

Beschlussvorlage

Drucksache Nr. 2019/204

Beratungsfolge			Abstimmung			
Gremium		Datum		Ja	Nein	Enth
Hauptausschuss	öffentlich	11.11.2019	Vorberatung			
Gemeinderat	öffentlich	18.11.2019	Beschlussfas- sung			

Biberacher Stadtpass: Fazit nach dem Ende der Testphase

I. Beschlussantrag

1. Den geänderten Richtlinien für den Biberacher Stadtpass, wie in Anlage 1 aufgeführt, wird zugestimmt. Sie treten zum 01.01.2020 in Kraft.
2. Die „Testphase“ für den Stadtpass wird beendet und der Stadtpass unbefristet weitergeführt.
3. Die Verwaltung legt die Kennzahlen zum Stadtpass zukünftig im Rahmen des Haushaltsplanes dar.

II. Begründung

1. Einleitung

Der Gemeinderat hat am 07.03.2016 die Einführung des Stadtpasses zum 1. Mai 2016 und die zugehörige Richtlinie mit den Vorlagen 307/2015 und 307/2015-1 beschlossen. Am 05.10.2017 wurden mit der Beschlussvorlage 2017/155 Änderungen an der Richtlinie vorgenommen. Der Biberacher Stadtpass ermöglicht Menschen mit geringem Einkommen zahlreiche Angebote des kulturellen und sozialen Lebens vergünstigt in Anspruch zu nehmen. Den Stadtpass können alle Bürger beantragen, die unterhalb der vorgesehenen Einkommensgrenzen liegen. Dafür bedarf es eines Nachweises über die erforderlichen Einkommensvoraussetzungen.

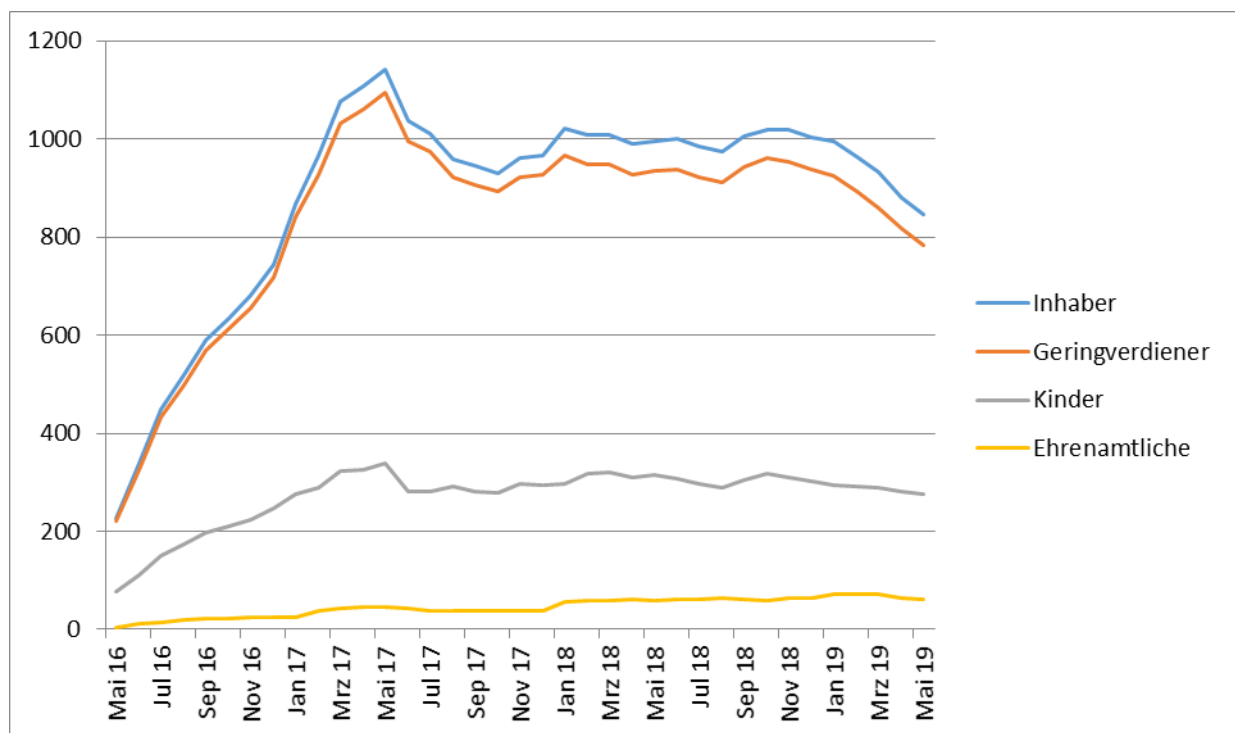
Darüber hinaus erhalten auch in der Stadt Biberach ehrenamtlich Engagierte Ermäßigungen durch den Stadtpass. Die Leistungen unterscheiden sich in der Höhe und im Umfang von den Leistungen für Geringverdiener. Die Vergünstigungen für Ehrenamtliche sind im Rahmen der Anerkennungskultur des Ehrenamtes und nicht der Bedürftigkeit zu sehen. Daher sind zum einen die Vergünstigungssätze und zum anderen die Stellen, die Vergünstigungen gewähren, eingeschränkter als bei den Geringverdienern.

