

**Kurzexpertise zur laufenden Reform der Leistungen für Bildung und Teilhabe im Rahmen des Gesetzes zur zielgenauen Stärkung von Familien und ihren Kindern durch die Neugestaltung des Kinderzuschlags und die Verbesserung der Leistungen für Bildung und Teilhabe (Starke-Familien-Gesetz – StaFamG**

Wissenschaftliches Gutachten im Auftrag der Stiftung Mercator

Prof. Dr. Stephan Grohs

Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer

Speyer, den 7. März 2019

# Inhaltsverzeichnis

## 1. Einleitung

Ziel des 2011 eingeführten Bildungs- und Teilhabepakets war es „durch zielgerichtete Leistungen eine stärkere Integration bedürftiger Kinder und Jugendlicher in die Gemeinschaft zu erreichen“.<sup>1</sup> Dafür sollte in Form von Sachleistungen die schulische und soziokulturelle Teilhabe gestärkt werden. Wesentliche Elemente des Bildungs- und Teilhabepakets sind folglich die Unterstützung bei schulischen Bedarfen sowie die Förderung außerschulischer Aktivitäten im sozialen, sportlichen und kulturellen Bereich. Dabei wurden teilweise bereits bestehende Leistungen wie das „Schulbedarfspaket“ in das Leistungspaket integriert.

Ausgangslage

Die bereits vorliegenden Evaluationen<sup>2</sup> zum Bildungs- und Teilhabepaket haben jedoch unter anderem aufgezeigt, dass nur ein Bruchteil der Leistungen tatsächlich abgerufen wird und die Inanspruchnahme häufig mit einem nicht unerheblichen Antragsaufwand verbunden ist, der Anspruchsberechtigte häufig abschreckt und von diesen als stigmatisierend empfunden wird. Eine wesentliche Ursache sind neben der Ausrichtung auf Sachleistungen, die grundsätzlich einen höheren Verwaltungsaufwand bedingen, die unterschiedlichen Implementationsweisen der Länder und Kommunen, die letztlich dafür verantwortlich sind, den anspruchsberechtigten Kindern und Jugendlichen die Leistungen zugänglich zu machen.

Erfahrungen

Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung im November 2018 mit dem „Gesetz zur zielgenauen Stärkung von Familien und ihren Kindern durch die Neugestaltung des Kinderzuschlags und die Verbesserung der Leistungen für Bildung und Teilhabe“ (Starke-Familien-Gesetz – StaFamG) eine Reform der BuT-Leistungen auf den Weg gebracht. Die Gesetzgebung verfolgt u.a. das Ziel, die Verwaltungsverfahren zu vereinfachen und so die stagnierende Inanspruchnahme zu fördern. Damit wird eine Vereinbarung des Koalitionsvertrages umgesetzt, in dem ein Abbau der Hemmnisse der Inanspruchnahme angekündigt wurde.

Neuausrichtung der BuT-Leistungen

Die Stiftung Mercator verfolgt zusammen mit dem Rat für Kulturelle Bildung das Ziel, das Bewusstsein für die Bedeutung kultureller Bildung für den Einzelnen und die Gesellschaft, darunter besonders für Kinder- und Jugendliche, zu schärfen. Dabei sollen Kinder aus benachteiligten Verhältnissen gleichberechtigten Zugang zu Angeboten kultureller Bildung erhalten. Die Leistungen für Bildung und Teilhabe standen daher bereits mehrfach in der Aufmerksamkeit von

Untersuchungsauftrag

<sup>1</sup> Bundestags-Drucksache 17/3404 vom 26.10.2010, S. 104.

<sup>2</sup> Aust, A., Dehmer, M./, Rock, J. Schabram, G (2018): Empirische Befunde zum Bildungs- und Teilhabepaket: Teilhabequoten im Fokus. Kurzexpertise Nr. 4/2018. Berlin: Der Paritätische; Bartelheimer, P., Achatz, J., Wenzig, C., & Wulf, H. (2015). Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe - Zweiter Zwischenbericht. Göttingen, Nürnberg, Bonn; Bartelheimer, P., Achatz, J., & Wenzig, C. u.a. (2016): Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe. Schlussbericht. Göttingen, Nürnberg.

Stiftung und Rat.<sup>3</sup> Im Zuge der Reform wesentlicher Bestandteile des Bildungs- und Teilhabepakets wurde der Autor beauftragt, den Gesetzentwurf dahingehend zu bewerten, inwieweit die bekannten Probleme der Nichtinanspruchnahme durch die Maßnahmen behoben werden können und welche Folgen insbesondere für die Nutzung der Teilhabeleistungen für kulturelle Bildungsangebote zu erwarten sind. Darüber hinaus sollen verbleibende Defizite identifiziert werden und Vorschläge für eine Weiterentwicklung des Bildungs- und Teilhabepakets durch Bund, Länder und Kommunen, aber auch zivilgesellschaftliche Akteure entwickelt werden. Dabei werden explizit nur Maßnahmen diskutiert, die im Rahmen des bestehenden Bildungs- und Teilhabepakets denkbar sind. Darüber hinausgehende Vorschläge zur alternativen Sicherung der Teilhabe von Kindern und Jugendlichen wie die aktuell stark diskutierte „Kindergrundsicherung“ oder eine Neukalkulation der Regelsätze in SGB II und SGB XII sind nicht Gegenstand dieses Gutachtens.

Im Weiteren werden zunächst Ziele und Instrumente des Bildungs- und Teilhabepakets rekapituliert sowie wesentliche aus Evaluationen bekannte Umsetzungsprobleme zusammengefasst (2.). Danach werden die wesentlichen Änderungen des Starke-Familien-Gesetzes untersucht und bewertet (3.). Abschließend werden verbleibende Lücken und Desiderata (4.) und weitergehende Reformoptionen zur Verbesserung der Teilhabeleistungen insbesondere auch für Angebote kultureller Bildung benannt.

