

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0565/2012

Auskunft erteilt:

Herr Koch

Ruf:

492-5062

E-Mail:

KochHJ@stadt-muenster.de

Datum:

03.08.2012

Betrifft

Bildungs- und Teilhabepaket; Erfahrungsbericht über die leistungsrechtliche Aufgabenwahrnehmung

Beratungsfolge

05.09.2012	Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Arbeitsförderung	Bericht
12.09.2012	Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien	Bericht
18.09.2012	Ausschuss für Schule und Weiterbildung	Bericht

Bericht:

1. Ausgangslage

Mit dem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB II und SGB XII) hat der Gesetzgeber auch Bedarfe für Bildung und Teilhabe von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in den Rechtskreisen des SGB II, des SGB XII sowie des Bundeskindergeldgesetzes (BKGG) anerkannt (das sog. Bildungs- und Teilhabepaket). Darüber hinaus werden Bildungs- und Teilhabeleistungen entsprechend der gesetzlichen Regelungen im SGB XII zumindest auch für einen Teil der Kinder und Jugendlichen aus Familien erbracht, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (§ 2 AsylbLG) beziehen.

Anlass für die Einführung der Bildungs- und Teilhabeleistungen war das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 (BVerfGE, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010), das das seinerzeit geltende Verfahren zur Ermittlung insbesondere der abgeleiteten Regelleistungen nach dem SGB II im Hinblick auf die Gewährleistung des Anspruchs auf ein menschenwürdiges Existenzminimum unter mehreren Gesichtspunkten monierte. So bemängelte das Gericht, dass ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben nicht gewährleistet ist. Ferner sah das BVerfG insbesondere bei schulpflichtigen Kindern einen zusätzlichen Bedarf, der notwendige Aufwendungen zur Erfüllung schulischer Pflichten, wie etwa die „Beschaffung von Lernmitteln“ oder ein „kostenloses Angebot von Nachhilfeunterricht“, beinhaltet. Zur Ausgestaltung der Bedarfsdeckung hat sich das BVerfG in seinem Urteil dagegen nicht geäußert.

Vorrangiges Ziel des Bildungs- und Teilhabepakets ist es, Kindern einkommensschwacher Familien die Möglichkeit zu geben, Lern- und Freizeitangebote in Anspruch zu nehmen, um ihnen somit bessere Bildungs- und Entwicklungschancen zu eröffnen. Die Regelungen zu den Leistungen für Bildung und Teilhabe sind nach der Veröffentlichung des Regelbedarfsermittlungsgesetzes

am 29. März 2011 im Bundesgesetzblatt teilweise rückwirkend zum 1. Januar 2011 in Kraft getreten und umfassen folgende Leistungen:

- Eintägige Schulausflüge (Kita-Ausflüge) sowie mehrtägige Klassenfahrten (Kita-Fahrten),
- Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf,
- Notwendige Ausgaben für Schülerbeförderung,
- Übernahme von Kosten für eine zusätzliche, außerschulische Lernförderung,
- Übernahme der Kosten für das gemeinschaftliche Mittagessen in den Schulen, Kindertagesstätten sowie in der Kindertagespflege,
- Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben.

Die leistungsrechtliche Säule des Bildungs- und Teilhabepakets wird durch die Einrichtung zusätzlicher Stellen im Bereich Schulsozialarbeit in städtischer und freier Trägerschaft ergänzt. Die Aufgaben der Schulsozialarbeit im Aufgabenzusammenhang des Bildungs- und Teilhabepakets betreffen insbesondere die Vermittlung von Leistungen für Bildung und Teilhabe durch Information (s. § 4 Abs. 2 SGB II), die Gewinnung von mitwirkenden Vereinen und weiteren Partnern, die Einwerbung von zusätzlichen finanziellen Mitteln z.B. für Folgekosten einer Vereinsmitgliedschaft, die Vernetzung mit vorhandenen Strukturen der Jugend- und Schulsozialarbeit sowie die ergänzende berufliche Orientierung und Begleitung des Übergangs von Schule und Beruf (s. auch Vorlage V/0728/2011: Umsetzung des Projektes Schulsozialarbeit im Rahmen des Bildungs- und Teilhabepakets).

