

Landeshauptstadt Magdeburg - Der Oberbürgermeister -		Drucksache DS0027/09	Datum 30.01.2009
Dezernat: V	Amt 50	Öffentlichkeitsstatus öffentlich	

Beratungsfolge	Sitzung Tag	Behandlung	Zuständigkeit
Der Oberbürgermeister	03.03.2009	nicht öffentlich	Genehmigung (OB)
Gesundheits- und Sozialausschuss	18.03.2009	öffentlich	Beratung
Ausschuss für Regionalentwicklung, Wirtschaftsförderung und kommunale Beschäftigungspolitik	19.03.2009	öffentlich	Beratung
Ausschuss für Familie und Gleichstellung	31.03.2009	öffentlich	Beratung
Finanz- und Grundstücksausschuss	08.04.2009	öffentlich	Beratung
Stadtrat	30.04.2009	öffentlich	Beschlussfassung

Beteiligungen Amt 12,Amt 16,Ausl.b.,Behind.b,FB 01,FB 02,I,I/01,Kinderb.,Senior.b	Beteiligung des	Ja	Nein
	RPA		x
	KFP		x
	BFP		x

Kurztitel

Magdeburg-Pass: Rahmenkonzept, Ideenwerkstatt und Kundenbefragung

Beschlussvorschlag:

Der Stadtrat beschließt:

1. die beiliegende Konzeption für die Entwicklung des Magdeburg-Passes, den Ablaufplan für die Umsetzung der Konzeption und die Durchführung einer Ideenwerkstatt zur quantitativen und qualitativen Verbesserung des Magdeburg-Passes.
2. die Erhebung des Nutzungsverhaltens von Magdeburg-Pass-Inhabern und Anspruchsberechtigten gem. § 6 (1) Landesstatistikgesetz Sachsen-Anhalt (StatG-LSA) im Mai/Juni 2009 eine Kundenbefragung unter Mitwirkung des Institutes für Soziologie der Otto-von-Guericke-Universität; die entstehenden Kosten in Höhe von 1.000,00 EUR werden aus Planmitteln der HHST. 1.40000 582 000.7 bereitgestellt.

Pflichtaufgaben	freiwillige Aufgaben	Maßnahmenbeginn/ Jahr	finanzielle Auswirkungen			
			JA	x	NEIN	
	x					

Gesamtkosten/Gesamtein- nahmen der Maßnahmen (Beschaffungs-/ Herstellungskosten)	jährliche Folgekosten/ Folgekosten		Finanzierung Eigenanteil (i.d.R. = Kreditbedarf)		Objektbezogene Einnahmen (Zuschüsse/ Fördermittel, Beiträge)		Jahr der Kassenwirk- samkeit	
	ab Jahr							
	keine							
Euro		Euro		Euro		Euro		

Haushalt				Verpflichtungs- ermächtigung				Finanzplan / Invest. Programm			
veranschlagt:		Bedarf:		veranschlagt:		Bedarf:		veranschlagt:		Bedarf:	
x											
Mehreinn.:				Mehreinn.:				Mehreinn.:			
				Jahr				Euro			
davon Verwaltungs- haushalt im Jahr 2009				davon Vermögens- haushalt im Jahr							
mit 1.000 Euro				mit Euro							
Haushaltsstellen 1.40000 582 000.7				Haushaltsstellen							
				Prioritäten-Nr.:							

Termin für die Beschlusskontrolle	31.12.2009
-----------------------------------	------------

federführendes/r Amt/FB	Sachbearbeiter Herr Zachert	Unterschrift AL/FBL Herr Villard
----------------------------	--------------------------------	-------------------------------------

verantwortlicher Beigeordneter	Unterschrift	Herr Brüning
-----------------------------------	--------------	--------------

Begründung:**Rahmenkonzept „Magdeburg-Pass 2009“****0. Einleitung**

Seit 1994 bietet die Landeshauptstadt Magdeburg den Magdeburg-Pass als Unterstützung einkommensschwacher BürgerInnen an. Ziel dieser Unterstützung ist die Gewährleistung der gleichberechtigten Teilhabe aller BürgerInnen am gesellschaftlichen Leben. Diese Teilhabe manifestiert sich insbesondere in den Bereichen Kultur, Bildung, Sport und Freizeit.