Aufbau der Kurzexpertise

## 2. Das Bildungs- und Teilhabepaket – Leistungen und Umsetzungsprobleme

Das 2011 eingeführte Bildungs- und Teilhabepaket ist das Ergebnis eines Vermittlungsverfahrens zwischen Bund und Ländern. Anlass war ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 2010. Das Gericht hatte die bisherigen Regelsätze nach dem SGB II und SGB XII dahingehend beanstandet, dass sie nicht objektiv nachvollziehbar seien. Zudem würden die spezifischen Bedarfe von Kindern und Jugendlichen nicht hinreichend berücksichtigt: „Ohne Deckung dieser Kosten droht hilfebedürftigen Kindern der Ausschluss von Lebenschancen [...]“. Weiter stellt das Bundesverfassungsgericht fest: „Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG sichert jedem Hilfebedürftigen diejenigen materiellen Voraussetzungen zu, die für seine physische Existenz und

Ziele des Bildungs- und Teilhabepakets

---

<sup>3</sup> Liebau, Eckart (2018): Kaum soziokulturelle Teilhabe durch das BuT. In: Kulturpolitische Mitteilungen, Nr. 161 II, S. 72-73; Rat für Kulturelle Bildung (2014): Schön, dass ihr da seid. Kulturelle Bildung: Teilhabe und Zugänge, Essen; Rat für Kulturelle Bildung (2017): Mehr als weniger als gleich viel. Zum Verhältnis von Ökonomie und Kultureller Bildung, Essen; Rat für Kulturelle Bildung (2019): Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur zielgenauen Stärkung von Familien und ihren Kindern durch die Neugestaltung des Kinderzuschlags und die Verbesserung der Leistungen für Bildung und Teilhabe (Starke-Familien-Gesetz – StaFamG vom 1.02.2019).

für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind."<sup>4</sup>

Das Bildungs- und Teilhabepaket greift diesen Auftrag in einer spezifischen Weise auf, die sich mit den Eckpunkten des Sachleistungsprinzips, der Vielfalt der anspruchsbegründenden Rechtskreise und der Kommunalisierung der Leistungsgewährung umreißen lässt. Dahinter stehen mehrere politische Grundsatzentscheidungen, die sich aus zu diesem Zeitpunkt dominierenden Interessenlagen ergeben.<sup>5</sup> Das Sachleistungsprinzip ergab sich aus der in der Regierung dominanten Wahrnehmung, dass Geldleistungen nicht sachgerecht verwendet würden (ohne dass hierfür eine empirische Grundlage gelegt worden wäre). Die Hinzunahme des Rechtskreises des BKG und die Kommunalisierung ergaben sich erst im Vermittlungsverfahren, in dem sich die Länder mit diesen Forderungen durchsetzten.

Sachleistungsprinzip, Kommunalisierung und Vielfalt der Leistungsbegründenden Rechtskreise als Weichenstellungen

Um das Mindestmaß an Teilhabe zu gewährleisten, sollten in Form von Sach- und Dienstleistungen spezifische schulische Bedarfe sowie ein Minimum an Teilhabe an sozialen und kulturellen Tätigkeiten in Gemeinschaft gesichert werden. Dabei wurde vor dem Hintergrund der damaligen öffentlichen Debatte um Leistungsmissbrauch das Sach- und Dienstleistungsprinzip zur Erfüllung von Ansprüchen gewählt, das naturgemäß einen höheren Verwaltungsaufwand in Kauf nimmt: „Die Art der unbaren Leistungserbringung eröffnet über die Zweckbindung die Möglichkeit, die Leistungen den hilfebedürftigen Kindern und Jugendlichen unmittelbar zukommen zu lassen.“<sup>6</sup> Als Möglichkeiten dieser unbaren Leistungserbringungen nennt das Gesetz Direktzahlungen an die Anbieter und personalisierte Gutscheine (§ 29 Abs. 1 SGB II).

Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets

Das "Bildungs- und Teilhabepaket" besteht aus sechs Komponenten<sup>7</sup>:

- Die Förderung von Schulausflügen und mehrtägigen Klassenfahrten;
- Die Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf in Höhe von jährlich 100 Euro;
- Kostenübernahme für notwendige Schülerbeförderung;
- Schulische Angebote ergänzende Lernförderung sofern absehbar ist, dass wesentliche Lernziele nicht erreicht werden;
- Teilnahme an gemeinschaftlicher Mittagsverpflegung in Schulen und Tageseinrichtungen und
- Abdeckung der Bedarfe zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft (z. B. Vereinsmitgliedschaften, Musikschulbeiträge etc.).

<sup>4</sup> Bundesverfassungsgericht: Urteil des Ersten Senats vom 9. Februar 2010 (1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09).

<sup>5</sup> Zum Gesetzgebungsverfahren: Eicher, W. / Luik, S. (2017): SGB II. Grundsicherung für Arbeitssuchende. Kommentar. 4. Auflage. München C.H. Beck, S. 1247-1254.

<sup>6</sup> BT Drucks 17/3404, S. 43.

<sup>7</sup> Diese sind entsprechend der unterschiedlichen Rechtskreise an unterschiedlicher Stelle fast gleichlautend bzw. mit Bezug auf das SGB XII kodifiziert: § 28 SGB II; § 34 SGB XII; § 6b BKG; § 3 Abs. 3 AsylbLG; im Weiteren wird im Regelfall auf die Fundstellen im SGB II verwiesen.

Unter dem Aspekt kultureller Bildung sind vor allem die Vergabe des für Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft vorgesehenen 120 Euro/Jahr von Bedeutung, auf die in diesem Gutachten ein besonderes Augenmerk gelegt wird.

Die Zielgruppen des Bildungs- und Teilhabepakets sind breiter als der engere Bereich der Empfänger von Leistungen nach SGB II und SGB XII. Hinzu kommen Kinder- und Jugendliche aus Familien mit Anspruch auf Wohngeld, den Kinderzuschlag nach Bundeskindergeldgesetz (BKGG) sowie Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Dabei bestehen für diese Leistungen die Altersgrenze von 25 Jahren bzw. 18 Jahren für die soziokulturellen Teilhabeleistungen.

