenpauschale für Diakonisches Werk)

Kalkulierte Kosten gesamt: 35.085,40 Euro

davon Anteil Sozialverbände/Spiel77-Förderung und Eigenanteil: 11.000,- Euro

davon Anteil Landkreis Marburg-Biedenkopf bzw. RMV: 24.085,40 Euro.

Diese Daten entstammen aus einer seinerzeitigen Kreistagsvorlage (Lfd.Nr. 185/2018 KT) und müssten noch verifiziert werden. Die Kostenaufstellung erscheint gleichwohl aufgrund eigener Recherche (siehe vorangegangene Erläuterungen) plausibel.

Zusammenfassend ergibt sich folgendes Bild: Die Träger des ÖPNVs bieten verschiedene Rabattmodelle, die genutzt werden können. Eine weitere Administration zur Reduzierung oder Bezuschussung von Fahrkarten darüber hinaus durch die Träger selbst ist nicht möglich, da dies auch Ansprüche anderer Städte und Landkreise nach

sich ziehen würde. Es zeigt sich, dass Städte wie bspw. auch die Stadt Gießen eigene originäre Mittel für Sozialtarife (Gießen-Pass) einsetzen.

Möglich ist die Nutzung verschiedener Rabatt-Modelle, die in der Vorlage auch entsprechend vorgestellt wurden – mit Blick auf Vor- und Nachteile sowie dazugehörige Modellkostenrechnung. Bis auf das Miteinanderticket im Landkreis Marburg-Biedenkopf sind auf Nachfrage bei RMV, ZOV und VGO keine weiteren Modelle eines Sozialtarifs für den ÖPNV in hessischen Landkreisen bekannt. Ebenfalls waren den Verkehrsträgern und -planern keine bestehenden Förderprogramme des Landes Hessen zur Einführung eines Sozialtickets für den ÖPNV bekannt.



Anita Schneider

Landrätin

Verwendete Quellen:

Dangschat, Jens et. al.: Der Milieu-Ansatz in der Mobilitätsforschung. Ausgewählte Ergebnisse aus dem Forschungsprojekt mobility2know_4_ways2go., 2015; In:

<https://www2.ffg.at/verkehr/file.php?id=424>

Kesper, Franziska / Fischer, Alena / Meier, Nicolai / Rozynek, Caroline: Social2Mobility. Analyse der Mobilität von armutsgefährdeten Haushalten mit Kindern im Vergleich zu nicht armutsgefährdeten Haushalten mit Kindern., 2021; In:

<https://www.social2mobility.de/ergebnisse/>