Mit dem Beschluss zur Einführung des Stadtpasses wurde festgelegt, die ersten drei Jahre des Stadtpasses als „Testphase“ zu betrachten. Die Verwaltung wurde beauftragt, in dieser Phase über die Entwicklung des Stadtpasses zu berichten, so dass bei Bedarf jederzeit Anpassungen vorgenommen werden können.

2. Anzahl der ausgegebenen Karten

Seit der Einführung zum 01.05.2016 wurden insgesamt 2941 Ausweise ausgestellt. Davon wurden 164 Ausweise nach den Kriterien für Ehrenamtliche vergeben. Damit wurden etwa pro Jahr knapp 1.000 Stadtpasskarten ausgegeben.

Zum 31.05.2019 waren 846 Menschen im Besitz eines Stadtpasses, davon 784 Personen (darunter 275 Kinder) nach den Kriterien für Geringverdiener und 62 ehrenamtlich aktive Personen. Der Stadtpass kann ganzjährig beantragt werden und ist für ein Jahr gültig. Seit Beginn des Jahres 2019 sind die Zahlen der Stadtpassinhaber deutlich rückläufig, was wohl unter anderem aus der Einführung des Bürgertickets für den ÖPNV resultiert. Auf die Problematik wird unten ausführlicher eingegangen.



3. Höhe der gewährten Leistungen (01.01.2017 - 31.12.2018)

Auf der Grundlage der Stadtpassrichtlinie werden zahlreiche Angebote des kulturellen und sozialen Lebens vergünstigt. Insbesondere die Ermäßigungen im Stadtlinienverkehr werden stark in Anspruch genommen. Die Ausgaben für Ermäßigungen der Bruno-Frey-Musikschule und der Volkshochschule sind weitere größere Positionen.

Akzeptanzstelle	Ermäßigungen	Betrag
Städtische Schule und Kindergarten	Mittagsverpflegung	4.564 €
Freie Kindergärtenträger	Mittagsverpflegung	2.464 €
Jugendkunstschule	Kursgebühren	1.253 €
Stadtwerke Biberach GmbH	Hallen-/Freibad	3.427 €
Stadtwerke Biberach GmbH	ÖPNV/Sammeltaxi	59.789,50 €
Stadtbücherei	Jahresgebühr	720 €
Bruno-Frey-Musikschule	Musikschulgebühren	15.322,30 €
Volkshochschule	Kursgebühren	10.886,49 €
Kulturamt	Veranstaltungen	272 €
Museum	Eintritt	92 €
	SUMME	98.790,29 €
	pro Jahr	ca. 49.400 €
	davon mit Auszahlung	71.497,50 €
	davon mit Verrechnung	27.292,79 €