Zielgruppen des Bildungs- und Teilhabepakets und Rechtskreise

Diese unterschiedlichen Zielgruppen stellen die Verwaltungen vor die Herausforderung unterschiedlicher administrativer Zuständigkeiten und Verrechnungsmodalitäten – je nach Rechtskreis. Zuständig für die Leistungserbringung sind grundsätzlich die Bundesländer, verantwortlich für die Leistungsgewährung sind aber die kreisfreien Städte und Landkreise – in einigen Bundesländern kann die Leistungsgewährung auch an kreisangehörige Städte und Gemeinden delegiert werden. Die für die unterschiedlichen Rechtskreise zuständigen Behörden (Jobcenter, Sozialämter, Kindergeldkassen) arbeiten vor Ort in unterschiedlichem Grade zusammen und es finden sich sowohl fragmentierte Strukturen mit Insellösungen für den eigenen Rechtskreis bis hin zu integrierten BuT-Stellen.<sup>8</sup>

Verwaltungszuständigkeiten und Finanzierung

Die Umsetzung der BuT-Leistungen wurde mittlerweile mehrfach unter unterschiedlichen Fragestellungen und von unterschiedlichen Institutionen evaluiert.<sup>9</sup> Trotz unterschiedlicher Ergebnisse im Detail zeigen die vorliegenden Evaluationen zum Bildungs- und Teilhabepaket konstante Ergebnisse zur Inanspruchnahme, die eine Reform des Programmes nahelegen:

Umsetzungsprobleme und Evaluation

**Inanspruchnahme:** Aus Perspektive der generellen Ziele des Programmes ist der problematischste Befund, dass nur ein Bruchteil der Leistungen tatsächlich abgerufen wird. Aus der Perspektive kultureller Bildung bedenklich ist, dass die Teilhabeleistungen die anteilmäßig niedrigste Inanspruchnahme aufweisen.<sup>10</sup> Obwohl die Problematik schon früh thematisiert wurde, sind die Befunde im Zeitverlauf überraschend konstant. Im Bereich Teilhabeleistungen zur Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben beträgt die Quote der Inanspruchnahme je nach Rechenweise zwischen unter 10 und 15 %. Der Rat für kulturelle Bildung kommt in seiner Stellungnahme basierend auf der Statistik der Bundesagentur

Mangelnde Inanspruchnahme

<sup>8</sup> Bartelheimer, P., Achatz, J., & Wenzig, C. (2016): Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe. Schlussbericht. Göttingen, Nürnberg.

<sup>9</sup> Aust, A., Dehmer, M./, Rock, J. Schabram, G (2018): Empirische Befunde zum Bildungs- und Teilhabepaket: Teilhabequoten im Fokus. Kurzexpertise Nr. 4/2018. Berlin: Der Paritätische; Bartelheimer, P., Achatz, J., Wenzig, C., & Wulf, H. (2015). Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe - Zweiter Zwischenbericht. Göttingen, Nürnberg, Bonn; Bartelheimer, P., Achatz, J., & Wenzig, C.u.a. (2016): Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe. Schlussbericht. Göttingen, Nürnberg.

<sup>10</sup> Liebau, Eckart (2018): Kaum soziokulturelle Teilhabe durch das BuT. In: Kulturpolitische Mitteilungen, Nr. 161 II, S.72-73; Rat für Kulturelle Bildung (2017): Mehr als weniger als gleich viel. Zum Verhältnis von Ökonomie und Kultureller Bildung, Essen, S. 68-69.

für Arbeit nur auf 9,5 %.<sup>11</sup> In den vorhandenen Daten gibt es allerdings erhebliche Lücken. So fehlen beispielsweise valide Daten aus Großstädten wie Hamburg und Dortmund. Die Zahlen zur Inanspruchnahme dürften noch geringer sein, wenn man die Dunkelziffer der eigentlich Anspruchsberechtigten insbesondere nach BKG und Wohngeldgesetz berücksichtigen würde, die in ihrem Ausmaß schwer ermittelbar sind, da auch diese beiden Leistungen zu den am wenigsten in Anspruch genommenen Sozialleistungen gehören.<sup>12</sup> Zudem werden in den verfügbaren Statistiken nur die Fälle nach SGB II und XII erfasst, die durchaus bedeutenden Ansprüche nach BKG werden gegenwärtig nicht statistisch erfasst.<sup>13</sup> Die Inanspruchnahme streut dabei immens zwischen Kommunen: Im Jahr 2017 streut sie zwischen 1,6 % (Lichtenfels (Bayern)) und 91,3% (Hamm (Nordrhein-Westfalen)).

Tabelle 1: Top/Bottom 5-Inanspruchnahme in Kommunen 2017<sup>14</sup>

| Höchste Bewilligungsquoten |       | Niedrigste Bewilligungsquoten |      |
|----------------------------|-------|-------------------------------|------|
| Stadt Hamm                 | 91,3% | LK Lichtenfels                | 1,6% |
| LK Verden                  | 91,1% | LK Siegen-Wittgenstein        | 1,6% |
| Stadt Münster              | 80,4% | LK Sömmerda                   | 1,9% |
| LK Steinfurt               | 78,8% | LK Miesbach                   | 2,1% |
| LK Nordfriesland           | 76,5% | Stadt Pforzheim               | 3,3% |

(Anteil der dem Grunde nach bewilligten Anträge auf Teilhabeleistungen an SGBII-Leistungsberechtigten 6-18 Jahre).

Allein hieran lässt sich die Bedeutung der kommunalen Ebene für die wirksame Umsetzung der Teilhabeleistungen ablesen.

Für diese unterschiedliche Inanspruchnahme werden verschiedene individuelle Gründe genannt:

1. Unzureichende Information der Anspruchsberechtigten. Trotz des Hinwirkungsgebots der Kommunen sind viele Anspruchsberechtigte nicht über einen Anspruch informiert. Insbesondere im Bereich der Kinderzuschlagsberechtigten ist das Wissen wenig verbreitet. Wo „natürliche Hilfestellungen“ (z. B. insbesondere die Rolle von Lehrern bei der Beantragung der Mittel für Klassenfahrten und Schulessen) existieren, ist dies weniger problematisch, in den Feldern kultureller Bildung fehlt Vereinen etc. häufig die Möglichkeit, Informationen über die Nutzung

#### Informationsdefizite

<sup>11</sup> Rat für Kulturelle Bildung (2019): Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur zielgenauen Stärkung von Familien und ihren Kindern durch die Neugestaltung des Kinderzuschlags und die Verbesserung der Leistungen für Bildung und Teilhabe (Starke-Familien-Gesetz – StaFamG vom 1.02.2019).

