

27.01.2015

**Beschlussvorlage Nr. 2014/252**

**öffentlich**

Bezugsvorlagen:

<b>Finanzielle Auswirkungen</b>	
	Haushaltsjahr: 2015
Produktkonten: 2170400./2160400./2180400./2210400.4012000/4022000/4032000	
einmalige Kosten:	
jährliche Folgekosten (Sachkosten, Personalkosten, Zinsen, Abschreibungen):	
Personalkosten 2015: 250.000 EUR	
Personalkosten 2016: 256.000 EUR	

**Fortführung von Schulsozialarbeit an den Schulen in der Trägerschaft der Stadt Neustadt a. Rbge.**

Gremium	Sitzung am	TOP	Stimmen			
			einst.	Ja	Nein	Enthal- tung
Schulausschuss	27.11.2014 -					
Verwaltungsausschuss	15.12.2014 -					
Rat	18.12.2014 -					

**Beschlussvorschlag:**

Bis zu einer abschließenden gesetzlichen Regelung über die Zuständigkeit und Finanzierung von Schulsozialarbeit durch das Land Niedersachsen stellt die Stadt Neustadt a. Rbge. in den Haushaltsjahren 2015 und 2016 jährlich einen Betrag von rund 250.000 EUR zzgl. etwaiger Tarifierhöhungen für Personalaufwendungen zur vorübergehenden Fortführung der Schulsozialarbeit an Neustädter Schulen bis längstens zum 31.12.2016 in den Haushalt ein.

## **Begründung:**

Im Rahmen des Vermittlungsverfahrens zum Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB II und XII), mit dem u.a. das Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) eingeführt wurde, hat der Bund dem Land Niedersachsen in den Jahren 2011 bis 2013 Sondermittel in Höhe von jährlich 36 Mio. EUR u.a. für die im Vermittlungsverfahren als „Schulsozialarbeit“ beschriebenen Zwecke bereit gestellt. Die Bereitstellung erfolgte über eine befristete, um 2,8 Prozentpunkte erhöhte Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) nach dem SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende).

Entsprechend der Erklärung der Niedersächsischen Landesregierung und der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens zur Förderung der Bildung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen mit geringem Einkommen vom 25.05.2011 waren sich das Land und die Kommunen einig, dass die dem Land zugewiesenen Mittel an die Landkreise, kreisfreien Städte und die Region Hannover weitergeleitet werden.

Auf die Region Hannover ist nach dem vom Land festgelegten Verteilungsschlüssel ein jährlicher Betrag von rund 5 Mio. EUR entfallen. Auf Grundlage der im Rahmen der Klausurtagung der Hauptverwaltungsbeamten am 05./06.07.2011 getroffenen Vereinbarung wurden diese Mittel entsprechend der amtlichen Schülerzahlen zum Stichtag 10.07.2011 an die Kommunen verteilt. Die Stadt Neustadt a. Rbge. hat hiervon in den Jahren 2011 bis 2013 insgesamt einen Betrag von 609.231,19 EUR erhalten.

Die vom Bund bereit gestellten Mittel sollten von den Kommunen gemäß der o.a. Erklärung dazu eingesetzt werden, „weitestgehend das Ziel zu erreichen, allen leistungsberechtigten Kindern und Jugendlichen den Zugang zu den Angeboten an Bildung und außerschulischer Teilhabe zu erschließen“. Als besonders geeignet, dieses Ziel zu erreichen, wurden dabei u.a. Maßnahmen der Schulsozialarbeit angesehen.

