



BESCHLUSSVORLAGE	Vorlage Nr.:	2019/0889
	Verantwortlich:	Dez. 3
Fortentwicklung Karlsruher Pass		

Beratungsfolge dieser Vorlage					
Gremium	Termin	TOP	ö	nö	Ergebnis
Sozialausschuss	16.10.2019	6		X	vorberaten
Hauptausschuss	05.11.2019	14		X	vorberaten
Gemeinderat	19.11.2019	8	x		

Beschlussantrag

Der Gemeinderat beschließt nach Vorberatungen im Sozial- und Hauptausschuss, dass zum 1. Januar 2020 das Nettoäquivalenzeinkommen als Grundlage zur Berechnung der Bezugsberechtigung für den Karlsruher Pass herangezogen wird. Die Einkommensgrenze für die Anspruchsberechtigung wird um 10 Prozentpunkte auf 1.200 Euro Nettoäquivalenzeinkommen angehoben.

Finanzielle Auswirkungen	Gesamtkosten der Maßnahme	Einzahlungen/Erträge (Zuschüsse u. Ä.)	Jährliche laufende Belastung (Folgekosten mit kalkulatorischen Kosten abzügl. Folgeerträge und Folgeeinsparungen)		
Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/>)	140.000 € (dem stehen Einnahmen durch Passinhaber gegenüber)		
Haushaltsmittel sind dauerhaft im Budget vorhanden Ja <input type="checkbox"/> Nein <input checked="" type="checkbox"/> Die Finanzierung wird auf Dauer wie folgt sichergestellt und ist in den ergänzenden Erläuterungen auszuführen: <input type="checkbox"/> Durch Wegfall bestehender Aufgaben (Aufgabenkritik) <input type="checkbox"/> Umschichtungen innerhalb des Dezernates <input checked="" type="checkbox"/> Der Gemeinderat beschließt die Maßnahme im gesamtstädtischen Interesse und stimmt einer Etatisierung in den Folgejahren zu					
IQ-relevant	<input checked="" type="checkbox"/>	Nein	<input type="checkbox"/>	Ja	Korridor Thema:
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	<input checked="" type="checkbox"/>	Nein	<input type="checkbox"/>	Ja	durchgeführt am
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	<input checked="" type="checkbox"/>	Nein	<input type="checkbox"/>	Ja	abgestimmt mit

Einleitung

Die Stadt Karlsruhe blickt auf eine lange Tradition der Armutsbekämpfung zurück. Der Begriff Armut ist weder in Politik noch Wissenschaft einheitlich definiert, es herrscht jedoch Konsens darüber, dass Armut mehrdimensional ist. Sie umfasst mehr als eine materielle Mangellage. Gemäß dem Lebenslagenansatz ist Armut nicht auf Einkommensarmut begrenzt, sondern bezieht sich auf mehrdimensionale Unterversorgungslagen und deren Wechselwirkungen. Ausgrenzungen aus einem gesellschaftlichen Teilbereich gehen oftmals mit Ausgrenzungen aus anderen gesellschaftlichen Teilbereichen einher („Ohne Wohnung keine Arbeit. Ohne Arbeit keine Wohnung“). Dies bedeutet einen umfassenden Mangel an Verwirklichungs- und Teilhabechancen.

Das Ziel der Armutsbekämpfung ist es daher, Teilhabegerechtigkeit herzustellen und faire Zugänge zu den verschiedenen Lebensbereichen, wie zum Beispiel Bildung, Gesundheit, Arbeit, Freizeit oder Wohnen, zu ermöglichen, unabhängig von der sozialen und finanziellen Lage.

Der Karlsruher Pass ist seit seiner Wiedereinführung 2009 ein wichtiges und wirkungsvolles Instrument zur Armutsbekämpfung. Dessen Angebot konnte, unter anderem in Anlehnung an die Leitlinien gegen Altersarmut von 2014 und deren Fortschreibung von 2019, deutlich ausgeweitet werden und so insbesondere in den Bereichen Kultur, Sport, Bildung und soziale Teilhabe Verbesserungen herbeiführen. Im Alltag von Familien stellt der Karlsruher Pass ein unkompliziertes, stigmatisierungsfreies und vielfältig nutzbares Instrument zur Verbesserung der Teilhabemöglichkeiten dar, das sich auch sozialwirtschaftlich rechnet.

