

# **Konzept zur Umsetzung des Ratsauftrages**

## **„Leverkusen für alle“**

## **Inhaltsverzeichnis**

### **I. Arbeitsauftrag durch den Rat**

### **II. Ausgangslage**

- Allgemeines
- Einkommensschwache Haushalte
- Möglicher Personenkreis

### **III. Antragsverfahren**

- Erstellung der Berechtigung
- Berechtigungsprüfung
- Gültigkeitsdauer
- Wegfall des Berechtigungsgrundes
- Datenschutz

### **IV. Gesamtwirtschaftliche Betrachtung der Konzeption**

- Administration
- Personalbedarf
- Aufwand
- Ertragssituation in den Einrichtungen
- Erfahrungsbericht
- Drittmittel

### **V. Wo können Vergünstigungen in Anspruch werden?**

- Übersicht der Vergünstigungen

### **VI. Öffentlichkeitsarbeit**

- Bürgerinformation
- Telefon-Hotline
- Erreichbarkeit per E-Mail

### **VII. Fazit**

## **I. Arbeitsauftrag durch den Rat**

Der Rat hat in seiner Sitzung am 16.02.2009 unter der Reg.-Nr. R 1486/16.TA mit breiter Mehrheit die Verwaltung mit der Erstellung eines Konzeptes zum Thema „Leverkusen für alle!“ beauftragt.

## **II. Ausgangslage**

### Allgemeines

Die Teilhabe und der Zugang aller Bevölkerungsgruppen zu den kommunalen Dienstleistungsangeboten, insbesondere aus den Kernbereichen der Daseinsvorsorge, wie z.B. Bildung, Kultur und Sport, stellt eine gesellschaftspolitische Herausforderung für die Zukunft dar. Die Entwicklung der Haushaltseinkommen lässt vor dem Hintergrund der bekannten demografischen Entwicklung, den Anforderungen an die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund und nicht zuletzt der durch die Weltwirtschaftskrise ausgelösten Verschlechterung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt einen weiteren Negativtrend erwarten:

Im Vergleich zu allen Städten bzw. Gemeinden in Nordrhein-Westfalen nahm Leverkusen in 2004 mit einem Durchschnittsbetrag der Einkünfte in Höhe von 28.560 € je Steuerpflichtigen den 326. Rangplatz ein; für nur 70 der insgesamt 396 Kommunen errechnet sich somit ein noch geringerer Betrag. Im Quervergleich zu den 22 kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen liegt Leverkusen auf Platz 15 und damit im unteren Mittelfeld. Bei den Städten, bei denen ein noch niedrigerer Gesamtbetrag der Einkünfte ermittelt wurde, handelt es sich ausschließlich um Ruhrgebietsstädte.

Damit sind für die o. g. Haushalte in aller Regel deutlich reduzierte Möglichkeiten der Freizeitgestaltung und ggf. auch die soziale Ausgrenzung verbunden. Dieser Abwärtsspirale soll mit der Umsetzung der Konzeption „Leverkusen für alle“ sukzessive insoweit begegnet werden, dass den einkommensschwachen Haushalten durch reduzierte Tarife bei möglichst vielen Institutionen und Freizeiteinrichtungen die Möglichkeit eröffnet wird, erstmalig oder vermehrt insbesondere kommunale Dienstleistungsangebote in Anspruch nehmen zu können.

### Einkommensschwache Haushalte

Zielgruppe einer solchen Regelung sind die Leverkusener Bürgerinnen und Bürger, die entweder durch staatliche Transferleistungen ihren Lebensunterhalt bestreiten oder trotz Erwerbstätigkeit bzw. Rentenbezug nur über ein geringes Haushaltseinkommen verfügen.

Möglicher Personenkreis

In Leverkusen bezogen im Februar 2009 folgende Personen Transferleistungen:

<b>Personenkreis, der .... erhält</b>	<b>Anzahl Personen</b>
laufende Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem 2. Sozialgesetzbuch durch die AGL (Arbeitslosengeld II)	14.460
laufende Leistungen der Sozialhilfe nach dem 12. Sozialgesetzbuch durch den Fachbereich Soziales (Hilfe zum Lebensunterhalt oder Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung)	1.699
Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz	4.153
laufende Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz durch den Fachbereich Soziales	197
in einem Alten- bzw. Pflegeheim oder einer stationären Eingliederungseinrichtung wohnt und lediglich eine Barbetrag nach dem 12. Sozialgesetzbuch	780

Darüber hinaus gibt es noch den Personenkreis der Geringverdiener, die trotz regelmäßigem monatlichen Einkommen nur geringfügig über den Bedarfssätzen der Sozialgesetzbücher II oder XII liegen. Hier bietet sich die Festlegung einer Einkommensgrenze an, die es ermöglicht, den Personenkreis der Transferleistungsempfänger um die Gruppe der Geringverdiener zu erweitern.