<sup>12</sup> Aust, A., Dehmer, M./, Rock, J. Schabram, G (2018): Empirische Befunde zum Bildungs- und Teilhabepaket: Teilhabequoten im Fokus. Kurzexpertise Nr. 4/2018; Stops, M. & Wenzig, C. 2016: Was bestimmt den Zugang zu Sozialleistungen? Stellschrauben für eine größere Reichweite sozialer Dienstleistungen, in: NDV 2016 Heft 8, 358 – 364.

<sup>13</sup> BT-Drucks. 19/2268, S. 5f; BT-Drucks. 19/5222, S. 6.

<sup>14</sup> Daten aus: Aust, A., Dehmer, M./, Rock, J. Schabram, G (2018): Empirische Befunde zum Bildungs- und Teilhabepaket: Teilhabequoten im Fokus. Kurzexpertise Nr. 4/2018, Tabellenanhang.

proaktiv bereitzustellen (zumal dies mit einer gewissen Stigmatisierung verbunden wäre).

2. Bürokratische Antragsstellung: Die Antragsstellung wird als übermäßig bürokratisch empfunden. Das Gebot der Stellung von Einzelanträgen und die teilweise zu erbringenden Nachweise schrecken potentiell Leistungsberechtigte ab. Dies wird insbesondere durch die Kosten-Nutzen-Relation deutlich: Für teilweise niedrige ein- oder zweistellige Beträge als Zuschuss zu Klassenfahrten oder Teilhabeleistungen ist häufig ein eigenständiger Antrag nebst Anlagen nötig. Die Inanspruchnahme eines Rechtsanspruches erzeugt so bisweilen höhere Kosten als die eigentliche Leistung umfasst.
3. Stigmatisierende Wirkung: Betroffene empfinden die mit der Inanspruchnahme verbundene Offenlegung der eigenen ökonomischen Lage als stigmatisierend. Durch das Sachleistungsprinzip werden nicht nur die zuständige Behörde, sondern auch Schulen, Anbieter von Leistungen und Vereinsvertreter über die sozioökonomische Bedürftigkeit der Familien in Kenntnis gesetzt. Besonders Gutscheinsysteme („Gelbe Scheine“) entfalten solche Effekte, die Anspruchsberechtigte davon abhalten von Rechtsansprüchen Gebrauch zu machen.

Bürokratische Antragstellung

Stigmatisierung

Diese individuellen Beweggründe werden verstärkt durch **organisatorische Defizite** auf Leistungsträgerseite, also den Kommunen. So existiert in zahlreichen Kommunen kein einheitlicher Ansprechpartner für alle Rechtskreise, der die BuT-Leistungen bündelt. Idealtypisch können die BuT-Leistungen in Kommunen zentral gebündelt werden oder dezentral bei den für die jeweiligen Rechtskreise zuständigen Verwaltungseinheiten vollzogen werden. Die kommunale Praxis variiert hier enorm. Dies ist insofern verständlich, da die Kommunen unter enormen Zeitdruck und meist ohne hinreichende Hilfestellung den Aufbau von Strukturen realisieren mussten. Neben der Aufbauorganisation zeigt sich dies auch in dem Flickenteppich kommunaler Modelle der Leistungsgewährung. Hier finden sich die in den zugrundeliegenden Gesetzen angelegten Modi der Einzelanträge wie das (von den meisten Beobachtern bevorzugte) Modell einer Bewilligung dem Grunde nach (häufig missverständlich als Globalantrag bezeichnet) mit sog. konkludenten Verfahren.

Organisatorische Defizite

Das Hinwirkungsgebot der Kommunen nach § 4 Abs. 2 Satz 2 und 4 SGB II wird häufig nicht ausreichend verfolgt. Danach sollen die Träger der BuT-Leistungen aktiv darauf hinwirken, dass die Kinder und Jugendlichen Zugang zu den Leistungen erhalten. Dazu sollen Eltern unterstützt und beraten werden. Während ein Teil der Kommunen hier bei Antragstellung der anspruchsbegründenden Leistungen (SGB II, SGB XII, BGGG und AsylbLG) schon einen Antrag für BuT-Leistungen integriert, findet das in anderen Kommunen nicht statt.

Hinwirkungsgebot

In einigen Ländern bestehen bei Pauschalabrechnung für Kommunen teilweise Anreize, die Leistungen unterdurchschnittlich zu vergeben, da ihnen die Restmittel verbleiben.<sup>15</sup> Bei der Abrechnung der tatsächlich verausgabten Mittel

Fehlanreize

<sup>15</sup> Bartelheimer, P., Achatz, J., & Wenzig, C.u.a. (2016): Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe. Schlussbericht. Göttingen, Nürnberg, S.122.

(Spitzabrechnung) fallen diese negativen Anreize weg und sollten daher gängige Praxis werden, auch wenn der administrative Aufwand steigt.

Als erfolgreiche Modelle kommunaler Praxis gelten solche mit vereinfachten Antragsverfahren (Global- und Allgemeinanträge), Karten- und elektronische Abrechnungssysteme, insbesondere wenn diese nicht-stigmatisierend umgesetzt werden (z. B. im Rahmen einer allgemeinen Jugend- und Familienkarte), Informationsmaßnahmen, die über mehrere Kanäle (u. a. auch Anbieter von Teilhabeleistungen) erfolgen, sowie eine funktionierende Kooperation mit Leistungsanbietern.

