

Antrag

der Abgeordneten Markus Kurth, Fritz Kuhn, Kai Gehring, Katja Dörner, Britta Haßelmann, Katrin Göring-Eckardt, Beate Müller-Gemmeke, Brigitte Pothmer, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Kerstin Andreae, Birgitt Bender, Ekin Deligöz, Priska Hinz (Herborn), Sven-Christian Kindler, Maria Klein-Schmeink, Dr. Tobias Lindner, Tabea Rößner, Elisabeth Scharfenberg, Dr. Harald Terpe und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Bildungs- und Teilhabepaket – Leistungen für Kinder und Jugendliche unbürokratisch, zielgenau und bedarfsgerecht erbringen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Ein halbes Jahr nach Inkrafttreten des Bildungs- und Teilhabepakets ist klar: Diese Leistungen sind mit einem so noch nicht dagewesenen bürokratischen Aufwand verbunden und der verfassungsrechtlich garantierte Zugang zu Bildung und Teilhabe bleibt vielerorts auf der Strecke. Dies widerspricht den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts (1 BvL 1/09). Die Bundesministerin für Arbeit und Soziales Ursula von der Leyen hat vor der Einführung des Bildungs- und Teilhabepakets mehrfach betont, dass die Leistungen bei den Kindern ankommen müssten. In diskriminierender Weise unterstellt sie damit implizit, Eltern im Arbeitslosengeld-II-Bezug würden das Sozialgeld im Gegensatz zu allen anderen Eltern eher für sich als für ihre Kinder ausgeben. Das entbehrt sowohl jeglicher wissenschaftlicher Belege als auch jeglicher Erfahrungsgrundlage.

Eine qualitativ hochwertige Infrastruktur ist Voraussetzung für Bildung und Teilhabe: Gut ausgestattete und flächendeckend verfügbare Kindertagesstätten, Eltern-Kind-Zentren, Ganztagschulen, außerschulische Kooperationspartner und Jugendeinrichtungen mit qualifiziertem Personal erreichen alle Kinder und Jugendlichen, die der besonderen Förderung bedürfen. Die tatsächlichen Angebote können Kinder und Jugendliche animieren mitzumachen. Ein Teil der Leistungen wie die Lernförderung, das Mittagessen oder teilweise auch die kulturelle Teilhabe lassen sich am effektivsten in den Bildungs- und Teilhabeeinrichtungen verwirklichen. Das Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 9. Februar 2010 gibt generell eine solche einrichtungsbezogene Gewährung von Leistungen für Bildung und Teilhabe frei. Der flächendeckende Ausbau einer modernen Bildungs- und Teilhabeinfrastruktur sowie die Sicherstellung einer hohen Qualität derselben scheitert jedoch bislang an den bestehenden Strukturen des deutschen Föderalismus. Solange das Kooperationsverbot im Grundgesetz eine unbürokratische finanzielle Beteiligung des Bundes verhindert, kann keine neue Kooperationskultur zwischen Bund, Ländern und Kommunen in der Bildung entstehen. Erst die Aufhebung des Verbotes ermöglicht die Schaffung

zielgenauer und unbürokratischer Finanzierungswege für die Stärkung der Bildungs- und Teilhabechancen.

Auch wenn die Länder für das Schul- und Bildungswesen zuständig sind, bleibt nach der Maßgabe des Bundesverfassungsgerichts, wenn es um die Sicherstellung des Existenzminimums geht, der Bundesgesetzgeber für die Berücksichtigung der individuellen Bedarfe verantwortlich. Der Bundesgesetzgeber könne erst dann von der Gewährung entsprechender Leistungen – wie etwa Lernmittel, Mittagessen oder Schülerbeförderung – absehen, „wenn sie durch landesrechtliche Ansprüche substituiert und hilfebedürftigen Kindern gewährt würden“. Anstatt jedoch gemeinsam mit Ländern und Kommunen nach Wegen zu suchen, um in die Bildungs- und Teilhabeinfrastruktur zu investieren, entschied sich die schwarz-gelbe Bundesregierung zu Beginn des Jahres 2011 dazu, den individuellen Anspruch auf Bildungs- und Teilhabeleistungen in Form von Sach- und Dienstleistungen zu erbringen zu versuchen.