2. Situation in Münster

2.1 Anspruchsberechtigter Personenkreis

Zur Einführung des Bildungs- und Teilhabepakets gehörten insgesamt 11.561 Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene über alle Rechtskreise zum anspruchsberechtigten Personenkreis.

Personen mit Zugangsrecht zu BuT-Leistungen (Berechtigte dem Grunde nach)						
Personen	SGB II	Wohngeld / Kinderzuschlag	SGB XII	§ 2 AsylbLG	§ 3 AsylbLG ¹	Gesamt
0 - < 18 J.	6.394	3.460	146	40	218	10.258
Schülerinnen u. Schüler zw. 18 und < 25 Jahren	540	729	15	4	15	1.303
Gesamt	6.934	4.189	161	44	233	11.561

Zum Stand der letzten Erhebung am 31.05.2012 betrug die Zahl der Anspruchsberechtigten 10.952. Rückläufige Berechtigtenzahlen verzeichnet insbesondere der Rechtskreis BKGG, während die Zahl der Berechtigten im Rechtskreis SGB II zugenommen hat.

¹ Die Teilhabemöglichkeit für Kinder, die Grundleistungen nach § 3 AsylbLG beziehen, wurde erst mit Ratsbeschluss vom 09.07.2011 eröffnet, nachdem das Ministerium für Inneres und Kommunales NRW per Erlass, im Vorgriff auf eine Reform des AsylbLG, die Leistungsgewährung ins Ermessen des kommunalen Trägers gestellt hat.

Personen mit Zugangsrecht zu BuT-Leistungen (Berechtigte dem Grunde nach); 31.05.2012						
Personen	SGB II	Wohngeld / Kinder- zuschlag	SGB XII	§ 2 AsylbLG	§ 3 AsylbLG	Gesamt
0 - < 18 J.	7.173	2.687	139	39	210	10.248
Schülerinnen u. Schüler zw. 18 und < 25 Jahren	427	244	17	4	12	704
Gesamt	7.600	2.931	156	43	222	10.952

2.2 Zuständigkeiten

Zuständiger Träger der Leistungen für Bildung und Teilhabe für Leistungsberechtigte nach dem SGB II, dem SGB XII und dem AsylbLG ist der kommunale Träger: Nach dem Prinzip der Leistungsgewährung aus einer Hand erfolgt die Aufgabenerledigung für Leistungsberechtigte nach dem SGB II im Jobcenter Münster mit Ausnahme der Abrechnung der Gutscheine für Lernförderung, für das gemeinschaftliche Mittagessen sowie für die Leistungen zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben. Diese Aufgabe wird für alle Rechtskreise im Sozialamt wahrgenommen. Für die Anspruchsberechtigten nach dem SGB XII und dem AsylbLG erfolgt die gesamte Aufgabenwahrnehmung im Sozialamt.

Im Rechtskreis des BKGG führen die Länder die Aufgabe als eigene Angelegenheit aus. Durch Rechtsverordnung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 12.07.2011 ist die Zuständigkeit auf die Kreise und kreisfreien Städte übertragen worden. Bei der Stadt Münster erfolgt die Aufgabenwahrnehmung im Sozialamt.

2.3 Leistungserbringung

Von den Leistungen für den Schulbedarf abgesehen ist die Leistungsgewährung durch das Sach- und Dienstleistungsprinzip geprägt (Gutschein oder Direktzahlung an den Leistungsanbieter). Eine nachträgliche Erstattung kann jedoch in bestimmten Fällen erfolgen, soweit bereits Sach- und Dienstleistungen selbst beschafft und bezahlt wurden.

Eine Überweisung (auch rückwirkend) unmittelbar z.B. an die Eltern ist danach möglich, wenn die Einhaltung der Form- und Verfahrensvorschriften eine rechtzeitige Bedarfsdeckung nicht ermöglicht (z.B. der Vereinsbeitrag wurde bereits abgebucht, der Kita-Ausflug bereits gezahlt oder eine Anzahlung für die Klassenfahrt musste bereits geleistet werden).