4. Änderungsbedarf

Die FW-Fraktion hatte am 09.11.2018 beantragt, die Förderung von Bustickets für Inhaber eines Stadtpasses zu überprüfen. Die Verwaltung hatte damals empfohlen im Zuge der Auswertung der Testphase des Stadtpasses eine Gesamtanalyse vorzunehmen, um auch andere Ermäßigungen im Rahmen der Richtlinie überprüfen zu können. Die Verwaltung sieht folgenden Änderungsbedarf.

a) Anpassung Zuschuss ÖPNV an das Bürgerticket

Die Verwaltung schlägt vor, die Stadtpass-Zuschüsse im Stadtlinienverkehr zu erhöhen, um Inhabern des Stadtpasses für Geringverdiener denselben Endpreis ermöglichen zu können, wie Inhabern eines Bürgertickets. Die Zuschüsse werden zukünftig jährlich an die Entwicklung der Bürgertickettarife angepasst (siehe Beschlussvorlage 2019/128 zur Subventionierung des ÖPNV-Bustarifs für Einwohner der Stadt Biberach).

Drei Gründe sprechen für diese Erhöhung:

1. Es gibt Hürden, die es gerade Menschen mit geringen Einkommen zumindest deutlich erschweren, in den Genuss eines Bürgertickets zu kommen. So ist für das Lösen eines Einzelfahrscheins mit Bürgerticket-Zuschuss der Besitz eines Handys zwingend notwendig. Die Beantragung einer Jahreskarte Bürgerticket geht mit einer Bonitätsprüfung einher, da die Jahreskarte in aller Regel per Bankeinzug zu bezahlen ist. Antragstellerinnen und Antragsteller mit negativer oder zweifelhafter Bonität haben keine Möglichkeit, eine Jahreskarte des Bürgertickets mit monatlicher Zahlung zu erwerben. Zudem können Bürgertickets erst ab dem 18. Lebensjahr erworben werden, das Stadtpass-Ticket hingegen können auch Kinder von Inhabern eines Stadtpasses bekommen. Insofern stellt der Stadtpass auch nach Einführung des Bürgertickets weiterhin eine wichtige soziale Ergänzung dar.
2. Ein Blick in die Zusammenstellung der in den Jahren 2017 und 2018 gewährten Leistungen zeigt sehr deutlich, dass der Stadtpass von Geringverdienern insbesondere aufgrund der

Vergünstigungen im ÖPNV genutzt wird. Um den Stadtpass in diesem Sinne auch weiterhin attraktiv zu halten, muss er an das Bürgerticket angeglichen werden. Der signifikante Rückgang der Zahl der Stadtpass-Inhaber seit Einführung des Bürgertickets zeigt deutlich (von 937 auf 784), dass hier Handlungsbedarf besteht.

3. Aktuell ist das Stadtpassticket im Endpreis teurer als das Bürgerticket, das ebenfalls städtisch bezuschusst wird. Angestrebt werden sollte eine einheitliche städtische Strategie zur Steigerung der Attraktivität des ÖPNV, die sich auch in einheitlichen Endpreisen bezuschusster Tickets niederschlägt.

Die voraussichtlichen Mehrkosten, die durch die Angleichung der Stadtpass-Tickets an die Tarife des Bürgertickets entstehen, lassen sich nur abschätzen. Eine exakte Prognose wird vor allem dadurch kompliziert, dass nur sehr schwer einzuschätzen ist, wie viele (ehemalige) Inhaber eines Stadtpasses mittlerweile ein Bürgerticket besitzen.

Legt man die Zahlen der Tickets zugrunde, die im Jahr 2018 mit Stadtpass-Zuschuss ausgegeben wurden, so wäre im Jahr 2018 durch die Erhöhung des Zuschusses ein finanzieller Mehraufwand von 28.494,40 € entstanden.