In den letzten 15 Jahren hat sich ein gesamtgesellschaftlicher Entwicklungsprozess vollzogen, der auch eine Prüfung und Anpassung aller direkt oder indirekt mit dem Magdeburg-Pass verbundenen Prozesse unabdingbar macht. Das zentrale Ergebnis dieser gesellschaftlichen Veränderungen ist die Entwicklung der Zahl der Anspruchsberechtigten seit Einführung des Magdeburg-Passes:

Jahr	Gesamtbevölkerung, Einw.	geschätzte Anzahl der Anspruchsberechtigten	Anteil an der Gesamtbevölkerung, %
1994	266.115	18.000	6,8
1996	251.902	10.500	4,2
2007	229.691	40.000	17,4

Tabelle 1. Entwicklung der Anzahl und Quote der Anspruchsberechtigten

Aus den letzten Zahlen ergibt sich ein erhöhter potentieller Bedarf an Unterstützungsleistungen, die mit einer quantitativ und qualitativ modifizierten Angebots- und Nachfragesituation verbunden sind. Dies äußert sich u. a. darin, dass die Unterstützung bei der Befriedigung primärer Bedürfnisse wie Kleidung, Essen, Wohnen und Mobilität neben der Gewährleistung der gleichberechtigten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben immer mehr an Bedeutung gewinnt.

Diese Erkenntnis liegt auch dem A 0090/08 zugrunde, nach dem der Magdeburg-Pass“zu einem zentralen Kernpunkt der Unterstützung von Menschen in Armut erweitert ...“ werden soll. Der Antrag mit dem entsprechenden Beschluss-Nr. 2099-70(IV)08 bilden den Anlass für das hier nunmehr vorliegende Rahmenkonzept.

Es ist jedoch festzustellen, dass kein Automatismus zwischen einer bestehenden Bedürftigkeit der Anspruchsberechtigten und der Inanspruchnahme von Unterstützungsangeboten besteht. Nach einem Gutachten im Rahmen der Armuts- und Reichtumsberichtserstattung der Bundesregierung treffen Anspruchsberechtigte eine bewusste Entscheidung für eine Nutzung bzw. Nicht-Nutzung der Leistung aus einer bestimmten Interessenslage heraus.¹

Im Spannungsfeld zwischen gesellschaftspolitischer Relevanz und haushaltspolitischen Prioritäten kommt somit der Bewertung der bestehenden und möglichen zukünftigen Unterstützungsangebote in Bezug auf Effizienz und Effektivität eine außerordentlich hohe Bedeutung zu. Diese anzustrebende Bewertung der Unterstützungsangebote soll auf einer Gegenüberstellung der eingebrachten Ressourcen und der erfolgten Nutzung der Angebote erfolgen, um Anhaltspunkte für den erreichten Nutzen für die Anspruchsberechtigten zu erhalten und ggf. Maßnahmen zur Steuerung des gesamten Prozesses bzw. von Teilprozessen zu ergreifen.

¹ W. Krug; N. Ernst: „Zusatzleistungen für Sozialhilfeempfänger“, Trier, 2003

„Ziel der Wirkungsanalyse ist die Abschätzung des Nutzens, den die Zusatzleistungen dem Bezugsberechtigten stiften. Der Nutzen selbst ist in eine materielle und immaterielle Komponente zu differenzieren. Letztere erschließt sich weitgehend aus der Leistung selbst und reicht von sozialen Kontakten und Integration, gesundheitlicher Ertüchtigung über Zeitersparnisse, Bildungs- und Kulturnutzen bis hin zu Spaß und einfacher Freizeitgestaltung.“²

Diese Komponente des Nutzens ist sehr individuell und schwer zu messen. Bei den weiteren Überlegungen erfolgt deshalb zunächst eine Beschränkung auf eine kennzahlengestützte materielle Wirkungsanalyse.

Für die qualitative Entwicklung des Magdeburg-Passes lassen sich u. a. folgende Ziele ableiten:

- Aktivierung und Einbeziehung aller Teile der Zivilgesellschaft bei der Gestaltung, Entwicklung und Nutzung des Magdeburg-Passes
- Magdeburg-Pass als gelenkter ressourcen – und wirkungsorientierter Prozess
- nachfrageorientierte Angebotsentwicklung (Kundenbefragung)
- Entwicklung des Magdeburg-Passes als positiver Imagerträger für Leistungsanbieter.

Die quantitative Entwicklung des Magdeburg-Passes hat folgende Ziele:

- Erhöhung der Anzahl der tatsächlichen Nutzer des Magdeburg-Passes
- Steigerung der Anzahl der Leistungsangebote
- Erhöhung der Anzahl der Leistungsanbieter.