Auch werden beide Erbringungswege (Gutschein oder Direktzahlung) nebeneinander eröffnet, wenn dem keine besonderen Gründe entgegenstehen. Dies kommt vor allem in denjenigen Fällen zum Tragen, in denen ein Leistungsanbieter keine Gutscheine akzeptiert und das berechnete Kind nur bei diesem Anbieter die Teilhabe in Anspruch nehmen will.

2.4 Inanspruchnahme

Bis Ende April 2011 waren aus allen Rechtskreisen für 705 Kinder 1.050 Anträge eingegangen. Die meisten Anträge betrafen die Kostenübernahme für das Mittagessen, Klassenfahrten sowie Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben. Nachdem alle Leistungsberechtigten durch nochmalige Anschreiben über die neuen Leistungsmöglichkeiten informiert wurden, auch die Presse hatte noch einmal berichtet, kam es zu einem spürbaren Anstieg der Nachfrage.

Die kommunalen Träger haben den gesetzlichen Auftrag (§ 4 Abs. 2 Satz 2 SGB II) darauf hinzuwirken, dass Kinder und Jugendliche Zugang zu geeigneten vorhandenen Angeboten der gesellschaftlichen Teilhabe erhalten (s. Ziffer 1). Neben den Schulsozialarbeitern/innen nimmt auch das Sozialamt die Aufgabe wahr, den Kreis der Vereine und anderer Anbieter laufend zu erweitern, die im Rahmen des Bildungs- und Teilhabepakets mit der Stadt Münster zusammenarbeiten. Dazu wurden die Kontakte zu Leistungsanbietern und Multiplikatoren mit folgenden Ergebnissen intensiviert:

- Von den beim Stadtsporthund organisierten Vereinen ermöglichen bisher 52 interessierten Kindern und Jugendlichen die Teilhabe an den Sportangeboten
- Aus dem Bereich des Deutschen Tonkünstlerverbandes bieten bisher 42 Lehrer Instrumental-Unterricht an.
- Neben Tanz- und Musikschulen sowie Familienbildungsstätten gewährleisten vor allem die Träger der Jugendhilfe in allen Bereichen der Teilhabe den Zugang zu ihrem Angebot.

Um eine Nachhaltigkeit bei der Nachfrage zu festigen erfolgte des Weiteren:

- die Teilnahme an Arbeitskreistreffen und an Jahreshauptversammlungen,
- in Zusammenarbeit mit den vor Ort zuständigen Trägern in den Stadtteilen Coerde, Kinderhaus, Gievenbeck und Berg Fidel die Durchführung von Informationsveranstaltungen für Eltern bzw. Multiplikatoren,
- Informationsweitergabe bezüglich des Paketes Lernförderung u. a. über Dienstbesprechungen der Schulleiter/innen.

Weiterhin werden die Anträge zu den Leistungen in den beteiligten Ämtern entweder bei persönlicher Vorsprache der Berechtigten ausgehändigt oder im Rahmen der Weiterbewilligung der laufenden Leistungen mit versandt.

Das überwiegend an Einzelleistungen orientierte Antragsverfahren des Bildungs- und Teilhabepakets kann gleichwohl mit Hürden verbunden sein, die die Realisierung der Ansprüche im konkreten Einzelfall beeinträchtigen können. Die Schulen und Kindertageseinrichtungen wirken daher ebenfalls auf die Inanspruchnahme der Leistungen hin. Lehrer/innen und Erzieher/innen sprechen Eltern gezielt an und unterstützen sie bei den Anträgen. Hier konnten vor allem die seit Anfang 2012 im Rahmen des Bildungspakets eingesetzten Schulsozialarbeiter/innen für Entlastung sorgen. Ferner haben Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände inzwischen Änderungen im Verwaltungsverfahren verabredet: Neben der Möglichkeit der Kostenerstattung an die Eltern bei zuvor selbst beschafften Dienstleistungen wird insbesondere der Globalantrag für Vereinfachung sorgen, der im jeweiligen Antragsverfahren ausgehändigt wird. Einen Überblick über die bisher gewährten Einzelleistungen gibt die nachfolgende Tabelle:

