

Kein Grund zu feiern



VON MARA DEHMER

Mara Dehmer ist Referentin für Kommunale Sozialpolitik beim Paritätischen Gesamtverband in Berlin.
www.der-paritaetische.de

Das »Bildungs- und Teilhabepaket« sollte unzureichende Grundsicherungen für Kinder und Jugendliche ausgleichen und jungen Menschen bessere Teilhabemöglichkeiten eröffnen. Fünf Jahre nach dem Start dieser Angebote fällt die Bilanz ernüchternd aus.

Vor fünf Jahren hat Frau von der Leyen – als damalige Arbeits- und Sozialministerin – das Bildungs- und Teilhabepaket, kurz: »BuT«, geschnürt. Das Bundesverfassungsgericht hatte zuvor, im Februar 2010, einen »völligen Ermittlungsausfall« (BVerfG, Urteil vom 9. Februar 2010, Rn. 171) hinsichtlich kindspezifischer Bedarfe in der Regelsatzbemessung konstatiert und den Bundesgesetzgeber aufgefordert, das soziokulturelle Existenzminimum auch von Kindern im Leistungsbezug sicherzustellen. Ohne Deckung der Kosten, die für hilfebedürftige Kinder, insbesondere im schulpflichtigen Alter, entstünden, drohe diesen – so das Gericht – der Ausschluss von Lebenschancen.

Weil die damalige Bundesregierung die Regelsätze für Kinder nicht erhöhen wollte, wurde das Bildungs- und Teilhabepaket ins Leben gerufen.

Zwischenzeitlich sind einige Jahre vergangen. Die Haushaltssituation hat sich in vielen Kommunen weiter verschlechtert, auch wenn das Bildungs- und Teilhabepaket an der einen oder anderen Stelle als Finanzspritze für den kommunalen Haushalt genutzt wurde, und die Armutsgefährdungsquote Minderjähriger liegt konstant bei 19 Prozent. (1)

Mit Blick auf die 2,7 Millionen leistungsberechtigten Kinder und Jugendliche sollte das Bildungs- und Teilhabepaket, laut Gesetzesbegründung, dazu beitragen, Chancengerechtigkeit für diese herzustellen. Erfüllt es dieses Ziel? Trägt es tatsächlich zu besseren Bildungs- und Teilhabemöglichkeiten für Kinder bei, die in Armut aufwachsen?

Das Bildungs- und Teilhabepaket setzt sich aus folgenden Leistungsarten zusammen:

- Zuschuss zum persönlichen Schulbedarf in Höhe von insgesamt 100 Euro jährlich
- Zuschuss zu gemeinsamer Mittagsverpflegung in Schulen und Tageseinrichtungen für Kinder
- Erstattung von Schülerbeförderungskosten – sofern die Beförderung erforderlich, nicht aus dem eigenen Budget bestreitbar und nicht anderweitig abgedeckt ist
- Finanzierung von Lernförderung – sofern absehbar ist, dass nur dadurch das wesentliche Lernziel (Versetzung) erreicht werden kann, der Bedarf durch die Schule bestätigt wird und keine vergleichbaren schulischen Angebote bestehen
- Finanzierung mehrtägiger Klassenfahrten und eintägiger Ausflüge in Schulen und Kindertagesstätten in tatsächlicher Höhe
- Förderung der Teilhabe (Sport, Spiel, Geselligkeit, Kultur, musischer Unterricht) durch Erstattung (z. B. von Vereinsbeiträgen) von bis zu zehn Euro pro Monat bzw. 120 Euro pro Jahr für Freizeiten

Diese Leistungen sind keineswegs alle neu. Vielmehr wurden bereits bestehende Angebote, wie beispielsweise das Schulbedarfspaket, und neue Leistungen, wie die Teilhabeleistungen, zusammengefasst. Gleichzeitig wurden einzelne Posten im Regelsatz mit Hinweis auf das Bildungs-

und Teilhabepaket gestrichen. Die Regelsätze für Kinder selbst wurden, mit Ausnahme des Regelsatz für unter Sechsjährige, bei der Einführung des Bildungs- und Teilhabepaket nicht erhöht.

Der Paritätische Wohlfahrtsverband hat, neben anderen Organisationen, von Anfang an kritisiert, dass mit dem Bildungs- und Teilhabepaket als antragsabhängige Sach- und Dienstleistung, die im SGB II verankert ist, ein grundsätzlich falscher Weg eingeschlagen wurde. Unzureichende Leistungen, aufwendige Verfahren, Bürokratiekosten, Doppelstrukturen einerseits und Substituierung andererseits würden daraus folgen. Fünf Jahre nach der Einführung des Bildungs- und Teilhabepaket, sieht sich der Paritätische in seiner Befürchtung bestätigt.

Die Leistungen sind unzureichend

Die im Bildungs- und Teilhabepaket vorgesehenen pauschalierten Leistungen sind evident unzureichend und wurden seit der Einführung nicht erhöht. Beispielsweise deckt das Schulbedarfspaket mit insgesamt 100 Euro jährlich bestenfalls die Hälfte der entstehenden Kosten ab. Der Paritätische hat gemeinsam mit dem Deutschen Kinderschutzbund auf der Grundlage von Informationsblättern von Schulen zusammengestellt, was zum Schulbeginn typischerweise angeschafft werden muss. Eine einfache Schulerstaussstattung kostet weit mehr als 200 Euro.