Zur Erreichung dieser Ziele sind gesamtgesellschaftliche Anstrengungen notwendig, die vor allem folgende Maßnahmen umfassen:

- Bildung von Lenkungsgremien auf Strategie- und Arbeitsebene
- Festlegung konkreter Handlungsziele
- Einführung eines Kennzahlensystems
- Ermittlung des Ressourcenbedarfs (Finanzen, Personal, Sachmittel)
- Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen
- Einführung eines Berichtswesens
- Erstellung eines Kodex für die Gestaltung, Entwicklung und den Umgang mit dem Magdeburg-Pass
- Neuausrichtung der Öffentlichkeitsarbeit in allen Medien unter Einbeziehung aller am Magdeburg-Pass beteiligten Akteure.

Das Konzept wird im ersten Schritt nach den Regeln eines Qualitätsverbesserungsprojektes realisiert. Das Projekt wurde bereits im November 2008 begonnen und soll im Dezember 2010 abgeschlossen sein.

Das geplante Qualitätsverbesserungsprojekt besteht aus folgenden Schritten:

1. Auswahl des Projekts

Die Auswahl des Projektes „Erstellung eines Rahmenkonzepts zur Erweiterung des Magdeburg-Passes zu einem zentralen Kernpunkt der Unterstützung von Menschen in Armut unter Einbeziehung von Vertretern der Wirtschaft und sozialer Träger in der Armutsarbeit, die in die Durchführung einer Ideenwerkstatt einzubeziehen sind“ erfolgte durch den Stadtratsbeschluss 2009-70(IV)08 vom 04.09.2008.

² *ebenda*

Ziel der Ideenwerkstatt ist die qualitative und quantitative Erweiterung der bisherigen städtischen Angebote um die Angebote weiterer Partner im Bereich der Wirtschaft und der freien Träger. Sie bildet den ersten Meilenstein in diesem Prozess. Aus methodischen Gründen findet diese Ideenwerkstatt in zwei Teilen statt.

1.1 Ideenwerkstatt, Teil 1

Der erste Teil der Ideenwerkstatt ist für den März 2009 geplant. An der Ideenwerkstatt nehmen alle Partner, die bisher mit dem Magdeburg-Pass befasst sind, teil.

Folgende Themen stehend auf der Tagesordnung:

- Festlegung des Handlungsrahmens für die quantitative und qualitative Verbesserung des Magdeburg-Passes unter Berücksichtigung der Teilhabegewährleistung
- IST-Analyse zum Magdeburg-Pass
- Entwicklung eines Fragebogens zur Kundenbefragung (s. Pkt. 2.1.2.2)

1.2 Ideenwerkstatt, Teil 2

Der 2. Teil der Ideenwerkstatt findet im September 2009 statt und beschäftigt sich mit folgenden Themen:

- Auswertung der Kundenbefragung
- Festlegung von Kennzahlen
- Festlegung von Handlungszielen

Auf Grundlage der sich aus der Kundenbefragung ergebenden Resultate erfolgt die Durchführung der in den Punkten 2.3, 3 und 4 beschriebenen Aktivitäten. Zu dieser Veranstaltung werden potentielle Partner aus der Wirtschaft und dem Bereich der freien Träger hinzugezogen.

2. Planung und Einleitung des Projekts

Zu Beginn der Beschreibung sind die mit dem Magdeburg-Pass verbundenen Prozesse in einer Prozesslandkarte zu erfassen (Führungsprozesse, Dienstleistungsprozesse, Unterstützungsprozesse).

2.1 Beschreibung des IST-Zustands

Zur Beschreibung des IST-Zustandes werden vier Handlungsfelder festgelegt:

- Leistungsangebot
- Nutzungsverhalten
- Leistungserbringer
- Öffentlichkeitsarbeit.

2.1.1 Leistungsangebot

Die Erfassung des bestehenden Leistungsangebots ist abgeschlossen und wird auf der Ideenwerkstatt im April 2009 vorgestellt.

2.1.2 Erfassung des Nutzungsverhaltens

2.1.2.1 Erfassung durch Leistungsanbieter

Von November 2008 bis Februar 2009 wird eine Stichprobenermittlung des Nutzungsverhaltens der Magdeburg-Pass-Inhaber an den bisher bekannten Nutzungsstellen durchgeführt.