Gewährte Einzelleistungen vom 01.04.2011 bis 31.05.2012 nach Rechtskreisen						
	SGB II	Wohngeld/ Kinder- zuschlag	SGB XII	§ 2 AsylbLG	§ 3 AsylbLG	Gesamt
Ausflüge, mehrtägige Fahrten	1.916	1.091	23	8	21	3.059
Schulbedarf ²	6.664	3.229	171	82	294	10.440
Schülerbeförderung	5	10	0	0	0	15
Lernförderung	679	247	2	0	5	933
Mittagessen	4.406	2.622	26	9	70	7.133
Teilhabe	2.386	2.029	16	4	11	4.446
Gesamt	16.056	9.228	238	103	401	26.026

² Die Leistung für den persönlichen Schulbedarf (pro Schuljahr 100 €) wird in 2 Raten als Geldleistung erbracht.

2.5 Besonderheiten bei der Einzelleistung „Lernförderung“

Während die Angebote zu den Einzelleistungen regelmäßig durch externe Anbieter erfolgen, hat die Verwaltung für die Leistungsbereitstellung im Bereich der Lernförderung ein Verfahren entwickelt, das auf eine möglichst bedarfsgenaue Förderung der berechtigten Schülerinnen und Schüler in enger Anbindung an die Schule ausgerichtet ist. Ausgangspunkt war die Überlegung, die Möglichkeiten des Bildungspakets einerseits im Sinne der Berechtigten unkompliziert und effektiv umzusetzen, andererseits die Hilfen zu konzentrieren und so eng an die Schule anzubinden, dass ein leichter Zugang und vor allem eine Rückkopplung zwischen schulischer und außerschulischer Förderung gewährleistet ist.

Dieser Ansatz einer schulnahen Lernförderung wurde in Abstimmung mit den Schulen wie auch den beteiligten Stellen innerhalb der Verwaltung entwickelt und wird seit August 2011 umgesetzt. Dabei wird auf die Erfahrungen der schulpsychologischen Beratungsstelle der Stadt Münster (hier insbesondere über das Angebot einer „Lernwerkstatt“ für Kinder und Jugendliche mit besonderen Schwierigkeiten im Bereich Deutsch und Mathematik) aufgesetzt.

Über das Amt für Schule und Weiterbildung - Schulpsychologie - werden an fast allen münsterischen Schulen Förderangebote organisiert. Damit findet der größte Teil der Lernförderung als außerschulische Maßnahme in Zusammenarbeit mit der Schule in der Schule statt. Die Schulpsychologie berät dabei u. a. Schulen, ist in den Bewilligungsprozess eingebunden und unterstützt ggf. bei der Suche nach geeigneten Förderkräften. Auf diese Weise konnte die Kommunikation zwischen Schule und den beteiligten kommunalen Institutionen deutlich verbessert werden. So konnte z.B. auch die Antragsstellung für die Lernförderung durch die enge und frühzeitige Kooperation vereinfacht werden.

Weitere positive Effekte:

- Schulisches Lernen und Lernförderung werden stärker miteinander verzahnt und können im Lernort Schule leichter wahrgenommen werden
 - Grundschüler: kurze Beine, kurze Wege
 - Sekundarschüler: Sicherung der Teilnahme an der Fördermaßnahme (kommen bei externen Angeboten häufig gar nicht an)
 - Vermeidung von Lernzeiten nach einem Ganzttag (→ sinnvolle Lernzeiten)
- Qualitätssicherung der Lernförderangebote (Fortbildung, Fachberatung, Qualitätsstandards)
- Rückkopplung an schulpsychologische Angebote bei schwierigen Einzelfällen

Die Koordination, Organisation und Administration in der Regie der schulpsychologischen Beratungsstelle des Amtes für Schule und Weiterbildung erfolgt durch ein Team mit einer psychologischen und einer sozialpädagogischen Fachkraft sowie einer Verwaltungskraft. Bis zum Schuljahresende wurden ca. 15.000 Stunden Lernförderung für insgesamt 700 Schüler aus 67 Schulen organisiert. Schwerpunkte waren dabei die Fächer Mathematik, Deutsch, Englisch und Sachkunde.