Das Bildungs- und Teilhabepaket erzeugt nicht nur bei den Leistungsberechtigten, sondern auch bei den Verwaltungen als Leistungsstellen, den Schulen und den Anbietern von Teilhabeleistungen teils erhebliche Bürokratiekosten, die durch das Sachleistungsprinzip und den Grundsatz der Einzelanträge bedingt sind.<sup>16</sup> Das Statistische Bundesamt hat mehrfach den sogenannten Erfüllungsaufwand der BuT-Leistungen ermittelt. Diese Kenngröße ist zwar mit Vorsicht zu interpretieren, da sie auf Durchschnittswerten für den Zeitaufwand pro Fall beruht und beispielsweise Kosten des nicht-fallspezifischen administrativen „Leerlaufs“ nicht erfasst und die tatsächliche Inanspruchnahme nur schätzen kann (und in der Vergangenheit eher überschätzt hat). Dennoch liefern die ermittelten Zahlen Hinweise auf im Verhältnis zu den verausgabten Leistungen überverhältnismäßige Bürokratiekosten. Dem vom Statistischen Bundesamt ermittelten Kosten (Erfüllungsaufwand) von jährlich 27,8 Millionen Euro für Verwaltungen, Anbieter und Leistungsempfänger standen 2017 Zuschüsse von 21,6 Millionen Euro für Angebote soziokultureller Teilhabe gegenüber. Das bedeutet, dass deutlich mehr als die Hälfte der Gelder (über 56 Prozent) nicht bei den Kindern und Jugendlichen ankommen, sondern für den bürokratischen Aufwand verloren gehen. Das ist in jeder Hinsicht widersinnig und mit keinem guten Grund vertretbar.

Bei den Leistungen für soziokulturelle Teilhabe fällt ein beträchtlicher Teil der Bürokratiekosten bei den Anbietern soziokultureller Teilhabeleistungen an. Dies fällt umso stärker ins Gewicht, dass hier häufig (z. B. in Sportvereinen) ehrenamtliche Strukturen vorherrschen, die zusätzlich durch Leistungsvereinbarungen, Abrechnungen und anderes belastet werden.

Unter dem Aspekt kultureller Bildung ist vor allem die Vergabe der für Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft vorgesehenen 120 Euro pro Jahr von Bedeutung. Die bereits vorliegenden Evaluationen zum Bildungs- und Teilhabepaket haben jedoch unter anderem aufgezeigt, dass in diesem Bereich eine Impulswirkung des BuT-Pakets ausbleibt und teilweise Mitnahmeeffekte generiert werden. Auf Seiten der Kommunen substituieren die BuT-Mittel bisherige kommunal finanzierte Leistungen und Angebote. Statt einer Zusätzlichkeit bleibt der Status quo erhalten, aber die Finanzierung ändert sich. Auf Seiten der Leistungsbezieher zeigt sich, dass bisher verfolgte Aktivitäten (insb.

**Erfolgreiche kommunale Praxis**

**Bürokratiekosten**

**Belastung des Ehrenamts**

**Zusätzlichkeit und Wirkungen**

<sup>16</sup> Bartelheimer, P., Achatz, J., & Wenzig, C.u.a. (2016): Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe. Schlussbericht. Göttingen, Nürnberg, S. 96; 164.

in Sportvereinen) durch die Teilhabeleistungen finanziert werden, jedoch wenig neue Aktivitäten generiert werden.

### 3. Der Gesetzentwurf: Verdienste und offene Probleme

Die im vorigen Abschnitt skizzierten Erfahrungswerte beruhen großteils auf von der Bundesregierung initiierten Evaluationen. Als Konsequenz wurde eine Reform der BuT-Leistungen angestrebt, die in Teilen die Ergebnisse der Evaluationen aufgreift. Die Regierungskoalition der 19. Legislaturperiode hatte sich schon im Koalitionsvertrag auf Eckpunkte einer Weiterentwicklung der Leistungen für Bildung und Teilhabe geeinigt:

*„Auch die Leistungen für Bildung und Teilhabe werden wir verbessern, Hemmnisse der Inanspruchnahme beseitigen, die Wirkung prüfen und gezielt erhöhen. Leistungen sollen künftig möglichst pauschal abgerechnet werden. Dort wo es möglich ist, wollen wir Einzelanträge reduzieren und z. B. Schulen ermöglichen, gesammelte Anträge für die berechtigten Kinder diskriminierungsfrei zu stellen. Unter anderem soll hierzu das Schulstarterpaket aufgestockt werden. Die Eigenanteile zur gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung in Kitas und Schulen und für Schülerbeförderung entfallen. Im Rahmen des bestehenden Teilhabepaketes soll allgemeine Lernförderung auch dann möglich sein, wenn die Versetzung nicht unmittelbar gefährdet ist.“<sup>17</sup>*

Diese Zielstellung wurde nun im Rahmen des Starke-Familien-Gesetzes angegangen. Der Entwurf des Starke-Familien-Gesetzes in der Fassung vom 10.01.2019<sup>18</sup> enthält einige Maßnahmen, die Elemente des Bildungs- und Teilhabegesetzes reformieren. Dies sind im Einzelnen:

- Verfahrensvereinfachungen, u. a. bei der Antragstellung und der Abrechnung von Leistungen, insbesondere bei Schulausflügen (gesammelte Abrechnung aller leistungsberechtigten Schülerinnen und Schüler). Besonders hervorzuheben ist der Wegfall gesonderter Anträge für Schulausflüge, Schülerbeförderung, gemeinschaftliche Mittagsverpflegung und soziokulturelle Teilhabe. Zusätzlich zu den bisherigen Abrechnungsweisen über Gutscheine und Direktzahlungen werden nun auch Geldleistungen ermöglicht (Artikel 3).
- Durch den Ausbau des Kinderzuschlags nach BKGG wird der Kreis der potentiellen Empfänger erweitert: Potentiell bekommen 1,2 Mio. Kinder die Möglichkeit der Partizipation an BuT-Leistungen (Artikel 1), wobei der Gesetzgeber nur von einer Inanspruchnahme von ca. 35 % der berechtigten Personen ausgeht (BR-Drucks. 17/19, S. 23).
- Der Betrag für die Ausstattung mit Schulbedarf soll von 100 auf 150 Euro pro Schuljahr erhöht werden (Artikel 3 und 4).

Voraussetzungen der Reform

Koalitionsvertrag

Eckpunkte des Gesetzentwurfes

<sup>17</sup> Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 19. Legislaturperiode, S. 19.

<sup>18</sup> Bundesrats-Drucksache 17/19 vom 10.01.2019.