Bezogen auf die Einwohnerzahl von 161.041 zum Stichtag 30.06.2009 kann festgestellt werden, dass bereits mehr als 15 % der Leverkusener Bevölkerung Transferleistungen erhalten und somit in einkommensschwachen Haushalten leben.

**III. Antragsverfahren**Erstellung der Berechtigung

Die elektronische Erstellung von Berechtigungsdokumenten aus vorhandenen Datensätzen der Leistungsbezieher nach SGB II durch die AGL ist technisch und auch schon aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht möglich, da eine rechtliche Verpflichtung der AGL zur Datenweitergabe an die Stadt Leverkusen nicht besteht. Damit ist für die numerisch größte Zielgruppe ein manueller Erfassungsaufwand erforderlich, so dass für alle Personenkreise ein einheitliches Antragsverfahren vorgeschlagen wird. Dies reduziert den Bearbeitungsaufwand insoweit erheblich, da nur diejenigen, die auch tatsächlich von den Vergünstigungen Gebrauch machen möchten, eine Berechtigung beantragen.

Berechtigungsprüfung

Die Antragsteller beantragen schriftlich bei der Stadt Leverkusen, Fachbereich Bürgerbüro, den Berechtigungsausweis für sich und die im Haushalt lebenden Angehörigen, die bereits das 15. Lebensjahr vollendet haben.

Mit der Festlegung einer Altersgrenze wird die Möglichkeit geschaffen, dass der Berechtigungsausweis nur in Verbindung mit einem gültigen Ausweisdokument verwendbar ist und hierdurch ein missbräuchlicher Umgang vermieden wird.

Da es für Familienangehörige, die das 15. Lebensjahr noch nicht vollendet haben bereits eine Vielzahl von altersbezogenen Preisstaffelungen und Vergünstigungen in unterschiedlichen Lebensbereichen gibt, ist die Aufnahme von Kindern und Jugendlichen in das Antragsverfahren – insbesondere vor dem Hintergrund eines deutlich reduzierten Verwaltungsaufwandes – aus Sicht der Verwaltung entbehrlich.

Als Nachweis für die Berechtigung sind entweder der aktuelle Bescheid über die laufende Zahlung der Leistungen nach Ziffer II, der Einkommensteuerbescheid des Vorjahres oder die aktuellen Einkommensunterlagen (Entgeltabrechnung, Rentenbescheid, Mietbescheinigung etc.) in Kopie beizufügen.

Für den Personenkreis der Geringverdiener wäre eine vereinfachte Einkommensprüfung erforderlich, die sich an einer noch festzulegenden Einkommensgrenze, die in Zweifelsfällen auch gerichtlich überprüfbar wäre, orientiert. Dies wäre ohne Personalmehrbedarf nicht realisierbar. Deshalb wird der berechtigte Personenkreis zunächst auf die Leistungsbezieher nach SGB II und SGB XII sowie AsylbLG beschränkt.

Nach positiver Prüfung der Antragsunterlagen erhalten alle Antragsteller während der Einführungsphase die Berechtigungsbescheinigung auf dem Postweg zugesandt.

#### Gültigkeitsdauer

Die Berechtigung soll immer befristet für die nächsten 12 vollen Monate ausgesprochen werden. Dies führt sukzessive zu einem vertretbaren unterjährigen Verlängerungsaufwand.

#### Wegfall des Berechtigungsgrundes

Sollte der Berechtigungsgrund innerhalb des Gültigkeitszeitraumes entfallen, so kann allgemein unterstellt werden, dass sich die wirtschaftlichen Verhältnisse in den bislang einkommensschwachen Haushalten nur langsam erholen und durch das Auslaufen der Vergünstigungen ein gleitender Übergang in die Normalität ermöglicht wird. Ein unvertretbarer Schaden kann insoweit nicht entstehen und eine anderweitige Regelung wäre unverhältnismäßig aufwendig.

#### Datenschutz

Mit der Antragstellung erklärt sich der Antragsteller damit einverstanden, dass im Rahmen der Berechtigungsprüfung seine Einwohnerdaten geprüft und für den Versand der Unterlagen verwendet werden. Darüber hinaus werden diese Daten zu statistischen Zwecken in elektronischer Form genutzt und anonymisiert im Rahmen eines Erfahrungsberichtes ausgewertet. Die gespeicherten Daten sowie die Antragsunterlagen werden nach Ablauf des Gültigkeitszeitraumes wieder gelöscht bzw. vernichtet. Eine darüber hinausgehende Archivierung findet nicht statt.