Infolgedessen hat die Stadt Neustadt a. Rbge. seit 2012 insgesamt 4 Stellen für Schulsozialarbeit an Neustädter Schulen eingerichtet, welche unter Berücksichtigung der Anzahl der Klassen und dem aufgrund der Schulform an der Kooperativen Gesamtschule (KGS) bereits vorhandenem externen Personal für Sozialarbeit wie folgt verteilt wurden:

Leine-Schule	1,0 Stellen	1 Beschäftigter
Gymnasium	0,5 Stellen	1 Beschäftigte
KGS	0,5 Stellen	1 Beschäftigte
Förderschule Lernen	0,5 Stellen	1 Beschäftigte
Grundschulen	1,5 Stellen	3 Beschäftigte

Die Finanzierung der Stellen erfolgt bisher aus den vorstehend erläuterten Drittmitteln, deren Reste regelmäßig in die Folgejahre übertragen wurden. Da die Sondermittel des Bundes lediglich für drei Jahre zur Verfügung gestellt wurden, sind die Arbeitsverträge der insgesamt sieben Beschäftigten in Anlehnung an die jeweils noch zur Verfügung stehenden Mittel auf maximal drei Jahre befristet worden. Der erste Arbeitsvertrag endet zum 31.12.2014, die übrigen spätestens im Frühjahr 2015.

Darüber hinaus wurden bereits vor einigen Jahren im Rahmen des als „Profilierung Hauptschule“ bekannten Förderprogrammes insgesamt rund 0,8 Stellen für Sozialarbeit an folgenden Schulen eingerichtet:

Leine-Schule	0,54 Stellen	1 Beschäftigte
KGS	0,26 Stellen	1 Beschäftigte

Die Finanzierung dieser Stellen erfolgt ebenfalls aus Drittmitteln, welche das Land Niedersachsen auf Grundlage der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für die Durchführung sozialpädagogischer Maßnahmen zur Berufsorientierung und Berufsbildung gewährt. Förderfähig sind hierbei jedoch nur Hauptschulen und Hauptschulzweige in Kooperativen Gesamtschulen und auch nur die Durchführung spezifischer sozialpädagogischer Maßnahmen, um Schülerinnen und Schüler gezielt auf den Übergang Schule – Beruf vorzubereiten. Die sozialpädagogischen Angebote sollen dabei die Schülerinnen und Schüler gezielt bei Maßnahmen zur Berufsorientierung und Berufsbildung unterstützen.

Im Rahmen einer Festbetragsfinanzierung wird der Leine-Schule hierbei seit 2009 jährlich der Förderhöchstbetrag von 26.000 EUR und der KGS seit etwa 2007 ein Betrag in Höhe von 13.000 EUR gewährt. Die Förderhöhe wurde von der bewilligenden Stelle festgelegt und konnte aufgrund knapper finanzieller Mittel seitdem nicht mehr zugunsten der KGS verändert werden. Die eingerichteten Stellenanteile basieren auf diesen Fördersummen.

Die bisher geltende Fassung der o.a. Richtlinie umfasste den Förderzeitraum 2011 bis 2014 und lief zum 31.12.2014 aus. Dementsprechend enden auch die bis zum 31.12.2014 befristeten Arbeitsverträge der zwei Beschäftigten.

Die vom Niedersächsischen Kultusministerium avisierte Verlängerung der Richtlinie bis zum 31.12.2016 ist nunmehr am 22.10.2014 in Kraft getreten. Die bereits bei der Niedersächsischen Landesschulbehörde vorliegenden Anträge für den Förderzeitraum 2015 bis 2016 befinden sich in der Bearbeitung, mit den Bewilligungsbescheiden in Höhe der bisherigen Festsetzungen ist bis zum Jahresende 2014 zu rechnen.

Dies erläuternd vorausgeschickt stellt sich aufgrund der im Rahmen der Beratungen zum Haushalt 2014 seitens des Rates und des Schulausschusses gestellten Anfragen nunmehr die Frage, ob und wie Schulsozialarbeit an Neustädter Schulen aufrecht erhalten werden kann.

Die Sondermittel des Bundes wurden letztmalig im Jahre 2013 zur Verfügung gestellt. Auf Initiative der Länder Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz hat der Bundesrat in seiner Sitzung am 03.05.2013 den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zweites Buches Sozialgesetzbuch – Weiterführung von Schulsozialarbeit und Mittagessen in Horteinrichtungen – mit dem Ziel beschlossen, eine Entfristung der auf drei Jahre beschränkten erhöhten Bundesbeteiligung an den KdU nach dem SGB II herbeizuführen.