Einzelfahrscheine: 12.892 Stück	Monatskarten: 1.632 Stück
Zuschuss 2018:	0,50 € Einzelfahrschein/Monatskarte 15,00 €
Zuschuss 2020 (geplant):	1 € Einzelfahrschein/Monatskarte 31 €
Ergebnis 2018:	30.926 €
Zahlen 2018 mit dem Zuschuss für 2020:	<u>63.484 €</u>
Differenz:	32.558 €

Nachdem vermutlich auch Stadtpassinhaber das Bürgerticket nutzen, wird der tatsächliche finanzielle Mehraufwand jedoch deutlich unter den berechneten Zahlen liegen.

b) Anpassung und Dynamisierung der Einkommensgrenzen für Geringverdiener

Im Sinnes eines Inflationsausgleiches sollten die Einkommensgrenzen für den Stadtpass für Geringverdiener immer wieder angepasst werden. Aktuell wird erstmalig ein Bedarf für eine moderate Erhöhung gesehen. Die bisherigen Einkommensgrenzen sollen anhand der Inflationsraten (Verbraucherpreisindex) seit 2015 angehoben werden.

	Aktueller Betrag	Berechneter Wert	Verwaltungsvorschlag
Alleinstehende	15.000,00 €	15.654,43 €	16.000,00 €
Verheiratete ohne Kinder	21.000,00 €	21.916,20 €	22.000,00 €
Alleinerziehende mit Kinder	25.000,00 €	26.090,71 €	26.500,00 €
Verheiratete mit Kinder	35.000,00 €	36.527,00 €	37.000,00 €

Berücksichtigt wird, wie bisher, das Bruttoeinkommen inklusive Elterngeld, BAföG, Berufsausbildungsbeihilfe und Ausbildungsgeld, Renten oder Unterhaltseinkünfte aller Haushaltsangehörigen abzüglich der Werbungskosten und ohne Kindergeld. Dies entspricht dem Gesamtbetrag der Einkünfte entsprechend dem Steuerbescheid, des Finanzamts.

Zudem wird vorgeschlagen, die Einkommensgrenzen zu dynamisieren, so dass eine regelmäßige inflationsbedingte Anpassung der Einkommensgrenzen standardmäßig vorgesehen wird. Als Ausgangspunkt dieser dynamischen Berechnung wird der steuerliche Grundfreibetrag vorgeschlagen. Dieser Freibetrag stellt sicher, dass das zur Bestreitung des Existenzminimums notwendige Einkommen nicht durch Steuern gemindert wird.

Der Freibetrag bietet daher den Vorteil, dass er als dynamische Größe konzipiert ist. Allerdings liegt er deutlich unter den angepeilten Einkommensgrenzen des Stadtpasses. Daher soll er jeweils um einen prozentual festgelegten Zuschlag erhöht werden. Die jeweiligen Prozentwerte wurden ausgehend von den angestrebten absoluten Zielwerten errechnet. Dieses Vorgehen eröffnet die Möglichkeit, die Einkommensgrenzen automatisch anzupassen.

Nachfolgend wird die entsprechende Berechnung dargestellt. Um die Berechnung zu vereinfachen, wird bei Haushalten mit Kindern grundsätzlich von zwei Kindern ausgegangen.

Grundfreibetrag	Alleinstehende	Ehepaare	Kinder (-freibetrag)
2019	9.168 €	18.336 €	7.620 €
2020	9.408 €	18.816 €	7.812 €

	Freibetrag	Zuschlag	Verwaltungsvorschlag (gerundete Werte)
Alleinstehende	9.408 €	70%, 6.586 €	16.000 €
Verheiratete ohne Kinder	18.816 €	16%, 3.011 €	22.000 €
Alleinerziehende mit Kinder	25.032 €	5%, 1252€	26.500 €
Verheiratete mit Kinder	34.400 €	7%, 2411 €	37.000 €

Die Einkommensgrenzen erhöhen sich auf diesem Weg regelmäßig ausgehend vom Anstieg des steuerlichen Freibetrages.