#### **IV. Wirtschaftliche Betrachtung der Konzeption**

##### Administration

Die verwaltungsmäßige Umsetzung der Konzeption muss die haushaltswirtschaftliche Situation der Stadt berücksichtigen. Den wirtschaftlich vertretbaren Rahmen einer solchen Konzeption bildet daher die Variante, die insgesamt den geringsten Gesamtaufwand verursacht.

Für die Einführungsphase wird deshalb eine persönliche Vorsprache grundsätzlich für entbehrlich gehalten und lediglich eine schriftliche Antragstellung per Post favorisiert. Eine persönliche Vorsprache zur Antragstellung ist zunächst ausdrücklich nicht vorgesehen. Durch die vereinfachte Antragstellung mit der Vorlage der Nachweise über die Transferleistungen entfällt für die überwiegende Zahl der Berechtigten ein Beratungsbedarf vor Ort.

Die Antragsunterlagen werden an den Verwaltungsstandorten in Papierform vorgehalten und im Internet zum Download zur Verfügung gestellt.

Zu einem späteren Zeitpunkt kann neben der postalischen Beantragung auch die persönliche Beantragung und unmittelbare Aushändigung der Berechtigungsdokumente im zuständigen Fachbereich erfolgen. Daher wird die Aufgabenzuordnung an den Fachbereich Bürgerbüro erfolgen.

##### Personalbedarf

Im Zuge der Einführungsphase wird zunächst ein einmaliger und zeitlich befristeter Personalmehrbedarf bei der Antragsannahme und Ausstellung der Berechtigungsdokumente nebst Einkommensprüfung entstehen, der grundsätzlich durch interne Personalverschiebung innerhalb des Fachbereiches Bürgerbüro sowie ggf. der Gesamtverwaltung haushaltsneutral aufgefangen werden könnte.

Mit der Umsetzung der vorgeschlagenen Konzeption könnte dann nach der Einführungsphase

- auf die dauerhafte Einrichtung neuer Arbeitsplätze sowie zusätzlicher Planstellen für die Antragsannahme verzichtet werden und
- der Personalbedarf für die Berechtigungsprüfung - ohne Einkommensprüfung -, Erstellung der Berechtigung und den Versand insgesamt gering gehalten werden.

Welchen dauerhaften Personalbedarf die Einkommensprüfung für die noch unbekannte und heterogene Gruppe der Geringverdiener in quantitativer und qualitativer Hinsicht auslöst, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht belastbar ermittelt werden. Deshalb sollte erst nach Abschluss der Probephase entschieden werden, ob eine solche Erweiterung des Kreises der Berechtigten erfolgen soll.

Der Einsatz von Langzeitarbeitslosen unter Ausnutzung von Arbeitsmarktinstrumenten zur Verbesserung der Personalausstattung unterliegt engen gesetzlichen Bestimmungen und erfordert entsprechende Eigenanteile, da die Finanzierung nicht auskömmlich ist. Darüber hinaus ist eine dauerhafte personenbezogene Förderung aufgrund der gesetzlich verankerten Fördersystematik nicht möglich. Dies verhindert

eine kontinuierliche Aufgabenwahrnehmung. Der Einsatz von kostenneutralen Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung für Verwaltungsaufgaben ist ohnehin unzulässig.

Aus den o. g. Gründen kann auf den zunächst naheliegenden Einsatz von Langzeitarbeitslosen nicht zurückgegriffen werden.

### Aufwand

Als kostenrelevanter Administrationsaufwand werden sich im Wesentlichen die Erstellung und der Versand der Berechtigungsdokumente während der Einführungsphase auswirken. Darüber hinaus entsteht noch interner Aufwand für die Kommunikation.

Weitere Kosten werden sich bei der edv-technischen Abwicklung für die Versandvorbereitung (Anschreiben, Kuvertierung und Druckkosten) sowie die Erreichbarkeit per e-mail und Telefon ergeben, ohne dass diese zum jetzigen Zeitpunkt konkret bezifferbar sind.

Die Kosten für die Berechtigungsdokumente werden mit 5.000 € zu veranschlagen sein.

Der unter Ziffer II dargestellte Personenkreis umfasst ca. 16.500 Erwachsene. Unterstellt mit einem durchschnittlichen Anteil von 1,5 Personen je Haushalt und einer 75 %-igen Antragsquote würden in der Einführungsphase jährliche Versandkosten für ca. 8.250 Zustellungen entstehen.