Der Entwurf wurde von der damaligen Bundesregierung abgelehnt. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass sich im Rahmen des eingangs erwähnten Vermittlungsverfahrens Bund und Länder dahingehend verständigt haben, dass die Kommunen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II in den Jahren 2011 bis 2013 von Seiten des Bundes um jeweils 400 Mio. Euro entlastet werden. Dies wurde über die erhöhte Bundesbeteiligung an den KdU nach dem SGB II umgesetzt. Damit war die – rechtlich nicht bindende – politische Absicht verbunden, die frei werdenden Mittel für Schulsozialarbeit und/oder außerschulische Hortmittagessen einzusetzen. Diese Finanzstärkung habe ausdrücklich in keinerlei Zusammenhang mit dem Bildungspaket gestanden. Schulsozialarbeit und außerschulische Hortmittagessen seien nicht Teil des Bildungspaketes. Nach Ansicht der Bundesregierung fällt die Entscheidung u.a. über die Fortführung von Schulsozialarbeit nach der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung in den Aufgabenbereich der Länder und Kommunen. Diesen würden auch ausreichende Mittel dafür zur Verfügung stehen, da der Bund stufenweise und ab 2014 vollständig die bisher von Ländern und Kommunen getragenen Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII übernimmt. Hierdurch würden die Kommunen in ihrer Funktion als örtlicher Sozialhilfeträger nachhaltig entlastet. Die erhöhte Bundesbeteiligung an den KdU nach dem SGB II sollte ausdrücklich nur übergangsweise bis zu dem Zeitpunkt gelten, bis die anderweitige Entlastung bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu 100% wirkt. Dies sei ab 2014 der Fall.

Eine Beschlussfassung des Bundestages zu dem Gesetzesentwurf hat wegen Ablauf der Wahlperiode nicht mehr stattgefunden. Insgesamt ist jedoch davon auszugehen, dass seitens des Bundes keine weiteren Mittel für Schulsozialarbeit zur Verfügung gestellt werden.

Eine Auszahlung von Restmitteln BuT in Höhe von rund 121.000 EUR, wie von der Regionsversammlung am 17.12.2013 vorbehaltlich einer verbindlichen Entscheidung des Landes beschlossen, wird nicht erfolgen, da nach Auskunft der Region Hannover die Restmittel zurückgefordert wurden.

Das Land Niedersachsen hat sich im Rahmen des Anhörungsverfahrens zur Verlängerung des Programms „Profilierung Hauptschule“ dahingehend geäußert, dass es Ziel der Landesregierung sei, die Sozialarbeit u.a. an allgemein bildenden Schulen als eine Säule eines leistungsfähigen Beratungs- und Unterstützungssystems der Schule zu installieren. Auf der Grundlage einer Bestandsaufnahme der derzeitigen Situation, mit der die Identifizierung der vorhandenen Einsatzbereiche und eine Strukturanalyse der inner- und außerschulischen Unterstützungsinstanzen verbunden sei, werde ein Konzept zur Weiterentwicklung der Sozialarbeit an niedersächsischen Schulen erarbeitet, welches auch den finanziellen Möglichkeiten des Landes Rechnung tragen soll. Im Rahmen der Überführung in ein neues Modell werde rechtlich und inhaltlich geprüft, welche Aufgaben in diesem Kontext als Landesaufgabe anzusehen seien oder in der Hand der Kommunen liegen sollten. Die hierfür notwendigen Regelungen, die ggf. mit einer Änderung des Niedersächsischen Schulgesetzes (NSchG) verbunden sein können, würden frühestens zum 01.08.2015 wirksam werden können.

Ob und inwieweit das Land hier eine eigene Zuständigkeit und damit auch eine Finanzierung von Schulsozialarbeit verankern wird, ist demnach völlig offen.

Gleichwohl Schulsozialarbeit in aller Munde ist, sind die Zuständigkeiten und deren Finanzierung also weiterhin unklar. Dies dürfte u.a. darauf zurückzuführen sein, dass der Begriff bis heute weder eindeutig definiert wurde, noch in der Form Einzug in eine Rechtsnorm gefunden hat.