- Eigenanteile beim Schulessen und der Schülerbeförderung sollen entfallen (Artikel 3 und 4).
- Die Schülerbeförderung soll über den eigentlichen Schulweg hinaus erweitert werden; Fahrkosten zu Teilhabeleistungen können also voraussichtlich gedeckt werden. In der Vergangenheit haben sich Mobilitätskosten häufig als Hindernis für die soziokulturelle Teilhabe herausgestellt – insbesondere (aber nicht nur) im ländlichen Raum.
- Rechtsunsicherheiten bei der Lernförderung sollen beseitigt werden und unabhängig von der konkreten Versetzungsgefährdung gewährt werden können (Artikel 3 und 4).

In der Sitzung des Bundesrats vom 15.02.2019 wurden mehrere Änderungsempfehlungen beschlossen, die die im Gesetzentwurf angelegten Verbesserungen noch weiter im Sinne einer Vereinheitlichung, Vereinfachung und Leistungsausweitung entwickeln. Dies betrifft die Klarstellung, dass die Übernahme von Aufwendungen der Schülerbeförderung auch auf Teilhabeangebote ausgeweitet werden kann (BR-Drucks. 17/1/ 19, Ziffer 7). Da Mobilität insbesondere in Großstädten und dem ländlichen Raum Grundvoraussetzung für Teilhabe ist, ist dieser Passus zu begrüßen. Des Weiteren wird empfohlen, die Übernahme der Mittagsverpflegung von Schulen auf Tageseinrichtungen zu erweitern (BR-Drucks. 17/1/ 19, Ziffer 9). Insbesondere die Erhöhung der Teilhabeleistungen auf fünf Prozent der Regelbedarfsstufe 5 (derzeit 16,10 Euro) pro Monat ist eine Empfehlung, die den realen Bedarfen näherkommt als die bisherigen 10 Euro (BR-Drucks. 17/1/ 19, Ziffer 11). Zudem wird empfohlen, auch für Klassenfahrten und Lernförderung die Einzelantragspflicht wegfällen zu lassen, was einer weiteren Verwaltungsvereinfachung entspricht (BR-Drucks. 17/1/ 19, Ziffer 11).

Zu begrüßen ist, dass der Gesetzgeber beabsichtigt, eine Reihe der oben benannten Probleme anzugehen. Alle genannten Veränderungen greifen zentrale Probleme der bisherigen Leistungsgewährung auf. Hinsichtlich der Perspektive kultureller Bildung bleibt der Gewinn punktuell: Insbesondere im schulischen Bereich wurden hier einige Verbesserungen eingeführt. Allerdings werden auch im Teilhabebereich durch die Verfahrensvereinfachung (Wegfall von Einzelanträgen und die Ermöglichung von Geldleistungen) wichtige Schritte zur Verfahrensvereinfachung gemacht, die sich auf die Inanspruchnahme auswirken könnten. Durch die erleichterte Abrechnung von Klassenfahrten und die Erweiterung der Schülerbeförderung auf den Freizeitbereich werden auch Teilhabeleistungen affektiert.

Die erleichterte Abrechnung verschiedener Leistungen wird nicht verbindlich geregelt (Geldleistungen), sondern bleibt in ihrer Ausgestaltung den Kommunen überlassen (Art. 3, Nr. 3). Zwar wird die Möglichkeit eingeräumt, Teilhabeleistungen über Geldleistungen und pauschale Abrechnung zu vergeben, doch wird die jeweilige Modalität in die Verantwortung der kommunalen Träger übergeben: Sie können also auf Geldleistungen und Pauschalierungen verzichten. Ob die Leistungsgewährung also tatsächlich vereinfacht wird, ist ungewiss und abhängig von kommunalen Kapazitäten und Präferenzen.

Empfehlungen des Bundesrats

Vorläufige Bewertung des Gesetzentwurfes

Erweiterung der Abrechnungsverfahren

Hervorzuheben ist die nun eingeräumte Möglichkeit von Geldleistungen (über die in § 36 SGB II geregelte „Berechtigte Selbsthilfe“ hinaus) für Teilhabeleistungen. Damit wird ein teilweise in der kommunalen Praxis über den „Umweg“ der Berechtigten Selbsthilfe bereits praktizierter Modus der Leistungsvergabe verallgemeinert. Dies könnte einerseits die Verfahren zur Abrechnung erleichtern und den Erfüllungsaufwand auf Seiten der Anbieter und Leistungsbezieher reduzieren. Es könnten so auch die bisher praktizierten Leistungsvereinbarungen mit Anbietern im Rahmen von Gutschein- und Kartensystemen wegfallen und die Stigmatisierung verringert werden. Andererseits wird die Regelung mit möglichen Nachweispflichten und Anerkennungsfragen (ist eine eingereichte Rechnung förderbar oder nicht?) teilweise den Verwaltungsaufwand auf Seite der Leistungsstellen noch erhöhen. Ein jeglicher Verzicht auf Nachweise würde der Zielsetzung des Gesetzes eines zielgenauen Einsatzes der Mittel widersprechen.

Die in der Begründung zum Gesetzentwurf angedeutete Möglichkeit der Entwicklung einer einheitlichen integrierten Antragsvorlage in Zusammenarbeit mit den Ländern und kommunalen Spitzenverbänden ist zu begrüßen, jedoch wiederum keine Gewähr auf tatsächliche Nutzung. Sie sollte ergänzt werden um gemeinsame Kommunikations- und Informationsstrategien, um Anspruchsrechtigte in allen Rechtskreisen zu erreichen. Dafür ist es sinnvoll, kommunale Best Practices zu identifizieren und einen ortsangemessenen Transfer zu ermöglichen. Die Situation der kommunalen Ebene hinsichtlich finanzieller Ressourcen, administrativer Kapazitäten und rechtlichem Know-how ist so unterschiedlich, dass eine Unterstützung hier sinnvoll und angebracht ist.

Neben diesen potentiellen Verbesserungen, denen aber bislang eine Konkretisierung und Verbindlichkeit fehlt, wurde eine Reihe von Problemen bislang nicht angegangen:

Der Gesetzentwurf enthält keine Maßnahmen, die eklatante Nicht-Inanspruchnahme von Leistungen im Teilhabebereich anzugehen: Informationsbarrieren und organisatorische „Verwirrung“ bleiben so bestehen. Eigentlich wären ein einheitlicher Informationszugang und einheitliche Ansprechpartner von Nöten. Weiterhin bleiben für die Rechtskreise (SGB II, SGB XII, AsylbLG, BKG) unterschiedliche Regelungen und Ansprechpartner, was es nicht nur den Anspruchsberechtigten, sondern auch für potentielle Anbieter schwierig macht, einen Ansprechpartner zu identifizieren. Insbesondere die Informationen für potentiell Anspruchsberechtigte aus dem Rechtskreis des BKG bleiben defizitär, so dass davon auszugehen ist, dass hier weiterhin viele potentiell Anspruchsberechtigte nicht erreicht werden.

