

11.05.2011

Sitzungsvorlage Nr. 100/11

Bildungs- und Teilhabepaket;

- Sachstandbericht der Verwaltung
- Beschlussfassung zur Zuständigkeit

Gremien	Ausschuss für Arbeit, Soziales und Familie	Sitzungsdatum	06.06.2011
Gremien	Kreisausschuss	Sitzungsdatum	27.06.2011
Gremien	Kreistag	Sitzungsdatum	28.06.2011
Organisationseinheit	Arbeit und Soziales	Berichterstattung	Sparbrod, Rüdiger
Beratungsstatus	öffentlich		
Budget-Nr.	50 , Arbeit und Soziales	Haushaltsjahr	2011
Produktgruppen-Nr.	50.01 , Soziale Sicherung	Finanzielle Auswirkungen	0,00 €
Produkt-Nr.			

Beschlussvorschlag

- Der Sachstand zur Umsetzung der Bildungs- und Teilhabepaketes wird zur Kenntnis genommen.
- Der Kreis Unna erbringt die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes nach dem Bundeskindergeldgesetz (für Kinder und Jugendliche im Wohngeld- oder Kinderzuschlagsbezug) selbst, ohne von der Delegationsmöglichkeit auf die kreisangehörigen Kommunen Gebrauch zu machen.
- Die Delegationssatzung für die Aufgaben nach dem SGB XII wird entsprechend der Anlage 2 so geändert, dass der Kreis Unna die Leistungen für das Bildungs- und Teilhabepaket auch für Kinder und Jugendliche im SGB XII-Bezug erbringen kann.
- Darüber hinaus wird der Landrat ermächtigt, mit den kreisangehörigen Kommunen auf der Grundlage von Anlage 4 eine öffentlich-rechtliche Verwaltungsvereinbarung zu schließen, wonach der Kreis Unna auch für Kinder und Jugendliche, die sog. Analogleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, das Bildungs- und Teilhabepaket umsetzen kann.

Begründung der Vorlage

Auf die Sitzung des Ausschusses für Arbeit, Soziales und Familie am 23.02.2011 und den damaligen Sachstandbericht wird Bezug genommen.

Nach einem langwierigen Vermittlungsverfahren haben Bundesrat und Bundestag am 25.02.2011 das Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des SGB II bzw. SGB XII und in diesem Rahmen das Bildungs- und Teilhabepaket beschlossen. Das Gesetz ist am 29.03.2011 entsprechend verkündet worden und bezüglich des Bildungs- und Teilhabepaketes rückwirkend zum 01.01.2011 in Kraft getreten.

Für die rückwirkende Beantragung von Leistungen war zunächst eine Ausschlussfrist bis zum 30.04.2011 vorgesehen. Hierzu hat sich - nicht zuletzt aufgrund geringer Antragszahlen - am 21.04.2011 beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) ein „Runder Tisch“ zusammengefunden und darauf verständigt, die Frist für die rückwirkende Leistungserbringung bis zum 30.06.2011 zu verlängern und nunmehr die Monate Januar bis Mai einzubeziehen. Eine Besonderheit gilt für Leistungsempfänger von Wohngeld und Kinderzuschlag: Rückwirkende Anträge können sogar innerhalb einer Frist von 4 Jahren für einen Leistungsbezug in der Zeit vom 01.01. - 31.05.2011 gestellt werden.

1. Leistungstatbestände des Bildungs- und Teilhabepaketes

Das Bildungs- und Teilhabepaket umfasst folgende Leistungen:

- Mehrtätige Fahrten und Tagesausflüge im schulischen Bereich und in Kindertageseinrichtungen
- Persönlicher Schulbedarf
- Schülerbeförderung
- Lernförderung
- Gemeinschaftliche Mittagsverpflegung für Schüler und Kinder in Kindertageseinrichtungen und Horten
- Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben

Der Deutsche Landkreistag hat die als **Anlage 1** beigefügte Darstellung „Das neue Bildungs- und Teilhabepaket“ zur komprimierten Information von Kommunalpolitik verfasst, sodass zu den Inhalten der einzelnen Leistungstatbestände an dieser Stelle darauf verwiesen wird. Andere Inhalte des Papiers werden im Nachfolgenden vertieft.