Die Bundesregierung entschied sich damit auch gegen die Möglichkeit, einen Großteil dieser Leistungen bürokratiearm über einen pauschalen Kinderregelsatz abzugelten. Stattdessen werden diese nunmehr auf fallbezogene Antragstellung hin gesondert erbracht. Hierfür wurden zunächst bereits existierende Leistungsbestandteile wie etwa die Schultensilien aus dem Kinderregelsatz herausgenommen. Diese wurden zusammen mit neuen Leistungsansprüchen – wie etwa den auf Übernahme der Kosten für eintägige Schulausflüge – in das so genannte Bildungs- und Teilhabepaket überführt.

Die gesonderte Leistungserbringung auf Antrag hatte und hat nahezu ausschließlich zum Ziel, die monatlichen Kinderregelleistungen nicht erhöhen zu müssen. Ein aufwändiges Antragsverfahren mit einer Fülle von Arbeitshilfen, Anträgen, Zusatzfragebögen, Nachweisen, Verträgen und Bescheiden führt zu einem enormen Missverhältnis zwischen Aufwand und Ertrag. Allein die Verwaltung des Bildungs- und Teilhabepakets verschlingt rund 30 Prozent der eingesetzten Mittel. Wohl keine andere Sozialleistung in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland ist so bürokratisch. Etliche Widersprüche und Verfahren auf Grund unbestimmter Rechtsbegriffe belasten außerdem die Sozialgerichte und frustrieren Antragsteller, Schulen, Vereine sowie Behördenmitarbeiter gleichermaßen. Leistungen wie das Mittagessen oder die Teilhabepauschale werden sogar nur dann gewährt, wenn ein entsprechendes Angebot vor Ort vorhanden ist.

Dies alles hat zur Folge, dass viele Kinder ihren verfassungsrechtlich garantierten Anspruch auf Bildung und Teilhabe nicht wahrnehmen können. Gerade die Eltern, denen bei der Erziehung ihrer Kinder geholfen werden sollte, werden durch die hohen bürokratischen Hürden abgeschreckt und nicht erreicht. Es lässt sich zudem feststellen, dass einzelne Länder und Kommunen die Subventionierung von Leistungen wie etwa das Mittagessen unter Verweis auf die bundesgesetzliche Regelung zurückfahren. In bestimmten Konstellationen kommt es somit nicht zu einer Verbesserung der Situation der Hilfebedürftigen, sondern nur zu einer Umschichtung der Kosten für die staatlichen Ebenen.

Schon ein halbes Jahr nach Inkrafttreten des Bildungs- und Teilhabepakets ist klar, dass es durchgreifender konzeptioneller Veränderungen bedarf, um Kindern und Jugendlichen endlich ein menschenwürdiges Existenzminimum und echte Teilhabechancen zu sichern.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Gesetzentwurf vorzulegen, der eine echte sozio-kulturelle Existenzsicherung von allen Kindern und Jugendlichen ermöglicht. Hierfür gilt es

1. den quantitativen und qualitativen Ausbau der Bildungs- und Teilhabeeinrichtungen so voranzubringen, dass allen Kindern und Jugendlichen glei-

chermaßen eine gleichberechtigte und diskriminierungsfreie Teilnahme ermöglicht wird, indem