Nicht nur die Nutzerinnen und Nutzer selbst profitieren von vergünstigten oder kostenfreien Eintritten in Museen, Bäder oder den Zoo. Auch die öffentlichen Einrichtungen profitieren von Inanspruchnahmen des Karlsruher Passes, unter anderem in Form von einer Ausweitung der Nutzergruppen, steigenden Besucherzahlen, höheren Auslastungen der Angebote und Verbesserungen der Wirtschaftlichkeit.

Sachstand

Den Karlsruher Pass können bekommen:

- Bezieherinnen und Bezieher von Leistungen nach Sozialgesetzbuch (SGB) II oder SGB XII (Grundsicherung), Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), Wohngeld oder Kinderzuschlag.
- Personen aus der Gruppe der „working poor“ ohne Sozialleistungen, deren Anspruch mit Unterlagen zur Einkommens- und Vermögensprüfung berechnet werden kann, einschließlich eines Zuschlags zum rechnerischen Bedarf von 10 Prozent (10-Prozent-Regelung).
- Vollstationär untergebrachte junge Menschen nach § 19 SGB VIII (Gemeinsame Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder), § 34 SGB VIII (Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform) und § 42 SGB VIII (Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen).
- Personen, die als unbegleitete minderjährige Ausländerinnen und Ausländer in Obhut genommen wurden, so lange sie als Volljährige weiterhin in der Inobhutnahme-Einrichtung verbleiben.
- Junge Menschen aus Notunterkünften in intensiv sozialpädagogischer Einzelbetreuung.

Das Ziel des Karlsruher Passes ist eine angemessene Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Angemessene Teilhabe bedeutet, dass der Umfang der Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtungen der Nutzungsintensität der Einrichtungen durch die Einwohnerinnen und Einwohner ohne Karlsruher Pass entspricht. Dabei hat sich der Eigenanteil von in der Regel 50 Prozent bewährt. Es gibt auch Angebote, bei denen der Zuschuss bei zwei Drittel liegt, zum Beispiel beim Badischen Konservatorium. In diesen Fällen lässt sich eine adäquate Teilhabe nur durch eine höhere Ermäßigung erreichen. In Fällen von zu hoher oder zu niedriger Inanspruchnahme wird entsprechend nachgesteuert.

Öffentlichkeitsarbeit

Im Bereich Öffentlichkeitsarbeit mittels Flyer, Website und Veröffentlichungen wurde die Zusammenarbeit mit allen beratenden Stellen intensiviert. Der Flyer „Karlsruher Pass“ wird vom Liegenschaftsamt mit den Wohngeldbescheiden verschickt und von Mitarbeitenden des Jobcenters an die Kundinnen und Kunden weitergegeben. Zudem informieren die Mitarbeitenden des jfbw des Stadtjugendausschusses e. V. vermehrt über die Leistungen des Karlsruher Passes bei Veranstaltungen im Jobcenter und in anderen Institutionen.

Weiter wird der Karlsruher Pass kontinuierlich und auf unterschiedlichen Wegen beworben: Zum Beispiel über Presse, soziale Medien, Flyer, Plakate, Postkarten, Infoblätter (mehrsprachig), Amtsblätter, Anzeigen, Webseiten, Bauzaun-Banner, Beratungen im jfbw-Büro. Darüber hinaus wurde die Webseite für den Karlsruher Pass neu gestaltet, um seine Leistungen übersichtlicher dazustellen und über die beteiligten Gemeinden der SozialRegion und die weiteren Unterstützer zu informieren.

Am 6. März 2018 startete die Kampagne für das Label „Gemeinsam gegen Armut – wir sind dabei“ mit einem Empfang und der Auszeichnung der ersten Unterstützer, die bereits ein Jahr oder länger auf eigene Kosten Ermäßigungen gewährten. Seitdem hat sich der Kreis der Unterstützer erweitert, zusätzliche sollen weiter akquiriert werden.

SozialRegion

Seit 2013 gibt es den Karlsruher Pass auch im Landkreis Karlsruhe. Inzwischen umfasst die SozialRegion mit Karlsruhe neun Städte und Gemeinden, von denen sechs den Karlsruher Pass eingeführt haben.