2. Kommunale Zuständigkeit

Die Gesetzesänderungen begründen eine Aufgaben- und Kostenträgerschaft des Kreises Unna für Leistungen der Bildung und Teilhabe für insgesamt rund 22.700 Personen, die die Leistungen nach unterschiedlichen Rechtsvorschriften bei unterschiedlichen Stellen und auf unterschiedliche Weise erhalten.

Damit geht zunächst eine Art „Richtlinienkompetenz“ einher, d.h. der Kreis Unna entscheidet, in welcher Form die einzelnen Leistungen erbracht und ob für eine einheitliche Rechtsanwendung Arbeitshilfen und Anweisungen erlassen werden. Unabhängig davon sind für die operative Umsetzung von der Antragstellung

bis zur Auszahlung Zuständigkeiten entweder gesetzlich geregelt oder sind nach den örtlichen Gegebenheiten und Erfordernissen lokale Regelungen durch den Kreis Unna zu treffen.

2.1 SGB II

Die mit Abstand größte Zielgruppe sind Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene im SGB II-Bezug. Nach Auswertungen des Jobcenters handelt es sich hierbei um ca. 15.000 Betroffene.

Der Kreis Unna ist nach dem SGB II Träger dieser Leistungen; die Aufgabenwahrnehmung erfolgt nach den SGB II-Regelungen durch das Jobcenter.

2.2 Bundeskindergeldgesetz (Wohngeld- und Kinderzuschlagsberechtigung)

Die zweite große Zielgruppe sind Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene, die sich im Wohngeldbezug befinden oder einen Kinderzuschlag erhalten, mit zusammen 7.400 Betroffenen (6.000 Wohngeld; 1.400 Kinderzuschlag).

Ein Aufgabendurchgriff des Bundes auf die Kommunen ist nicht möglich. Die Länder haben in diesem Fall die Zuständigkeit als eigene Angelegenheit zu regeln. In Nordrhein-Westfalen ist das Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport (MFKJKS) hierfür verantwortlich, das zur Zuständigkeitsfrage alle Kommunen am 10.04.2011 wie folgt informiert hat:

*In Nordrhein-Westfalen sollen [die zuständigen Stellen] nach Auffassung der Landesregierung die **Kreise und kreisfreien Städte** sein. Sie wird dies im Rahmen einer Rechtsverordnung auf der Grundlage von § 5 Abs.3 Landesorganisationsgesetz schnellstmöglich regeln. ... Auch wenn alle bei der Verabschiedung dieser Rechtsverordnung zu beteiligten Stellen eine zügige Abwicklung zugesagt haben, wird es noch etwas Zeit in Anspruch nehmen, bis die Verordnung endgültig vorliegt.... Angesichts dieser zeitlichen Enge bitte ich Sie daher in Abstimmung mit dem Ministerium für Inneres und Kommunales bereits im Vorgriff auf die Aufgabenübertragung tätig zu werden. Durch das rückwirkende Inkrafttreten der Rechtsverordnung werden bereits erteilte Bescheide geheilt. Die über die Aufgabenübertragung hinausgehenden Aspekte (wie z.B. Konnexitätsfragen) werden selbstverständlich ebenfalls im weiteren Verfahren geklärt.*

Nach Hinweis des Landkreistages NW vom 06.05.2011 beabsichtigt das MFKJKS, zur Delegation folgende Regelung zu treffen:

Die Kreise sind befugt, kreisangehörige Städte und Gemeinden im Benehmen mit diesen durch Satzung zur Durchführung der Aufgaben nach § 6 b BKGG heranzuziehen, wenn im Gebiet der jeweiligen kreisangehörigen Stadt oder Gemeinde auch von einer Behörde oder der Außenstelle einer Behörde Anträge auf Leistungen nach § 28 Zweites Buch Sozialgesetzbuch bearbeitet werden.