Vielmehr hat sich Schulsozialarbeit in den vergangenen Jahren und insbesondere durch die im Rahmen von BuT vom Bund bereitgestellten Sondermittel in den verschiedensten Formen an den Schulen mehr und mehr etabliert, ohne dass jemals klargestellt wurde, was Schulsozialarbeit eigentlich ist.

Nach Ansicht der bundesweiten Informations- und Vernetzungsseite zur Schulsozialarbeit in Deutschland (Verantwortlich: Prof. Dr. Karsten Speck), „...wird heute unter Schulsozialarbeit – vereinfacht formuliert – die engste Form der Kooperation von Jugendhilfe und Schule verstanden, bei der sozialpädagogische Fachkräfte ganztägig und kontinuierlich am Ort Schule tätig sind und mit Lehrkräften zusammenarbeiten.“

Sowohl Speck als auch die Landesarbeitsgemeinschaft Schulsozialarbeit Niedersachsen sehen die wesentlichen rechtlichen Grundlagen für Schulsozialarbeit – im Sinne von handlungsleitenden Paragraphen – in den §§ 1, 13, 11 und 81 SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe. Nach Auffassung Specks gilt § 13 SGB VIII - Jugendsozialarbeit - als einer der wichtigsten Paragraphen für die Schulsozialarbeit. Er zielt insbesondere auf die Unterstützung junger Menschen mit sozialen Benachteiligungen und individuellen Beeinträchtigungen ab. § 11 SGB VIII - Jugendarbeit - wendet sich dagegen an alle jungen Menschen, denen die zur Förderung ihrer Entwicklung erforderlichen Angebote der Jugendarbeit zur Verfügung zu stellen sind.

Folgt man dieser Auffassung, wäre nach dem Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes grds. die Region Hannover als örtlicher Träger der Jugendhilfe für Schulsozialarbeit zuständig. Allerdings hat die Stadt Neustadt a. Rbge. per Vereinbarung vom 01.01.2006 die Aufgaben gemäß § 11 SGB VIII von der Region Hannover übernommen,

soweit sie von örtlicher Bedeutung sind und im Gebiet der Stadt Neustadt a. Rbge. anfallen.

Dem gegenüber steht die Regelung des NSchG, wonach die Personalkosten für pädagogische Mitarbeiter vom Land getragen werden.

Anhand dieser sehr vereinfachten Darstellung von Zuständigkeiten dürfte bereits deutlich werden, aus welchem Grund bisher kaum konkrete Aussagen von Bund, Land oder Kommunen zu erhalten sind. Die Situation stellt sich daher, insbesondere auch für die betroffenen Beschäftigten, mehr als unbefriedigend dar.

Wie jedoch dem 14. Kinder- und Jugendhilfebericht zu entnehmen ist, wird Schulsozialarbeit mittlerweile von Lehrerkollegien und Schulträgern anerkannt, gewürdigt und als zunehmend notwendig für eine gelingende Schule eingeschätzt. Diese Auffassung teilen auch die Neustädter Schulen, welche sich für eine Weiterführung von Schulsozialarbeit einsetzen.

Im Rahmen der aus BuT finanzierten Stellen liegen die Schwerpunkte der Neustädter Schulsozialarbeit, je nach Schulform, zurzeit u.a. in der Hilfestellung bei der Beantragung von BuT-Mitteln, einer Vielzahl von präventiven Angeboten, wie z.B. Mobbing-Interventions-Team, Sozialtraining, Gewaltprävention u.ä. sowie bei Bedarf auch Einzelfallhilfen. Weitere Handlungsfelder werden zudem beim Thema Inklusion und Integration von Flüchtlingskindern gesehen. Im Rahmen des Programms „Profilierung Hauptschule“ werden dagegen z.B. Hilfestellungen bei der Erstellung von Bewerbungsunterlagen oder der Suche nach Ausbildungsplätzen gegeben. Die Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter sind untereinander und mit den verschiedenen sozialen Stellen innerhalb und außerhalb der Stadtverwaltung vernetzt.