2.1.2.2 Kundenbefragung

Zur Erfassung und Beschreibung des Nutzungsverhaltens aus Sicht des Nutzers wird eine Kundenbefragung durchgeführt

Erhebungsbeauftragte Organisation gem. § 9 Landesstatistikgesetz Sachsen-Anhalt (StatG-LSA) ist das Institut für Soziologie der Otto-von-Guericke-Universität, mit dem eine entsprechende Vereinbarung zur wissenschaftlichen Begleitung der Befragung abgeschlossen wurde.

Die Befragung ist nach § 10 StatG-LSA durch folgende Merkmale gekennzeichnet:

1. Zielgruppe	Anspruchsberechtigte gem. OB-Verfügung vom 01.03.2005
2. Erhebungsziele	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ermittlung der Ursachen für die Nicht-Beantragung des Magdeburg-Passes 2. Ermittlung der Ursachen für die Nicht-Nutzung von Leistungsangeboten des Magdeburg-Passes 3. Ermittlung von Bedarfs- und Interessenlagen
3. Erhebungsart	<ol style="list-style-type: none"> 1. anonyme mündliche Befragung (face-to-face Interview) auf der Grundlage eines Fragebogens 2. gezielte Auswahl
4. Erhebungsort	Antragsstellen für den Magdeburg-Pass: <ol style="list-style-type: none"> 1. Sozial- und Wohnungsamt Magdeburg 2. Bürgerbüros 3. Jobcenter ARGE
5. Erhebungstermin	Mai/Juni 2009

Tabelle 2. Merkmale der Kundenbefragung zum Magdeburg-Pass

Anregungen und Kritik der Nutzer sollen in die weitere bedarfsorientierte Entwicklung des Magdeburg-Passes einfließen. Die Auswertung der Befragung erfolgt in den Monaten Juli bis September 2009.

2.1.3 Erfassung der Leistungserbringer

Die Erfassung der bisherigen Leistungserbringer ist abgeschlossen und wird auf der Ideenwerkstatt im März 2009 vorgestellt.

2.1.4 Öffentlichkeitsarbeit

Die Beschreibung der Öffentlichkeitsarbeit läuft und wird auf der Ideenwerkstatt im März 2009 vorgestellt.

Bildung einer Projektgruppe

Für die Realisierung des Projektes ist eine handlungsfähige Projektgruppe mit einem Projektleiter zu bilden. Die Anzahl der Mitglieder soll unter Berücksichtigung der Parität und Interessenvertretung der einzelnen Akteursgruppen begrenzt sein. Diese Projektgruppe kann nach Abschluss des Projektes als Arbeitsgruppe die weitere Steuerung des Prozesses auf der Arbeitsebene übernehmen.

Bei Bedarf kann die Projektgruppe externe Berater zu spezifischen Themen hinzuziehen.

2.3. Festlegung der Handlungsziele und Erfolgsparameter

In Abhängigkeit von den Ergebnissen der IST-Aufnahme einschließlich Kundenbefragung erfolgt im Rahmen des zweiten Teils der Ideenwerkstatt im September 2009 die Festlegung von Handlungszielen in den einzelnen Handlungsfeldern unter Berücksichtigung der erforderlichen Kennzahlen zur Bestimmung der Zielerreichung. Diese Ziele sind in den Bereichen festzulegen, in denen die Zufriedenheit der Kunden und anderen interessierten Partner erhöht werden soll.

3. Ursachenermittlung

Für die unter 2.3 benannten Handlungsziele sind die Ursachen zu ermitteln, die bisher ein Erreichen der beabsichtigten Wirkungen verhindert haben. In der Regel stellen sich dabei einige wenige Ursachen heraus, die nach ihrem Einfluss auf die jeweilige Situation zu bewerten sind. Dabei sind Wechselwirkungen zwischen einzelnen Ursachen zu beachten.

4. Entwicklung, Auswahl und Einleitung von Maßnahmen

Auf der Grundlage der ermittelten Ursachen sind Maßnahmen zu entwickeln. Danach sind nach vorher abzustimmenden Kriterien (z. B. Umsetzbarkeit, Ressourcenaufwand, Zeitfaktor, Akzeptanz) die geeigneten Maßnahmen auszuwählen. Handelt es sich bei der Maßnahme z. B. um ein neues Angebot, das zur Deckung eines bisher nicht gedeckten Bedarfs entwickelt wurde, ist nunmehr die Erbringung dieses Angebots durch einen bisherigen oder neuen Leistungsanbieter zu prüfen.