Dies mag mit den grundgesetzlich beschränkten Möglichkeiten des Gesetzgebers zusammenhängen in die kommunale Organisationshoheit einzugreifen, bleibt aber ein Problem der grundsätzlichen Anlage des Gesetzes mit nachgelagerten Ansprüchen in unterschiedliche Rechtskreise und einer Kommunalisierung als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe.

Die Anträge werden zwar vereinfacht, der vielfach geforderte verbindliche Globalantrag i.S. einer grundsätzlichen Bewilligung aller Bildungs- und Teilhabeleistungen dem Grunde nach ist aber immer noch nicht angegangen. Hier würde

**Freiwillige Kooperation zwischen den föderalen Ebenen**

**Bestehende Problemlagen**

**Überlagerung von Rechtskreisen und fehlende einheitliche Zuständigkeit**

**Unklare rechtliche Stellung von Globalbewilligungen**

- i.a.R. mit der ersten Antragstellung - ein Globalantrag auf Leistungen aus dem BuT gestellt, die dann jeweils „konkludent“ abgerufen werden könnten. Dies würde bürokratische Hürden mindern und die Inanspruchnahme fördern. Ein solches Vorgehen war in der Vergangenheit von zahlreichen Kommunen de facto praktiziert worden, aber für die kommunalen Träger immer mit Rechtsunsicherheit verbunden. Eine Klarstellung würde hier erhebliche Rechtsunsicherheiten vermeiden und eine deutliche Verwaltungsvereinfachung bedeuten.

Weitergehende Vereinfachungen wurden schon in der Vergangenheit gefordert: Für die wesentlichen leistungsbegründenden Rechtskreise könnte auf eine gesonderte Antragspflicht verzichtet werden und eine BuT-Berechtigung „dem Grunde nach“ ausgesprochen werden. Eine weichere Variante wäre zumindest die integrierte Antragstellung bei der Antragstellung für die leistungsbegründende Grundleistung.

Verhältnis zu Anspruchsbe-  
gründenden Verfahren

Im Gesetzentwurf wird weiter eine Höhe der Teilhabeleistungen von 10 Euro pro Monat genannt. Dieser schon in der Vergangenheit kritisierte Betrag wurde seit der Einführung im Jahr weder an die allgemeine Preisentwicklung angepasst noch in irgendeiner Form evidenzbasiert begründet. Die Höhe der Leistungen für Teilhabe wurde nun auch im Bundesrat kritisiert und die Empfehlung ausgesprochen, diesen auf fünf Prozent der Regelbedarfsstufe 5 (derzeit 16,10 Euro) zu erhöhen. Eine Erweiterung des 10 Euro-Betrags auf ein Maß, das tatsächlich auch den Zugang zu anspruchsvollen Angeboten ermöglicht wäre notwendig. Hierzu fehlt empirische Evidenz zur Bemessung einer realistischen Höhe der Teilhabeleistungen. Die Bundesratsempfehlungen sind hier ein wichtiger Schritt, auch wenn auch hier eine empirisch fundierte Begründung fehlt.

Höhe der Leistungen

#### 4. Weiterentwicklungsmöglichkeiten der Leistungen für Bildung und Teilhabe

Die BuT-Leistungen sind als Individualansprüche konzipiert. Die Finanzierung von Maßnahmen folgt dem klassischen sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis aus dem Leistungsberechtigten, dem finanzierenden öffentlichen Träger und den vielfältigen Leistungserbringern. Dies stellt eine aufwändige Finanzierungsstruktur dar, die gerade in Bereichen mit niedrigen Entgelten erhebliche Transaktionskosten erzeugt. Bei Teilen der Leistung wäre zu fragen, ob nicht die Anbieter selbst zu fördern wären (siehe Schulen, Nachhilfeanbieter, Träger kultureller Bildung etc.). Zumal hier in der Regel öffentliche oder öffentlich geförderte Einrichtungen tätig sind, diversifiziert das BuT den Finanzierungsmix und sorgt auch auf Anbieterseite für zusätzliche Bürokratiekosten (vgl. Analyse des Statistischen Bundesamts). Eine Zwischenlösung wäre die Möglichkeit mehrere Einzelansprüche zu poolen, wie es bei der Finanzierung von Klassenfahrten durch die Schulen schon ermöglicht werden soll. Ähnlich könnten so Angeboten kultureller Bildung die Möglichkeit der Sammelabrechnung gegeben werden.

Von der Nutzer- zur Anbieter-  
perspektive

In diesem Zuge ist eine Aufhebung der strikten Trennung des schulischen und außerschulischen Bereichs anzustreben: Die im Gesetz angelegte Trennung

Schulische und außerschuli-  
sche Angebote integriert be-  
trachten

schulischer und außerschulischer Angebote ist nicht mehr zeitgemäß und verkennt die fortschreitende gegenseitige Durchdringung durch die Tendenz zur Ganztagschule. Schulen oder Angebote der Schulsozialarbeit könnten so eine wichtige Funktion zur Verwirklichung des Hinwirkungsgebotes darstellen. Praxisbeispiele sind hier die sog. „Bildungsbegleiter“ in Hamm, die in den Schulen Hilfestellung zur Nutzung der Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket geben.