In der Sozialdezernentenkonferenz am 30.03.2011 haben die kreisangehörigen Kommunen den Wunsch geäußert, der Kreis Unna möge nicht über eine Delegation auf die lokale Ebene nachdenken, sondern ernsthaft prüfen, ob diese Aufgabe nicht sinnvoller Weise zentral in eigener Zuständigkeit wahrgenommen wird. In der Tat sprechen viele gute Gründe für eine zentrale Aufgabenwahrnehmung durch den Kreis Unna,

wie z.B. höhere Fachkompetenz durch Spezialisten; keine dezentralen Stellenanteile in den Kommunen, sondern vollwertige Stellen beim Kreis; dadurch geringere Personal- und Sachressourcen notwendig; eindeutige Vertretungsregelung bei Abwesenheit; Konzentration auf ein EDV-System; keine Kostenerstattung zwischen Kreis Unna und kreisangehörigen Kommunen; eindeutiger finanzieller Nachweis für die Bundesbeteiligung; eindeutiger statistischer Nachweis. Auch jenseits einer Organisationsuntersuchung lässt sich schon aufgrund dieser beispielhaften Aufzählung konstatieren, dass die Aufgabe durch den Kreis Unna effektiver und effizienter erbracht werden kann.

Die Verwaltung schlägt deshalb vor, dass der Kreis Unna die Aufgabenzuständigkeit für die operative Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepaketes nach dem Bundeskindergeldgesetz für sich reklamiert. Der Nachteil der fehlenden Bürgernähe kann dadurch aufgewogen werden, dass eine Antragsabgabe und, falls notwendig, eine Kurzberatung für diese Zielgruppe sowohl in allen Dienststellen der Jobcenter als auch in allen Rathäusern ermöglicht wird.

2.3 SGB XII

Nach den Ermittlungen der örtlichen Sozialämter sind nur ca. 60 Kinder im SGB XII-Bezug vom Bildungs- und Teilhabepaket betroffen.

Der Kreis Unna hat allerdings traditionell die Durchführung der Sozialhilfe nach dem SGB XII auf die Städte und Gemeinden übertragen. Dies gilt grundsätzlich auch für die neuen Aufgaben im Rahmen des Bildungs- und Teilhabepaketes.

Die Verwaltung schlägt deshalb vor, die Delegationssatzung entsprechend der **Anlage 2** zu ändern und die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes von der Aufgabenübertragung auszunehmen. So ist gewährleistet, dass der Kreis Unna auch diese Zielgruppe in eigener Zuständigkeit bedienen kann.

Im Zuge der Änderung werden außerdem geringfügige redaktionelle Korrekturen an der Delegationssatzung vorgenommen.

2.4 Asylbewerberleistungsgesetz

Bezieher von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz können derzeit nur dann Leistungen für Bildung und Teilhabe erhalten, wenn es sich um so genannte Analogberechtigte handelt, deren Leistungen sich nach dem SGB XII bemessen (§ 2 Abs. 1 AsylbLG). Kreisweit dürften hiervon etwa 240 Personen betroffen sein.

Problematisch ist in diesem Zusammenhang, dass es sich um eine originäre Zuständigkeit der kreisangehörigen Städte und Gemeinden handelt. Um auch in diesem Fall eine Zuständigkeit des Kreises Unna zu begründen, besteht einzig und allein die Möglichkeit, dass die Kommunen freiwillig diese Aufgabe an den Kreis Unna übertragen und dies vertraglich vereinbart wird.

Die Verwaltung schlägt deshalb vor, dass der Kreis Unna auf der Grundlage des „Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit“ in Verhandlungen mit den Kommunen eintritt und der Landrat ermächtigt wird, im Falle der Verständigung eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung (**Anlage 3**) zu schließen.