c) Mittagsverpflegung

Weiterhin wird im Abrechnungsverfahren bei der Bezuschussung der Mittagsverpflegung in geringem Umfang der Landkreis über den Stadtpass entlastet. Geringverdiener und sozialschwache Familien erhalten häufig bereits aus dem Bildungs- und Teilhabepaket (BuT), bewilligt und abgerechnet durch das Landratsamt, Unterstützung bei der Mittagsverpflegung in Kindergarten und Schulen. Kinder, bei denen das BuT ausgelaufen ist, essen als Stadtpassinhaber ab dem Moment der Beendigung von BuT (wird maximal für 12 Monate bewilligt und muss dann neu beantragt werden) in der Preiskategorie des Stadtpasses. Immer wenn die BuT-Anträge auslaufen und nicht rechtzeitig durch die Eltern verlängert werden, springen die Kinder bei der Mittagsverpflegung gegebenenfalls direkt in die Stadtpassabrechnung. Dies ist meist antrags- und bearbeitungsbedingt und kein Dauerzustand. Für die betroffenen Familien ist es lohnender den BuT Zuschuss zu beantragen, da er beim Mittagessen höher ist als der Zuschuss über den Stadtpass. Sollten rückwirkend doch wieder BuT-Mittel gewährt werden, kann dies aber nicht mehr gegenrechnet werden, da die Abrechnung mit dem Caterer bereits erfolgt ist.

Die Zuschussung für die Mittagsverpflegung ist jedoch für die Familien ohne BuT-Zuschuss eine wichtige Entlastung und sollte beibehalten werden.

Die Verwaltung schlägt vor, diese Problematik weiterhin zu beobachten. Seitens der Stadt besteht hier wenig Möglichkeit zu Verbesserung dieser Situation.

d) Fazit

Die vorgeschlagenen Änderungen betreffen somit die folgenden Paragraphen:

§2 Erteilung des Stadtpass

(1) Kriterien für den Stadtpass für Geringverdiener

§3 Ermäßigungen für Geringverdiener

(3) Stadtpassinhaber erhalten folgende Vergünstigungen.

Darüber hinaus werden keine inhaltlichen Änderungen an der Richtlinie vorgenommen.

Die anderen Ermäßigungssätze (in der Regel 25% für Ehrenamtliche und 50% für Geringverdiener) und auch die für Ehrenamtliche geringere Zahl der Akzeptanzstellen haben sich, wie Rückmeldungen zeigen, bewährt und sollten beibehalten werden. Denn auch weiterhin geht es bei den Ehrenamtlichen nicht um eine persönlich schlechte finanzielle Situation, sondern um die Anerkennung der gesellschaftlichen Aufgabe und Tätigkeit. Diese Sichtweise wird von der Mehrzahl der Ehrenamtlichen positiv bewertet.

5. Bewertung

Mit der Einführung des Stadtpasses konnten bisher einzelne, für sich bestehende Sozialermäßigungen bei städtischen Einrichtungen zusammengeführt und ein einheitliches und in sich konsistentes Ermäßigungssystem geschaffen werden. Die durch den Stadtpass deutlich niedrigeren Beiträge sind insbesondere für Menschen mit einem geringen Einkommen spürbar. Die Gesamtsumme der Ausgaben bleibt trotzdem für die Stadt unter dem ursprünglich angesetzten Budget. Die organisatorischen Abläufe haben sich bewährt und sollten beibehalten werden. Die zentrale Ausgabestelle für den Stadtpass ist das Bürgeramt und der Ehrenamtsbeauftragten steht als zentraler Ansprechpartner und Koordinator zur Verfügung. Dadurch können Bürger und Organisationen bei Bedarf nicht nur schriftlich und telefonisch, sondern auch persönlich beraten werden. Auch die Akzeptanzstellen haben einen direkten Ansprechpartner.

Der Markt für eine technische Lösung für den Stadtpass wird weiter sondiert. Bislang stehen die Vorteile nicht im Verhältnis zu dem sehr hohen organisatorischen Aufwand bei der Einführung und den voraussichtlichen (sowohl einmaligen und als auch dauerhaften) Kosten (siehe Vorlage 307/2015).

Die Verwaltung empfiehlt, den Stadtpass in der jetzigen Form fortzuführen und lediglich Änderungen an der Bezuschussung der Einzel- und Monatskarten für Geringverdiener und an den Einkommensgrenzen für Geringverdiener vorzunehmen.

Appel

Anlage

Geänderte Richtlinie Biberacher Stadtpass

Anlage - Stadtpass_überarbeitete Richtlinie