Für eine gelungene Schulsozialarbeit ist u.a. eine Kontinuität in der Person der Sozialarbeiterin bzw. des Sozialarbeiters notwendig. Nur so kann ein Vertrauensverhältnis zu den Schülerinnen und Schülern, aber auch zum Kollegium und den vernetzten Institutionen und Stellen aufgebaut werden. Dieses Stadium wurde in Neustadt mittlerweile erreicht. Eine Unterbrechung der Schulsozialarbeit nach Auslaufen der befristeten Arbeitsverträge bis zu einer möglichen klarstellenden gesetzlichen Regelung würde die bisher geleistete Arbeit zunichtemachen. Ggf. neu einzustellendes Personal müsste erneut das Vertrauen und Vernetzungen herstellen, was wiederum Ressourcen bindet, welche besser in die eigentliche Schulsozialarbeit investiert werden könnten.

Aus diesem Grunde schlägt die Verwaltung vor, die Schulsozialarbeit an Neustädter Schulen in Anlehnung an die Verlängerung des Programms „Profilierung Hauptschule“ zunächst befristet bis zum 31.12.2016 aus eigenen Haushaltsmitteln weiterzuführen.

Die Personalkosten für alle zurzeit eingerichteten rund 4,8 Stellen belaufen sich auf ca. 250.000 EUR pro Jahr zzgl. Tarifsteigerungen, mithin etwa 506.000 EUR im Gesamtzeitraum 2015 bis 2016.

Davon abzusetzen sind die insgesamt zu erwartenden Fördermittel „Profilierung Hauptschule“ in Höhe von 78.000 EUR sowie die am Jahresende 2014 noch zur Verfügung stehenden Restmittel BuT, deren Gesamthöhe insbesondere von der weiteren Inanspruchnahme der mit Drucksache Nr. 2014/107 zur Verfügung gestellten Sachmittel für Schulsozialarbeit abhängig ist. Ein Mindestbetrag von 42.182,76 EUR wurde für die bis zum Ablauf der Verträge in 2015 entstehenden Personalaufwendungen zurückgestellt. Für die Kalkulation wurde davon ausgegangen, dass etwa 50% der Sachmittel abgerufen werden. Zusammen mit den vss. etwas geringer als erwartet ausfallenden Personalkosten in 2014 wird daher der Restbetrag auf rund 66.000 EUR geschätzt.

Der Eigenanteil der Stadt Neustadt a. Rbge. würde sich somit bei einer Fortführung der Schulsozialarbeit im bisherigen Gesamtumfang auf etwa 362.000 EUR insgesamt belaufen.

Eine detaillierte Kostenaufstellung ist der Anlage 1 zur Vorlage zu entnehmen.

Zusätzliche Mittel für sächliche Aufwendungen werden ab 2015 nicht mehr bereitgestellt.

**Abschließend wird darauf hingewiesen, dass die Verwaltung eine Zuständigkeit der Stadt Neustadt a. Rbge. für Schulsozialarbeit weiterhin nicht erkennen kann.** Die Fortführung der an den Schulen begonnenen Arbeit trägt dem strategischen Ziel „Neustädter Land – Familienland“ Rechnung, steht aber auch im Konflikt mit dem prognostizierten Haushaltsdefizit von rund 2,7 Mio. EUR in 2015 und 3,7 Mio. EUR in 2016.

Die mit der Übernahme dieser freiwilligen Aufgabe verbundenen Kosten engen ggf. den Spielraum für anderweitige Haushaltsentscheidungen ein. Aus diesem Grunde handelt es sich um eine kommunalpolitische Grundsatzentscheidung, über die nach § 58 Abs. 1 Nr. 19 Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz der Rat zu entscheiden hat.

### **Anlage:**

#### 1. Kostenaufstellung Schulsozialarbeit

Fachdienst 40 - Bildung -

Sachbearbeitung: Frau Kozlowski, Tel.-Nr.: 05032-84-253