Da die Lernförderung bisher, bis auf Einzelfälle, gemäß den gesetzlichen Bestimmungen nur bei Versetzungsgefährdung gewährt wurde, hat die Verwaltung beim Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales NRW angeregt, auch in den Fällen, in denen eine Versetzung automatisch erfolgt, so insbesondere in der Erprobungsstufe, bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen (nicht ausreichende Leistungen) Lernförderung zuzulassen. Die dazu Ende Juli 2012 eingegangene Arbeitshilfe wird ab Schuljahresbeginn 2012/2013 umgesetzt.

3. Finanzierung und Revision

Die mit den gesetzlichen Änderungen verbundenen Kosten der Kommunen für die Leistungsausgaben in den Rechtskreisen SGB II und BKGG werden über eine erhöhte Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft ausgeglichen. Für die Jahre 2011 und 2012 beträgt dieser Wert pauschal 5,4 Prozentpunkte³. In 2013 erfolgt erstmalig für das laufende Jahr rückwirkend eine Anpassung und somit ein Ausgleich der tatsächlichen Ausgaben. Bis zum 31.05.2012 ist ein Betrag von insgesamt 1.662.769 € verausgabt worden. Auf das Kalenderjahr 2012 entfallen davon 733.818 €.

Offen ist derzeit die Frage, ob bereits für das Jahr 2012 in 2013 eine rückwirkende Anpassung erfolgt. Aus den zurzeit geltenden Rechtsvorschriften geht dies jedoch nicht hervor. Aus Verlautbarungen des Landes sowie Presseerklärungen des Bundes sind jedoch Hinweise zu entnehmen, dass von dort bereits eine Revision für das Jahr 2012 angestrebt wird. Eine verbindliche Auskunft des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales hierzu steht bislang jedoch aus.

4. Ausblick

Ungeachtet der geltenden Rechtslage bestehen in Politik und in der praktischen sozialen bzw. Bildungsarbeit nach wie vor unterschiedliche Auffassungen im Hinblick auf die Form der Leistungserbringung. Die bereits umgesetzten und weitere perspektivische Verfahrensvereinfachungen sind aus Sicht der Verwaltung vernünftige Ansätze, Berechtigten die Inanspruchnahme der Leistungen zu erleichtern. Eine auf mittlere Sicht jedenfalls nicht auszuschließende Neuorientierung des Gesetzes hinsichtlich der Form der Leistungsgewährung sollte den Gesichtspunkt der Zielgenauigkeit der Leistungen gleichwohl nicht ausblenden.

Die Frage nach dem Anteil der Berechtigten, die eine oder mehrere Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets in Anspruch nehmen, an allen Personen, die die betreffenden Leistungen in Anspruch nehmen könnten, ist, angesichts der Verfahrensdifferenzierung nach Leistungen auf vs. ohne Antrag, nach einmaligen vs. laufenden (Einzel-)Leistungen sowie zum Teil spezifischer Leistungsvoraussetzungen (z. B. Lernförderung) nicht präzise zu beantworten. Die bisherigen Erfahrungen und die Bewilligungspraxis deuten gleichwohl darauf hin, dass die Leistungen für Bildung und Teilhabe, ihre Zugangsvoraussetzungen und ihr Verfahren heute einen breiten Bekanntheitsgrad aufweisen und von vielen Leistungsberechtigten tatsächlich in Anspruch genommen werden. Hierzu haben die ausgiebige Information, Beratung, Motivation und begleitende Unterstützung bei der Antragstellung seitens der Bildungsinstitutionen, der Sozialarbeit und der leistungsgewährenden Stellen der Verwaltung maßgeblich beigetragen, Aktivitäten, die die Verwaltung fortsetzen wird.

Über die weitere Entwicklung wird die Verwaltung den Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Arbeitsförderung weiterhin regelmäßig informieren.

In Vertretung

gez.

Thomas Paal
Stadtrat

Anlagen: Statistik „Bildung und Teilhabe“ Juli 2012

³ Für 2011 belief sich der Betrag auf ca. 2,54 Mio. €; der Umfang für 2012 ist zurzeit noch nicht beziffert.