Umstellung der Prüfung der Anspruchsberechtigung

Das einfache und transparente Verfahren der Beantragung des Karlsruher Passes – die Kundin/der Kunde legt einen Bewilligungsbescheid von SGB II, SGB XII, Wohngeld oder Kinderzuschlag vor – wurde mit der Anhebung der Einkommensgrenze um 10 Prozent für die Berechnung durch ein kompliziertes bürokratisches Verfahren erweitert. Die Kundinnen und Kunden müssen alle Einkommensnachweise, Nachweise über Miete, Nebenkosten und Heizkosten, Kontoauszüge und Vermögensnachweise vorlegen. Dieses System soll nun durch ein einfaches, für die Kundin und den Kunden nachvollziehbares Verfahren, das auch eine Arbeitserleichterung der Verwaltung bedeutet, abgelöst werden. Dem entsprechend ist durch die Umstellung nicht von einem Personalmehraufwand auszugehen.

Um monetäre Armut zu messen, gibt es zwei sich ergänzende Ansätze.

1. **Soziokulturelles Existenzminimum**

Der Bezug von Transferleistungen nach dem SGB II und der Grundsicherung nach SGB XII zur Deckung des soziokulturellen Existenzminimums:

Dieser Indikator der Armutsmessung erfasst die Personen, die staatliche Transferleistungen erhalten, da der Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestritten werden kann, oder das Einkommen hierfür nicht ausreicht. Anspruchsvoraussetzungen sind gesetzlich geregelt; hier hat die Kommune keinen Handlungsspielraum.

2. **Nettoäquivalenzeinkommen**

Die Armutsgrenze wird aus der Einkommensverteilung der Gesellschaft abgeleitet. Demnach gelten Personen als armutsgefährdet, wenn ihr Nettoäquivalenzeinkommen unter 60 Prozent des mittleren Einkommens (Median) der gesamten Gesellschaft liegt. Dazu wird das Nettoeinkommen des gesamten Haushalts addiert und anschließend anhand einer Äquivalenzskala gewichtet. Die Gewichtung richtet sich nach Anzahl und Alter der Personen der Haushaltsgemeinschaft.¹ Als Nettoeinkommen gelten hier alle Einkünfte aus selbständiger und nichtselbständiger Arbeit, Unterhalt und Vermögen sowie Transfereinkommen (beispielsweise Kindergeld), abzüglich Steuern und Pflichtbeiträgen zu Sozialversicherungen.

Dem ersten Erwachsenen im Haushalt – der Person mit dem höchsten Beitrag zum Haushaltsnettoeinkommen – wird eine Gewichtung von 1,0 zugeordnet, weiteren Erwachsenen und Jugendlichen (ab 14 Jahren) eine Gewichtung von 0,5 und jedem Kind (unter 14 Jahren) eine Gewichtung von 0,3. Mithilfe der Äquivalenzskala werden die Einkommen nach Haushaltsgröße und Zusammensetzung vergleichbar. Grund dafür ist, dass die Einkommen von Personen, die in unterschiedlich großen Haushalten leben, nicht miteinander vergleichbar sind, da in größeren Haushalten Skaleneffekte auftreten (zum Beispiel durch gemeinsame Nutzung von Wohnraum und Haushaltsgeräten).

Beispielrechnungen

- a) In einem Vierpersonenhaushalt (zwei Verdienende und zwei Kinder im Alter von 15 und 13 Jahren) mit einem Nettomonatseinkommen von insgesamt 2.760 Euro erhält ein Erwachsener den Faktor 1,0, der zweite Erwachsene den Faktor 0,5, das Kind über 14 Jahre den Faktor 0,5 und das Kind unter 14 Jahren den Faktor 0,3. Demnach haben alle vier Personen jeweils ein Monats-Äquivalenzeinkommen von 1.200 Euro ($2.760 \div 2,3 = 1.200$ Euro).
- b) In einem Alleinerziehenden-Haushalt mit einem Verdienenden von 1.560 Euro Nettomonatseinkommen (Faktor 1) und einem Kind unter 14 Jahren (Faktor 0,3) beträgt das Monats-Äquivalenzeinkommen pro Person abgerundet 1.200 Euro ($1.560 \text{ Euro} \div 1,3 = 1.200$ Euro).
- c) In einem Alleinerziehendenhaushalt mit einem Verdienenden von 2.340 Euro Nettomonatseinkommen (Faktor 1) und zwei schulpflichtigen Kindern (15 und 13; Faktor 0,5 und Faktor 0,3), beträgt das Monats-Äquivalenzeinkommen pro Person abgerundet 1.300 Euro ($2.340 \div 1,8 = 1.300$ Euro).