Dem Bundesgesetzgeber sind durch die Entscheidung einer Kommunalisierung der BuT-Leistungen Grenzen der Einflussnahme auf die Gestaltung von Verwaltungsorganisation und Prozessen gesetzt.<sup>19</sup> Im Rahmen seiner Verantwortung für eine zielkonforme Umsetzung wäre es jedoch hilfreich, wenn, Bund, Länder und Kommunen gute ablauf- und aufbauorganisatorische Modelle identifizieren und die Möglichkeiten eines Transfers diskutieren würden. Als Best Practices gelten erfolgreiche Kartensysteme in vielen Bundesländern (z. B. Hamm, Stuttgart, Oldenburg, Erlangen); es findet sich aber keine Übertragung auf andere Kommunen oder gar kommunenübergreifende Systeme, die Entwicklungs- und Transaktionskosten reduzieren könnten. Dies ist insofern bedauerlich, dass die Anfangsinvestitionen in Kartensysteme und IT deutlich reduziert werden könnten, wenn Insellösungen und ständige Neuentwicklungen vermieden werden könnten.

Dies gilt auch für gute Modelle einer rechtskreisübergreifenden Leistungsgewährung, die nicht nur für Anspruchsberechtigte klare Anlaufstellen bieten, sondern auch für Anbieter sozialer und kultureller Angebote klare Bezugspunkte darstellen können. Gerade Vereine und andere Anbieter, die mit ehrenamtlichen Strukturen arbeiten, sind hinsichtlich der Abrechnungsmodalitäten mitunter überfordert. Für die „Pflege“ und Gestaltung dieser wichtigen zivilgesellschaftlichen Strukturen sind professionelle kommunale Verwaltungsstrukturen Voraussetzung, die BuT nicht nur neben Wohngeldanträgen nebenbei verwalten.

Es ist notwendig, weitergehende Transparenz über die Inanspruchnahme der Leistungen zu gewinnen. Derzeit liegen nur für die Rechtskreise SGB II und SGB XII Daten über bewilligte Anträge vor (nicht über die tatsächliche Inanspruchnahme der Leistungen und die verausgabten Mittel). Über den Rechtskreis des BKGG liegen bislang keine Daten vor. Im Zuge der Reform des BKGG im Starke-Familien-Gesetz ist eine Berichtspflicht insofern wichtig, als dass auch hier Anhaltspunkte für eine Weiterentwicklung der Teilhabeleistungen zu gewinnen sind.

Der Fokus der Betrachtung der BuT-Leistungen auf den Bund als Gesetzgeber und die Kommunen als Umsetzer verdeckt die wichtige Rolle, die die Länder zumindest spielen könnten: Denn es zeigt sich, dass die Unterstützung der Kommunen durch die Länder sehr unterschiedlich ausfällt. Während manche

**Erfolgreiche Organisationsmodelle kommunizieren und Übernahmen erleichtern**

**Mehr Transparenz über Inanspruchnahme schaffen**

**Die Rolle der Länder ernstnehmen: Unterstützung und Anreize**

---

<sup>19</sup> Es ist daran zu erinnern, dass in der ursprünglichen Konzeption der BuT-Leistungen eine Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit vorgesehen war, die im Vermittlungsverfahren zugunsten einer Kommunalisierung aufgegeben wurde. Hier wären freilich einheitlichere Verfahren (die Planung eines einheitlichen Kartensystems war bereits weit fortgeschritten) möglich gewesen, andererseits wären an die lokale Anbieterstruktur angemessene Strukturen schwieriger umzusetzen gewesen.

Länder wie Nordrhein-Westfalen eine umfangreiche und mehrfach aktualisierte Arbeitshilfe erarbeitet haben<sup>20</sup>, fehlen solche Handreichungen in anderen Ländern. Sehr unterschiedlich fallen auch Unterstützungsleistungen wie zusätzliche aus Landesmitteln finanzierte „flankierende Programme“ wie die bereits erwähnte Schulsozialarbeit („Bildungsbegleiter“) oder die landesspezifischen Regelungen zur Schulbeförderung und der Kofinanzierung von Klassenfahrten etc. aus.

Der Gesetzentwurf sieht keine Änderungen bei Finanzierungsregelungen vor. Der Bund beteiligt sich nach § 46 Abs. 8 durch eine Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung nach SGB II (sog. Landesspezifische Bildungs- und Teilhabequote). In der Praxis zeigt sich in der pauschalierten Weiterleitung an die Kommunen ein großes Auseinanderklaffen der bereitgestellten Mittel und den tatsächlichen Aufwendungen für BuT-Leistungen, die für die Kommunen negative Anreize zur Erfüllung des Hinwirkungsgebots mit sich brachte, da sie bei hoher Inanspruchnahme auf den Kosten sitzen zu bleiben drohten. Mehrere Länder haben mittlerweile die Finanzierungsmodalitäten geändert durch sog. „Spitzabrechnung“ in Bayern oder eine ausgabenorientierte Weiterleitung der Mittel. Da diese Verrechnungsweisen den Anreiz für Kommunen erhöht, die Teilhabeleistungen auch tatsächlich zu vergeben, wäre eine entsprechende Regelung zu begrüßen und auch der Modus der Bundesbeteiligung zu überdenken.

## 5. Zusammenfassende Schlussbemerkung

Die im Starke-Familien-Gesetz angelegten Veränderungen im Bereich der Bildung und Teilhabe greifen wichtige Problemlagen in der Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets auf und sind grundsätzlich zu begrüßen. Im wichtigen Bereich der Verwaltungsvereinfachungen ist in Zukunft zu evaluieren, inwieweit die kommunale Praxis von den Vereinfachungen Gebrauch macht und inwiefern die Inanspruchnahme der Leistungen durch die Neuregelungen gefördert ist. Darüber hinaus ist an Bund, Länder und Kommunen zu appellieren, trotz der föderalen Aufgabenteilung in der Verbreitung von Best-Practice-Beispielen zusammenzuarbeiten und hier die zivilgesellschaftlichen Akteure für die Weiterentwicklung miteinzubeziehen. Der bestehende Flickenteppich kommunaler Insellösungen könnte so zumindest ein Stück weit vereinheitlicht werden und die Verwirklichung von Rechtsansprüchen nicht in so starkem Maße vom Wohnort abhängig gemacht werden, wie dies bisher der Fall war. Darüber hinaus ist mehr Transparenz insbesondere im Rechtskreis des BKG anzumahnen und die Frage der Höhe der Teilhabeleistungen an den tatsächlichen Bedarfen zu orientieren.

---

<sup>20</sup> Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (2018): Arbeitshilfe Bildungs- und Teilhabepaket. 6. Auflage.