- a) die Kooperation von Bund und Ländern im Bereich der allgemeinen Bildung wieder ermöglicht sowie
 - b) bundesweit garantiert wird, dass Leistungen wie etwa die Lernförderung, das Mittagessen oder der Schulbedarf durch die Einrichtungen erbracht werden;
2. die einzelnen Leistungen des so genannten Bildungs- und Teilhabepakets realitätsgerecht zu ermitteln und finanziell bedarfsdeckend auszustatten sowie – solange die bundesweite Infrastruktur fehlt –
- a) die Leistungen der Schülerbeförderung, des Schulbasispakets und der so genannten Teilhabepauschale in den monatlichen Regelsatz für Kinder zu überführen,
 - b) die tatsächlichen Kosten für Schulausflüge, mehrtägige Klassenfahrten und Lernförderung unbürokratisch zu gewähren, indem sie nicht einzeln beantragt werden müssen, sondern vom Grundantrag erfasst werden sowie
 - c) die finanziellen Aufwendungen für die Kostenübernahme des Mittagessens den Schulen, Horten und Kindertagesstätten direkt zukommen zu lassen;
3. die individuellen Bedarfe von Kindern und Jugendlichen zu berücksichtigen, indem
- a) bei der Berechnung der Kinderregelsätze den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nachgekommen sowie
 - b) geprüft wird, inwiefern die tatsächlichen Kosten für besondere, langlebige Verbrauchsgüter wie etwa das Kinderfahrrad und für atypische Bedarfe wie etwa die Bekleidung in Über- oder Untergrößen als besondere (Einmal-)Leistungen erbracht werden können.

Berlin, den 13. Dezember 2011

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem so genannten Regelsatzurteil vom 9. Februar 2010 klargestellt, dass Leistungen für Bildung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen ebenso zum menschenwürdigen Existenzminimum gehören, wie diejenigen für Nahrung, Kleidung und Unterkunft. Dies gilt für alle Kinder und Jugendliche, auch für solche, die heute Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten. Zudem hat das Bundesverfassungsgericht die damaligen Regelleistungen mit Hinblick auf die Berücksichtigung von Bildungsausgaben ausdrücklich als unzureichend bewertet.

Bundesarbeitsministerin Ursula von der Leyen hat im Vorfeld des Verfahrens zum so genannten Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz mehrfach betont, dass die Leistungen bei den Kindern ankommen müssten. Nicht nur implizit unterstellten Mitglieder der Regierungskoalition einem beträchtlichen Teil der leistungsberechtigten Eltern, diese würden das Sozialgeld im Gegensatz zu allen anderen Eltern eher für sich als für ihre Kinder ausgeben. Eine solche Unterstellung

ist nicht nur diskriminierend, sondern entbehrt zudem sowohl jeglicher wissenschaftlicher Belege als auch jeglicher Erfahrungsgrundlage. Zwar wird niemand bestreiten, dass sich auch unter den Eltern im Arbeitslosengeld-II-Bezug solche befinden, denen es an Erziehungskompetenz mangelt oder die schlicht unverantwortlich handeln. Jedoch gibt es keinen Grund anzunehmen, dass dies häufiger vorkommt als bei Eltern, die nicht auf Arbeitslosengeld II angewiesen sind. Eine umfangreiche wissenschaftliche Studie aus dem Jahr 2011 im Auftrag des Diakonischen Werks der Evangelisch-lutherischen Landeskirche in Braunschweig e. V. und der Stiftung Braunschweigischer Kulturbesitz etwa kommt zu dem Ergebnis, dass Eltern mit geringem Einkommen zuallerletzt bei ihren Kindern sparen. Vielmehr nutzt ein großer Teil der einkommensschwachen Familien die zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen, um den Kindern ein gelingendes Aufwachsen zu ermöglichen. Dies ergab beispielhaft eine Untersuchung zum Nürnberg-Pass aus dem Jahr 2008.

Überdies kennen Sozialrecht und soziale Praxis schon heute Möglichkeiten, um Eltern in ihrer Versorgungs-, Erziehungs- und Unterstützungskompetenz zu stärken. Sollten auf Grund von Drogen- oder Alkoholabhängigkeit Probleme dennoch fortbestehen, kann das Existenzminimum in Form von Sachleistungen erbracht werden. Die Anwendung des Sachleistungsprinzips bei Bildungs- und Teilhabeleistungen allerdings macht aus der Ausnahme die Regel und stellt mithin alle leistungsberechtigten Eltern unter den Verdacht unwirtschaftlichen Verhaltens. Das „Bildungs- und Teilhabepaket“ ist im Ergebnis eine Sozialleistung mit paternalistischem Charakter, die das Ziel verfolgt, auf Basis einer materiellen Abhängigkeit den leistungsberechtigten Bürgerinnen und Bürgern eine bestimmte Lebensführung andienen zu wollen. Dies ist zutiefst illiberal und mit einem Sozialstaat, der auf Befähigung und die Ermöglichung von Teilhabe zielt, nicht vereinbar. Eine solche maßregelnde Sozialgesetzgebung kommt naturgemäß nicht ohne ein aufwändiges Antragsverfahren aus.