¹ Siehe:

https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/EinkommenKonsumLebensbedingungen/Begriffserlaeuterungen/Nettoaequivalenzeinkommen_EV5.html

Weiteres Vorgehen

Die Anspruchsvoraussetzung für den Karlsruher Pass richtete sich in der Vergangenheit nach dem Prinzip der Deckung des soziokulturellen Existenzminimums (Bezug von Transferleistungen). Der Nachteil dieser Eingrenzung des Berechtigtenkreises ist, dass insbesondere die Haushalte in prekären Einkommensverhältnissen, die „working poor“, nicht erfasst sind, da deren Einkünfte geringfügig über der Anspruchsgrenze liegen.

Um zukünftig den armutsgefährdenden Personenkreis der „working poor“ umfassend zu erreichen, wird die Berechtigung für einen Karlsruher Pass erweitert. Neben den weiter bestehenden Anspruchsberechtigten von sozialen Transferleistungen öffnet sich der Nutzerkreis in Zukunft für Familien, deren Einkommen für eine adäquate gesellschaftliche Teilhabe (Erwerbsarmut) nicht ausreicht. Dieser Paradigmenwechsel entspricht einer Umsetzung des fortgeschriebenen Armutsberichts und der Umsetzung der Leitlinien gegen Altersarmut.

Derzeit liegt die durchschnittliche Einkommensgrenze des gewichteten Einkommens der Nutzerinnen und Nutzer des Karlsruher Passes beim soziokulturellen Existenzminimum bei 1.000 Euro. Einen Karlsruher Pass erhalten seit 1. Januar 2015 auch die „working poor“, die keine Sozialleistungen erhalten. Dieser Anspruch besteht jedoch nur, wenn das Einkommen bis zu 10 Prozent (= 1.100 Euro) über der rechnerischen Bedarfsgrenze des SGB II liegt. „Working poor“-Personen, die über den 10 Prozent liegen, haben bisher keinen Anspruch. In Baden-Württemberg - für die Stadt Karlsruhe sind die Daten nicht verfügbar - lag der Median laut dem Statistischen Landesamt 2017 bei 1.918 Euro. Aktuellere Daten liegen nicht vor. Auch liegt der Median in Großstädten in der Regel über dem Landesschnitt, weshalb 2.000 Euro als Median angesetzt werden. Die Armutsgefährdungsgrenze (60 Prozent des Medians) liegt demnach in der Stadt Karlsruhe bei 1.200 Euro. Durch die Erweiterung der Einkommensgrenze um weitere 10 Prozentpunkte (ausgehend von 1.000 Euro) wird die Armutsgefährdungsgrenze von rund 1.200 Euro erreicht. Somit deckt zukünftig der Karlsruher Pass umfassend den Personenkreis ab, der von Erwerbsarmut („working poor“) betroffen ist.

Demnach kann der Vierpersonenhaushalt mit 2.760 Euro Nettomonatseinkommen (siehe Beispiel a), das einem Monats-Äquivalenzeinkommen von 1.200 Euro pro Person entspricht und der Alleinerziehendenhaushalt mit 1.560 € (siehe Beispiel b), in Zukunft den Karlsruher Pass nach der Anspruchsberechtigung über das Nettoäquivalenzeinkommen erhalten.

Das neue System soll ab dem 1. Januar 2020 angewandt werden.