Zur Gewinnung neuer Leistungsanbieter sollte nach einem strukturierten Sozialmanagementkonzept verfahren werden. Dazu wurde über den Fachbereich Sozial- und Gesundheitswesen die Fachhochschule Magdeburg/Stendal (FH) um Unterstützung gebeten. Dieser Unterstützungsprozess soll in Form studentischer Projekt oder Lehrveranstaltungen ab dem Wintersemester 2009 realisiert werden. Dabei ist auch eine Überarbeitung des PR-Konzeptes für alle Medien einzubeziehen.

5. Überwachung der Maßnahmen

Zur Information der am Prozess beteiligten Partner wird ein Berichtswesen eingeführt.

Zentrales Element der Überwachung und Steuerung ist eine Strategiegruppe zur Festlegung der Handlungsziele. Die Strategiegruppe besteht aus Mitgliedern der Führungsebene der beteiligten Seiten.

Auf der operativen Ebene ist die Überwachung der Umsetzung der für die Zielerreichung erforderlichen Maßnahmen durch eine Arbeitsgruppe vorgesehen. Die Arbeitsgruppe besteht aus Mitgliedern der Arbeitsebene der beteiligten Partner, die direkt in die Prozesse im Zusammenhang mit dem Magdeburg-Pass eingebunden sind.

6. Aufrechterhaltung des Erfolges

Nach dem Abgleich von Zielvorgaben und erreichten Ergebnisse sind im Falle der Nichtübereinstimmung der Ergebnisse Korrekturmaßnahmen erforderlich. Der Magdeburg-Pass wird im Rahmen des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses der Stadtverwaltung als fester Bestandteil der täglichen Arbeit fortgeschrieben.

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat auf die zunehmende Armutsproblematik, die in diesen Zahlen zum Ausdruck kommt, bereits mit einer Fachkonferenz zum Thema „Armut“ am 29./30.10.2008 reagiert. Die noch ausstehende Auswertung dieser Konferenz wird in die Erstellung und Umsetzung der vorstehenden Konzeption einfließen.

7. Kosten

In der Begründung zum A0090/08 wird ausgeführt, dass die Stadt durch die Einbindung von Partnern aus der Wirtschaft und Anbietern von Beratungen und Leistungen im Armutsbereich von übermäßigen Mehrkosten freigehalten werden kann. Diese Aussage kann sich nur auf mögliche neue Angebote beziehen. Es muss jedoch davon ausgegangen werden, dass aufgrund eines verbesserten Marketings auch die bisherigen Standardleistungen im größeren Maße in Anspruch genommen werden. Da es sich bei den meisten Leistungen um Nachlässe bei Gebühren und Eintrittsgeldern handelt, die bisher nicht quantifiziert werden konnten, erfolgt hingegen gegenüber den MVB beispielweise eine Kostenerstattung für die gewährte Fahrpreisermäßigung von 4 Euro pro Monat und Magdeburg-Pass. Das wären allein für einen neuen Passnutzer 48 Euro mehr im Jahr, was bei 1.000 zusätzlichen Passnutzern immerhin zu 48.000 Euro Mehrkosten pro Jahr führen könnte.

Ebenso sind Kosten zu erwarten, die sich aus einer verbesserten Öffentlichkeitsarbeit und aus der Evaluation des Magdeburg-Passes ergeben. Eine Kundenbefragung ist eine wissenschaftliche Leistung, für die einmalig 1.000 Euro aus dem Haushalt des Sozial- und Wohnungsamtes bereitgestellt werden können. Dieser Betrag stellt eine zusätzliche Belastung des Haushalts dar und liegt damit aber noch weit unter den üblichen Kosten, die entstehen würden, wenn sich nicht das Institut für Soziologie bereit erklärt hätte, diese Arbeiten auf der Grundlage des bestehenden Kooperationsvertrages der Universität mit der Landeshauptstadt zu übernehmen.

Im Übrigen handelt es sich – wie der Stadtratsbeschluss impliziert – um eine „wirkungsorientierte Steuerung“ des Magdeburg-Passes. Im sog. „freiwilligen Bereich“ kommunaler Leistungen ist eine Leistungssteuerung bezogen auf bestimmte Erfolge dieser Leistung bei weitem noch nicht die Regel in Deutschland. Die fachliche Bewältigung dieser anspruchsvollen Aufgabe erfordert fundierte Kenntnisse von Controlling, Qualitätsmanagement und von empirischen Erhebungsmethoden. Es bedarf daher des Einsatzes entsprechender Personalressourcen, die sich unter der Voraussetzung einer Kosten- und Leistungsrechnung darstellen lassen.

Anlagen:

Projektablaufplan „Magdeburg-Pass 2009“