Zu Nummer 1

Bildungs- und Teilhabeinfrastruktur

In Deutschland besteht ein besonders starker Zusammenhang zwischen dem sozio-ökonomischen und bildungsbezogenen Status der Eltern und den schulischen Entwicklungschancen ihrer Kinder. Das ist eine zentrale Erkenntnis der aktuellen Studie „PISA 2009“. Das hiesige Bildungssystem erweist sich nach wie vor als wenig geeignet, Kindern – auch und gerade – aus ärmeren Familien gerechte Bildungschancen zu gewährleisten. Eine zwingend erforderliche, nachhaltige und kontinuierliche Kooperation zwischen Bund und Ländern, um der gesamtstaatlichen Bildungsverantwortung nachzukommen, ist seit der im Jahr 2006 verabschiedeten Föderalismusreform I durch CDU, CSU und SPD nicht mehr möglich. Seitdem darf der Bund die Länder nicht mehr bei der Verbesserung im Schulbereich unterstützen und keine gemeinsamen Bildungsprogramme und Investitionen für das allgemeine Schulwesen vereinbaren. Sinnvolle Initiativen wie etwa das Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ für mehr Ganztagschulen ist heute auf Grund des Kooperationsverbots zwischen Bund und Ländern rechtlich nicht mehr möglich. Um dennoch Bundesgeld zur Verbesserung der Bildungsinfrastruktur einzusetzen, werden nunmehr immer wieder komplizierte Umgehungstatbestände geschaffen. Effizienter Mitteleinsatz und Zielgenauigkeit drohen dabei auf der Strecke zu bleiben. Auch die Möglichkeit, im Zuge des Bildungs- und Teilhabepakets befristet für drei Jahre Stellen für die Schulsozialarbeit zu schaffen, stellt einen komplizierten Versuch dar, Bundesmittel zur Verbesserung der Infrastruktur zur Verfügung zu stellen.

Zu Nummer 2 Buchstabe a

Schülerbeförderungskosten

Schülerinnen und Schüler haben gemäß § 28 Absatz 4 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) grundsätzlich einen Anspruch auf Kostenübernahme der Schülerbeförderungskosten. Wie keine zweite Leistung aus dem Bildungs- und Teilhabepaket ist diese Leistung allerdings mit Fallstricken, unbestimmten Rechtsbegriffen und bürokratischen Antragserfordernissen versehen. Das Bearbeitungsraster der Arbeitshilfe zum Bildungs- und Teilhabepaket des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Stand: 1. August 2011) zeigt anschaulich, welche Schritte durchlaufen werden müssen, bevor es zur Festsetzung des zu erstattenden Bedarfes kommt. So bedarf es der Beantwortung folgender Fragen: Handelt es sich um die nächstgelegene Schule und falls nicht, liegt eine Bestätigung der Schule vor, dass die Aufnahme abgelehnt wurde? Besteht ferner eine Angewiesenheit auf Schülerbeförderung und inwiefern sind Leistungen nach der Schülerfahrkostenverordnung NRW vorrangig? Werden Kosten von sonstigen Dritten übernommen und ist die Bestreitung des Eigenanteils aus dem Regelbedarf zumutbar? Die Frage der Zumutbarkeit bezieht sich hierbei auf die Frage, ob die Fahrkarte auch privat genutzt werden kann. Ist dies der Fall, so wird der leistungsberechtigten Person ein Eigenbetrag abverlangt, da bereits ein Teil der Mobilitätskosten im Regelsatz Berücksichtigung findet. Die Beantragung der Kostenübernahme der Schülerbeförderung ist für viele Betroffene deshalb zwingend erforderlich, weil die Mobilitätskosten im Regelsatz auf Grund statistisch mangelhafter Sonderauswertungen viel zu niedrig und nicht realitätsgerecht sind. So belaufen sich die Summen für den gesamten Bereich Verkehr zwischen 12 und 14 Euro. Die tatsächlichen Kosten der Nutzung des Nahverkehrs werden damit nicht gedeckt.