3. Bisherige Aktivitäten des Kreises Unna und anderer Stellen

Der Kreis Unna hat zur Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepaketes von Anfang an eine Vielzahl von Aktivitäten ergriffen, die nachfolgend, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, beschrieben werden:

- ⇒ Unverzögliche Bestellung eines Koordinators für alle Fragestellungen rund um das Bildungs- und Teilhabepaket
 - ⇒ Frühzeitige Internetpräsentation auf der Homepage des Kreises Unna (einschl. einer türkischen Übersetzung) mit ersten Antragsvordrucken; regelmäßige Aktualisierung der Antragsvordrucke
 - ⇒ Abstimmung mit den relevanten Behörden, dass Anträge in allen Dienststellen des Jobcenters (für die Zielgruppe SGB II) und in den kommunalen Wohngeldstellen oder Bürger und Sozialämtern (für alle anderen Zielgruppen) angenommen werden
 - ⇒ Antragstellung für die Empfänger von Wohngeld oder Kinderzuschlag war zusätzlich bei den Familienkassen Ahlen und Dortmund möglich
 - ⇒ Kreisweite Pressemitteilungen und regelmäßige Thematisierung bei „Landrat vor Ort“
 - ⇒ Übernahme der vorläufigen Anbieterdatenbank des Jobcenters mit allen potenziellen Leistungsanbietern des Bildungs- und Teilhabepaketes
 - ⇒ Auftakt- und Informationsgespräch mit den Leitungskräften der Städte und Gemeinden
 - ⇒ Weitere drei Gesprächsrunden mit folgenden Leistungsanbietern: Schulträger, Kreissportbund, Volkshochschulen, Musikschulen, Jugendhilfeträger und Wohlfahrtsverbände
 - ⇒ Interne Gespräche mit der Schulaufsicht sowie den Fachbereichen Familie und Jugend sowie Schule und Bildung
 - ⇒ Teilnahme an Arbeitskreisen beim Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales NRW sowie beim Landkreistag NRW
 - ⇒ Regelmäßige Rundschreiben an die Kommunen, das Jobcenter, die Familienkassen und andere Akteure mit aktuellen Informationen und Entwicklungen
 - ⇒ Erarbeitung von Handlungsorientierungen zunächst für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Jobcenter, damit über vorliegende Anträge kreisweit nach einheitlichen Kriterien entschieden werden kann
- (Anlage 4)**
- ⇒ Versand einer Arbeitshilfe für Schulen, Schulaufsicht sowie Schulträger und Träger der öffentlichen und freien Jugendhilfe durch das Ministerium für Schule und Weiterbildung NRW
 - ⇒ Aufgrund der geringen Resonanz persönliche Anschreiben des Landrates und Versand durch den Kreis Unna (SGB II) sowie die Städte und Gemeinden (Wohngeld, SGB XII) in der 16. und 17. KW an alle Anspruchsberechtigten
 - ⇒ Persönliche Information auch durch die Familienkassen (Kinderzuschlag) an alle Betroffenen
 - ⇒ Im Anschluss daran telefonische und persönliche Beratungsgespräche in erheblichem Umfang
 - ⇒ Öffentlichkeitsarbeit: Verteilung der Infobroschüren des Bundes „leistungsberechtigte Kinder und Familien“ sowie „Partner-Vereine-Schulen-Kitas“; Plakate für Kitas und Schulen sowie alle Leistungsarten; ggf. Erstellung eigener Infobroschüren mit Besonderheiten für den Kreis Unna
 - ⇒ Schaffung der organisatorischen, personellen, räumlichen, finanztechnischen und EDV-technischen Voraussetzungen für die Aufgabenerfüllung beim Kreis Unna

4. Antragsstatistik

	Stichtag: 18.04.2011	Stichtag: 09.05.2011	Stichtag: 23.05.2011
Jobcenter (SGB II)	938	1.822	2.334
Städte und Gemeinden (Wohngeld, SGB XII, KiZ)	85	598	
Familienkassen (KiZ)	56	134	1.757
Gesamt	1.079	2.554	4.091

Die Statistik zeigt, dass sich die Antragszahlen mit zunehmender Zeitdauer und insbesondere, nachdem alle Betroffenen persönlich angeschrieben worden sind, deutlich erhöht haben.

5. Finanzierung

5.1 Erhöhung der Bundesbeteiligung an den laufenden Kosten der Unterkunft

Der Bund hat für das Bildungs- und Teilhabepaket einen vollen Kostenausgleich zugesagt.