Fehlende Infrastruktur

Vom Bildungs- und Teilhabepaket geht kein Infrastrukturimpuls aus. Eine vielfältige soziale Infrastruktur mit vielen unterschiedlichen Angeboten ist gleichwohl zentrale Voraussetzung dafür, jedem Kind und Jugendlichen die Förderung zukommen zu lassen, die er oder sie für die individuelle Entwicklung benötigt.

Nach der Konstruktion des Bildungs- und Teilhabepaket bestimmt am Ende vielerorts das Angebot den Bedarf, und nicht der Bedarf das Angebot. Die Teilhabe von Kindern und Jugendlichen durch ein Gutscheinsystem über die Jobcenter zu organisieren statt die bestehenden Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe zu nutzen und zu stärken, ist ein Konstruktionsfehler der ersten Stunde.

Angesichts der kommunalen Haushaltssituation werden vielerorts gerade die Angebote gekürzt, die Teilhabe ermöglichen – Jugendtreffs, Kinderzoos, Abenteuerspielplätze und Stadtteilbibliotheken. Wenn die Teilhabeangebote vor Ort fehlen, gibt es zwar formal mit dem Bildungs- und Teilhabepaket ein Recht auf Teilhabe, aber faktisch keine Angebote, um dieses Recht einzulösen.

Überbordende Bürokratie

Das Bildungs- und Teilhabepaket schafft bürokratischen Aufwand statt Teilhabe für alle. Das Bildungs- und Teilhabepaket ist als antragsabhängige Sach- und Dienstleistung konzipiert. Das Misstrauen gegenüber Eltern im Leistungsbezug ist anscheinend zu groß.

Im Ergebnis heißt das viel Bürokratie. Denn jede Leistung muss einzeln beantragt und abgerechnet werden. Es sei denn, die kommunale Verwaltung legt unbestimmte Rechtsbegriffe aus dem Gesetzestext freizügig aus und nutzt ihren Ermessensspielraum. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat eine Evaluierung zum Bildungs- und Teilhabepaket in Auftrag gegeben, u.a. zum sogenannten Erfüllungsaufwand. Dabei wird deutlich, dass den am Bildungs- und Teilhabepaket beteiligten institutionellen Strukturen (kommunale Verwaltung, Leistungsanbieter, Kita- und Schulverwaltungen) zusammen Verwaltungskosten von insgesamt mehr als 182 Millionen Euro jährlich entstehen (2) – bei gerade mal 531 Millionen insgesamt verausgabten Mitteln (2014).

Ein nicht eingelöstes Versprechen

Nimmt man die Entwicklung der Ausgaben in den Blick, wird deutlich: das Bildungs- und Teilhabepaket bleibt ein uneingelöstes Versprechen. 2011 flossen 720,2 Millionen Euro vom Bund für das Bildungs- und Teilhabepaket an die Bundesländer, 2014 wurden von diesen insgesamt 531,1 Millionen Euro verausgabt. Von den ursprünglich als Bedarf errechneten Mitteln werden also nur drei Viertel ausgegeben. Auch wenn einige Kommunen kreative Wege zur Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepaket gehen, gelingt es im Ergebnis offenbar nicht, das Geld an das Kind und die Jugendlichen zu bringen.

Auch fünf Jahre nach Einführung des Bildungs- und Teilhabepaket ist es nicht möglich Aussagen zur bundesweiten Inanspruchnahme des Bildungs- und Teilhabepaket zu machen. Es gibt es keine amtliche Statistik, die durch einheitliche Kriterien umfassend und verlässlich Zahlen liefert. Transparenz sieht anders aus.

Fazit

An Stelle einer bedarfsgerechten, niedrigschwelligen und unbürokratischen Förderung wurde mit dem Bildungs- und Teilhabepaket eine neue Leistung ins Leben gerufen, die die Kinder und Jugendlichen nicht erreicht und überwiegend zu einer Verschlechterung gegenüber der vorherigen Situation führt.

Dass der Längsschnittbefragung »Arbeitsmarkt und soziale Sicherung« des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit zufolge im Jahr 2013 gerade mal zwölf Prozent der Leistungsberechtigten die eigentlich neuen Leistungen, die Teilhabeleistungen, in Anspruch genommen haben ist ein trauriger Beleg für diesen Befund. (3) Das Bildungs- und Teilhabepaket sollte, laut Gesetzesbegründung, dazu beitragen, »durch zielgerichtete Leistungen eine stärkere Integration bedürftiger Kinder und Jugendlicher in die Gemeinschaft zu erreichen« (4).

Die Bestandsaufnahme nach fünf Jahren Praxis ist ernüchternd: Das Bildungs- und Teilhabepaket hat sich nicht als Hebel zur Herstellung von Chancengerechtigkeit erwiesen! ■

Anmerkungen

- (1) DGB »arbeitsmarktaktuell«: Steigende Armut trotz guter Wirtschaftslage – Problem Kinderarmut ungelöst, Nr. 3/ März 2016.
- (2) Zweiter Zwischenbericht »Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe«, Juli 2015, S.335.
- (3) Zweiter Zwischenbericht »Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe«, Juli 2015, S.45.
- (4) BT-Drucksache 17/3404, S. 104.