Die Versandkosten werden sich nach der Einführungsphase und der geplanten Umstellung auf die Antragstellung im Front-Office des Fachbereichs Bürgerbüro erheblich reduzieren. Die Arbeitsabläufe sollen dann so entwickelt sein, dass die Berechtigungsdokumente persönlich ausgehändigt werden.

### Ertragssituation in den Einrichtungen

Die konkreten Auswirkungen auf die Ertragssituation in den städtischen Einrichtungen und Eigenbetrieben, insbesondere KSL und SPL, die Dienstleistungen im Rahmen der Konzeption „Leverkusen für alle“ anbieten, ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht belastbar zu prognostizieren. Daher muss mit Beginn der Einführung die Entwicklung der Ertragssituation durch die gewährten Vergünstigungen verwaltungsweit dokumentiert werden. Gleichzeitig ist dieser Aspekt als Bestandteil in einen zu erstellenden Erfahrungsbericht an den Rat aufzunehmen.

Dies bedeutet in der Konsequenz, dass mögliche wirtschaftliche Risiken im lfd. Wirtschaftsjahr zunächst aufzufangen sind und der Rat in Kenntnis der tatsächlichen Effekte über mögliche Kompensationen zu einem späteren Zeitpunkt zu entscheiden hat.

### Erfahrungsbericht

Die Verwaltung wird dem Rat jährlich über den aktuellen Status berichten. Der Erfahrungsbericht umfasst neben den fiskalischen Effekten für die Stadt Leverkusen insbesondere Aussagen zur Angebots- und Nachfrageentwicklung des eingeführten Systems und ergänzende statistische Informationen.

Die Systemeinführung kann aus organisatorischen Gründen frühestens zum 01.07.2010 erfolgen, so dass der 1. Erfahrungsbericht zum Stichtag 30.06. eines Jahres erstellt und im Rahmen der jeweiligen Haushaltsplanberatungen berücksichtigt werden kann, soweit Entscheidungs- und Korrekturbedarf besteht.

### Drittmittel

Die materiellen Grundlagen und Rahmenbedingungen eines möglichen Sponsorings werden sich im Zuge der konzeptionellen Detailplanung entwickeln. Gespräche mit möglichen Sponsoren und Vertretern der Sparkassenstiftung über deren Bereitschaft sich finanziell in diesem Projekt zu engagieren, werden nach einem entsprechenden Ratsbeschluss vereinbart und soweit möglich bei der Umsetzung dieser Konzeption berücksichtigt.

## **V. Wo können Vergünstigungen in Anspruch genommen werden?**

Die in der Anlage aufgeführten städtischen oder stadtnahen Einrichtungen bzw. Gesellschaften bieten bereits Vergünstigungen für den berechtigten Personenkreis an.

## **VI. Öffentlichkeitsarbeit**

### Bürgerinformation

Die Bürgerinformation erfolgt vor der Einführung über die lokalen Medien. Detailinformationen werden über die Homepage der Stadt Leverkusen und einen Flyer zur Verfügung gestellt.

### Telefon-Hotline

Alle telefonischen Anfragen zum Antragsverfahren und den Einsatzmöglichkeiten der Berechtigungen werden über das Call-Center abgewickelt. Eine gesonderte telefonische Info-Hotline im Fachbereich wird aus Kostengründen nicht eingerichtet.

### Erreichbarkeit per E-Mail

Anfragen per e-Mail werden durch den Fachbereich Bürgerbüro beantwortet.



## **VII. Fazit**

Die Umsetzung des Konzeptes steht zunächst unter dem grundsätzlichen Finanzierungsvorbehalt für freiwillige Aufgaben. Insgesamt wird jedoch seitens des Rates eine Ertragsverbesserung in den städtischen Einrichtungen und Teilbetrieben der kommunalen Eigenbetriebe von KSL und SPL erwartet, so dass im Ergebnis nach Abzug des Administrationsaufwandes und möglicher Drittmittel Kostenneutralität erreichbar scheint.

Der Ratsbeschluss erfolgt daher im Spannungsverhältnis der Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger an kommunaler Daseinsvorsorge und der notwendigen Ausgaben disziplin. Die Verwaltung schlägt daher vor, die Einführung der Vergünstigungen zunächst auf einen Zeitraum von insgesamt 2 1/2 Jahren bis Ende 2012 zu befristen und den Rat auf der Grundlage der bis dahin vorliegenden Erfahrungsberichte über die Fortführung der Gesamtkonzeption entscheiden zu lassen.

Die Entscheidung über die Festlegung des berechtigten Personenkreises bleibt darüber hinaus dem Rat im Rahmen seiner Beschlusskompetenz über die Aufstellung des jährlichen Haushaltsplanes vorbehalten und richtet sich nach den finanziellen Rahmenbedingungen.