Die Mehrkosten in 2011 sollen durch eine prozentuale Erhöhung der Bundesbeteiligung (**bisher: 24,5%**) an den laufenden Kosten der Unterkunft und Heizung kompensiert werden. In der nachfolgenden Übersicht sind die jeweiligen Erhöhungsquoten in % sowie – ausgehend von den neu kalkulierten Kosten der Unterkunft in 2011 aufgrund der bisherigen Entwicklung der Ist-Kosten und den Folgekosten gesetzlicher Änderungen (s. Budgetbericht zum Stichtag 31.03.2011 und Sitzungsvorlage Nr. 065/11) – die finanziellen Auswirkungen in € dargestellt:

Laufende Kosten für Unterkunft + Heizung (neu kalkuliert lt. 1. Budgetbericht 2011)		84.016.000 €
„Sockelbetrag“	5,9%	5.956.944 €
Hortkinder/Schulsozialarbeiter (Befristet bis 2013)	2,8%	2.352.448 €
Verwaltungskosten SGB II	1,0%	840.160 €
Verwaltungskosten Kinderzuschlag/Wohngeld	0,2%	168.032 €
Erhöhung KdU (Warmwasser)	1,9%	1.596.304 €
Leistungen für Bildung und Teilhabe	5,4%	4.536.864 €
SGB II	4,4%	3.696.704 €
Kinderzuschlag	0,7%	588.112 €
Wohngeld	0,3%	252.048 €
Erhöhung der Bundesbeteiligung 2011	11,3%	9.493.808 €

5.2 Erläuterungen zu finanziellen Einzelaspekten des Bildungs- und Teilhabepaketes

Ergänzend sei auf folgende Aspekte besonders hingewiesen:

→ Das **Mittagessen für Hortkinder und die Schulsozialarbeiter** werden nur befristet für 3 Jahre vom Bund gefördert, sodass sich die Bundesbeteiligung in 2014 um 2,8% verringern wird. Sodann wird

offensichtlich erwartet, dass die Kommunen angesichts der 100%igen Entlastung bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit diese Kosten allein finanzieren.

Die Anzahl von Horteinrichtungen im Kreis Unna ist verschwindend gering, sodass dieser Leistungstatbestand zu vernachlässigen ist.

Zum Thema „Schulsozialarbeit“ gibt es bisher keinerlei Umsetzungshinweise des Bundes oder des Landes NRW. Lediglich der Landkreistag NW hat mit Schreiben vom 19.04.2011 abgeraten, bis auf Weiteres über Form und Höhe der Mittelverwendung zu entscheiden, da derzeit weder bekannt ist, wie der Bund die Mittel auf die Länder und Kommunen verteilen wird noch wie die Umsetzung auf Landesebene erfolgen soll.

Die Verwaltung wird informieren, sobald weitergehende Erkenntnisse vorliegen, wobei auch von einer schulpolitischen Begleitung auszugehen ist.

- Es liegen **keinerlei Praxiserfahrungen** vor, in welchem Umfang die Leistungen tatsächlich beantragt werden. Kalkulationswerte lassen sich allenfalls für Kinder und Jugendliche im SGB II-Bereich, und hier auch nur für die bisher schon gewährten mehrtägigen Klassenfahrten und das Schulbedarfspaket, ableiten. So sind z.B. für mehrtägige Klassenfahrten von SGB II-Kindern und - Jugendlichen in 2010 Gesamtaufwendungen in Höhe von 408 T€ entstanden; das Schulbedarfspaket haben im Vorjahr geschätzt 7.000 Personen im SGB II-Bezug automatisch zum 01.08. erhalten und damit Kosten in Höhe von 700 T€ verursacht. Wie sich die Erweiterung der Zielgruppen und vor allen Dingen der Leistungsangebote (insbesondere in den Bereichen Lernförderung, Mittagessenzuschuss und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben) auswirken wird, ist nicht seriös zu ermitteln.

Die Verwaltung wird deshalb den über die erhöhte Bundesbeteiligung generierten Betrag in Höhe von 4,37 Mio. € für die tatsächlichen Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes reservieren. Nach dem jetzigen Stand ist davon auszugehen, dass dieser Betrag in 2011 für diesen Zweck auch auskömmlich sein wird.