Schulbedarf

Schülerinnen und Schüler haben gemäß § 28 Absatz 3 SGB II einen Anspruch auf jährlich 100 Euro für die Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf. Beim so genannten Schulbasispaket handelt es sich im Gegensatz zu seinem Vorgänger des Schulbedarfspakets (§ 24a SGB II alte Fassung) nicht mehr um eine echte zusätzliche Leistung, die sozusagen als freiwilliges Angebot neben dem monatlichen Kinderregelsatz ausgezahlt wird. Vielmehr wurden nunmehr die Ausgabenbereiche „Schreibwaren, Zeichenmaterial, übrige Verbrauchsgüter“ sowie „sonstige persönliche Gebrauchsgegenstände“ aus dem monatlichen Regelsatz herausgerechnet. Angesichts des substantiell notwendigen Anspruchs auf persönlichen Schulbedarf zur Sicherung des sozio-kulturellen Existenzminimums erscheint die vorgenommene Ermittlung allerdings weder aktuell noch wirklich genau, so Johannes Münder in einem Gutachten zur verfassungsrechtlichen Bewertung für die Hans-Böckler-Stiftung aus dem September 2011. Problematisch ist zudem, dass durch die Herausrechnung von Gegenständen wie Schulranzen, Bleistiften und Taschenrechnern diese Leistungen von der regelmäßigen Regelsatzanpassung ausgenommen sind.

Teilhabepauschale

Kinder und Jugendliche haben bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres gemäß § 28 Absatz 7 SGB II einen Anspruch auf monatlich 10 Euro, um am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft teilnehmen zu können. Für diese neue Teilhabepauschale wurden im Gegenzug unter anderem die Regelsatzpositionen für außerschulischen Unterricht sowie für Mitgliedsbeiträge gestrichen. Die von der Bundesregierung angewandte Statistikmethode mit anschließender Streichung ganzer Ausgabepositionen zeigt sich hier als besonders problematisch. So kommt etwa Irene Becker in ihrem Gutachten für die Hans-Böckler-Stiftung aus dem September 2011 zu dem Ergebnis, dass Fami-

lien im untersten Einkommensquintil, die tatsächlich Ausgaben für Vereine, Hobbykurse oder Musikunterricht haben, deutlich mehr als nur 10 Euro im Monat verausgaben. Allein die Errechnung der Durchschnittswerte aller Referenzfamilien kommt zu geringeren Beträgen. Neben der fragwürdigen Höhe der Leistung ist es verfassungsrechtlich bedenkenswert, dass Kinder und Jugendliche die Teilhabepauschale nur dann in Anspruch nehmen können, wenn ein entsprechendes Angebot im Sozialraum vorhanden ist. Die Finanzierung anderer Teilhabemöglichkeiten wie etwa der Zugang zu sozialen Netzen oder auch klassischer Formen wie der Kauf von Büchern und Zeitschriften ist mit der Pauschale nicht möglich. Vor dem Hintergrund der genannten Einschränkungen der Inanspruchnahme der Teilhabepauschale geht Johannes Münder in seinem Gutachten für die Hans-Böckler-Stiftung von einer Verletzung des Rechtes auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit nach Artikel 2 Absatz 1 des Grundgesetzes aus. Auch die Ausgabe von Gutscheinen ändert an dieser Tatsache nichts. Da ein Sicherstellungsauftrag der Sozialleistungsträger gesetzlich explizit ausgeschlossen ist, gelten die Teilhabeleistungen auch dann als erbracht, wenn über die tatsächliche Inanspruchnahme keinerlei Informationen vorliegen. Jobcenter und Kommunen müssen in jedem Fall die Geeignetheit der Anbieter prüfen. Auch dies führt zu weiterem verwaltungstechnischen Aufwand. Schon vor dem Bestehen des Bildungs- und Teilhabepakets haben zudem viele Vereine und Kommunen kostenfreie oder kostenreduzierte Angebote für einkommensschwache Haushalte vorgehalten. So können gemäß § 90 SGB VIII etwa viele Leistungen und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe kostenfrei oder in subventionierter Form in Anspruch genommen werden. Für die Leistungsberechtigten kommt es vielfach nicht zu einer Situationsverbesserung, vielmehr drohen neue Schnittstellenprobleme.