Nach Ablauf eines Jahres wird ein Sachstandsbericht erstellt, auf dessen Grundlage eine weitere Erhöhung auf dann insgesamt 30 Prozent und somit einem Nettoäquivalenzeinkommen von 1.300 Euro geprüft wird. Der dreiköpfige Alleinerziehendenhaushalt mit 1.600 Euro Nettomonatseinkommen (siehe Beispiel c), das einem Nettoäquivalenzeinkommen von 1.300 Euro entspricht, würde dann den Karlsruher Pass erhalten. Bei den Anhebungen der Einkommensgrenzen und somit der Ausweitung des Berechtigtenkreises ist zu prüfen, ob und inwiefern der Karlsruher Pass weiterhin als Instrument der Armutsbekämpfung fungiert, und ab welchem Einkommen sich der Karlsruher Pass zu einer Förderung/Unterstützung für Personen mit mittlerem Einkommen entwickelt.

Personen, die einen Karlsruher Pass haben und ihren Anspruch verlieren, erhalten eine formlose Verlängerung um weitere sechs Monate, um den Wegfall der Berechtigung abzumildern.

Finanzielle Auswirkungen

Im Vorfeld wurde versucht zu ermitteln, wie viele Karlsruher Bürgerinnen und Bürger nach der Umstellung und Erhöhung der Bezugsberechtigung einen Anspruch auf einen Karlsruher Pass haben. Dies ist jedoch nicht möglich, weil keine aussagekräftigen Erhebungsdaten verfügbar sind. Wie viele Karlsruher Bürgerinnen und Bürger künftig Anspruch auf einen Karlsruher Pass haben, lässt sich deshalb nur grob schätzen. Um diese Unsicherheit deutlich zu verkleinern, wird die Einkommensgrenze im ersten Schritt nur um 10 Prozentpunkte angehoben.

Der Haushaltsansatz 2020 für den Karlsruher Pass beträgt	2.600.000 Euro.
Der Aufwand ohne die Fortentwicklung beträgt voraussichtlich	2.490.000 Euro.
Damit wird der Ansatz unterschritten um	110.000 Euro.
Der Aufwand durch die Erweiterung um 10 Prozentpunkte erhöht sich um	500.000 Euro.
Die Deckungslücke beträgt damit	390.000 Euro.

Eine Auswirkung des Karlsruher Passes ist jedoch, dass städtische und stadtnahe Einrichtungen für die Ermäßigungen einen Ausgleich erhalten und damit eine höhere Auslastung mit Mehreinnahmen erzielen.

Mehreinnahmen sind zu verzeichnen bei:

Zoo, Bäder, KVV etc.	240.000 Euro.
Mehreinnahmen durch Nachsteuerung (siehe Seite 3)	10.000 Euro.
Dadurch entstehen in der Summe gesamtstädtisch Mehreinnahmen von	250.000 Euro.
Die Deckungslücke wird somit reduziert auf	140.000 Euro.

Durch die Eigenbeteiligung der Passinhaber entstehen zusätzlich Einnahmen, so dass sich die Deckungslücke weiter reduziert. Die Verwaltung befürwortet deshalb die Fortentwicklung und wird diese zu den nächsten Haushaltsberatungen evaluieren.

Ferner wird ein Großkundenrabatt beim KVV geprüft. 88 Prozent der Gesamtkosten des Karlsruher Passes entfallen auf die Bezuschussung von KVV-Fahrkarten. Der Karlsruher Pass ist damit de facto ein Sozialticket des KVV mit Angebotserweiterungen.

Die Monatskarten werden im Gegensatz zu anderen Großkunden nicht in eigener Verantwortung verwaltet, sondern in den Kundenzentren des KVV angeboten. Dadurch entstehen dem KVV Kosten. Deshalb wird der Großkundenrabatt nicht auf die Gesamteinnahmen (Eigenbeteiligung + Zuschuss Stadt), sondern nur auf den städtischen Zuschuss bezogen. Bei einem Rabatt von 10 Prozent liegt die jährliche Ersparnis bei 260.000 Euro.

Beschluss:

Antrag an den Gemeinderat – nach Vorberatung im Sozialausschuss und im Hauptausschuss -

Der Gemeinderat beschließt nach Vorberatungen im Sozial- und Hauptausschuss, dass zum 1. Januar 2020 das Nettoäquivalenzeinkommen als Grundlage zur Berechnung der Bezugsberechtigung für den Karlsruher Pass herangezogen wird. Die Einkommensgrenze für die Anspruchsberechtigung wird um 10 Prozentpunkte auf 1.200 Euro Nettoäquivalenzeinkommen angehoben.