- Die reinen Leistungsausgaben des Bildungs- und Teilhabepaketes stehen ohnehin unter **Revisionsvorbehalt**. Auf der Grundlage der tatsächlichen Ausgaben in 2012 wird diese Quote erstmalig in 2013 überprüft und, ggf. für 2012 auch nachträglich, angepasst. Die Mehrausgaben für das Bildungs- und Teilhabepaket werden sodann jährlich überprüft.

- Auch wenn die Zuständigkeit für Kinder und Jugendliche im **Kinderzuschlags- und Wohngeldbezug** gesetzlich noch nicht geregelt ist (siehe Ziffer 3.2), erhalten die Kreise und kreisfreien Städte die **Verwaltungskosten bereits über die erhöhte Bundesbeteiligung**.

Der Kreis Unna beabsichtigt, das Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder und Jugendliche außerhalb des SGB II-Bezuges zentral in eigener Zuständigkeit mit eigenem Personal umzusetzen (s. unter 3.) Auch hier gilt, dass eine seriöse Personalbedarfsbemessung aufgrund des unbekanntem Antragsumfangs nicht möglich ist. Es soll deshalb zunächst mit 2,0 Kräften gestartet werden mit dem Vorbehalt kurzfristig nachzusteuern, sobald absehbar ist, dass der Arbeitsaufwand mit diesen Kräften nicht mehr bewältigt werden kann.

- Für die vom Kreis Unna ebenfalls reklamierten Zuständigkeiten im Bereich des **SGB XII und des Asylbewerberleistungsgesetzes** bleibt abzuwarten, welche Regelungen das Land NRW zu den Verwaltungskosten und zu den tatsächlichen Bildungs- und Teilhabeleistungen unter Berücksichtigung des **Konnexitätsprinzipes** treffen wird.

5.3 Erhöhung des Kommunalen Finanzierungsanteils (KFA) am Jobcenter

Mit Wirkung zum 01.04.2011 ist der KFA des Kreises Unna an den Verwaltungskosten des Jobcenters von bisher 12,6% auf 15,2% gestiegen. Damit ist für den Kreis Unna ein Mehraufwand von rund 635 T€ verbunden. Das Jobcenter erhält damit zusätzliche Mittel für Personal- und Sachkosten vom kommunalen Träger, um die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes administrativ für Kinder und Jugendliche im SGB II-Leistungsbezug erbringen zu können. In der Trägerversammlung des Jobcenters ist vom Kreis Unna Wert darauf gelegt worden, dass diese zusätzlichen kommunalen Finanzmittel eins zu eins in Zusatzpersonal investiert werden. Nach dem derzeitigen Stand können hiermit 10,5 Stellen finanziert werden.

6. Ausblick

Nur wenn die leistungsberechtigten Eltern wissen, welche Bestandteile das Bildungspaket umfasst und was sie tun müssen, um diese zu beanspruchen, werden sie Kontakt mit dem Jobcenter oder dem Kreis Unna aufnehmen. Auch Lehrer, Erzieher oder Trainer werden beim Bildungspaket als Partner nur dann mitmachen, wenn ihnen die (möglichst unkomplizierten) Zugangs- und Abrechnungswege erläutert werden. Mit der Informationsbroschüre für die Antragsberechtigten sowie dem Leitfaden für die Leistungsanbieter sind diese beiden Gruppen noch einmal gezielt angesprochen worden. Der Kreis Unna rechnet deshalb weiter mit kontinuierlich steigenden Antragszahlen, wenn alle Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit greifen, die Multiplikatoren bei den Leistungsanbietern informiert sind und sich die Förderangebote bei den Antragsberechtigten „herumgesprochen“ haben.

Die Handlungsorientierungen für die Beschäftigten in der operativen Umsetzung (**Anlage 4**) sollen mit Beginn des neuen Schuljahres überarbeitet und den Praxiserfahrungen sowie den Anregungen aus der Praxis angepasst werden.