Zu Nummer 2 Buchstabe b

Schulausflüge und mehrtägige Klassenfahrten

Gemäß § 28 Absatz 2 SGB II haben leistungsberechtigte Schülerinnen und Schüler Anspruch auf Kostenübernahme für Schulausflüge und mehrtägige Klassenfahrten. Dies gilt auch für Kinder, die eine Kindertageseinrichtung besuchen. Nach bisheriger Gesetzeslage wurden tatsächliche Aufwendungen mehrtägiger Klassenfahrten bereits im Rahmen einmaliger Leistungen erstattet. Diese Leistung des Bildungs- und Teilhabepakets gab es also schon vor Inkrafttreten des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes. Neu ist hingegen, dass die Übernahme der Kosten für mehrtägige Klassenfahrten nun nicht mehr Teil des Grundantrages ist, sondern gemäß § 37 Absatz 1 Satz 2 SGB II gesondert beantragt werden muss. Dies hat etwa zur Folge, dass Schülerinnen und Schüler, die an einer Klassenfahrt schon im Monat vor der gesonderten Antragstellung teilgenommen, die Kosten hierfür aber noch nicht beglichen haben, die Kosten nicht mehr erstattet bekommen. Eine wirklich neue Leistung des Bildungs- und Teilhabepakets stellt die Kostenübernahme von Schulausflügen wie etwa ein Museumsbesuch oder ein Wandertag dar. In einem Beschluss des Präsidiums des AWO Arbeiterwohlfahrt Bundesverbandes e.V. vom 6. Mai 2011 wird darauf hingewiesen, dass einzelne Träger den neuen Rechtsanspruch dadurch untergraben könnten, dass sie die Kosten durch zu geringe Pauschalbeträge deckeln. Dies wäre allerdings rechtlich unzulässig.

Lernförderung

Unter sehr eng gefassten Voraussetzungen haben Schülerinnen und Schüler derzeit einen Anspruch auf ergänzende angemessene Lernförderung gemäß § 28 Absatz 5 SGB II. Die Ausgaben der Referenzhaushalte für den „Nachhilfeunterricht“ wurden aus dem Regelsatz ausgeklammert und in das Bildungs- und Teilhabepaket überführt. Da der Bedarf an Lernförderung individuell so unterschiedlich ausfällt, ist es gerechtfertigt, diesen nicht mit einer Pauschale abzu-

decken. Anstatt jedoch nach einfachen und naheliegenden Wegen zu suchen, wie die finanziellen Mittel gezielt in die Förderung bestehender schulnaher Lerninfrastruktur investiert werden könnten, entschied sich die schwarz-gelbe Bundesregierung mit öffentlichen Mitteln eine parallele kommerzielle Nachhilfestruktur zu fördern. Erschwerend kommt hinzu, dass auch die Lernförderung an viele Voraussetzungen gebunden, durch unbestimmte Rechtsbegriffe gekennzeichnet und mit hohen bürokratischen Erfordernissen versehen ist. So muss die Lernförderung angemessen, geeignet und zusätzlich sein, um wesentliche Lernziele zu erreichen. Vier unbestimmte Rechtsbegriffe, die der gerichtlichen Auslegung und Nachvollziehung bedürfen. Sozialgerichte werden über Auseinandersetzungen zu befinden haben, was wesentliche Lernziele sind, ob eine Lernförderung geeignet ist, wenn sich die Noten trotz Nachhilfeunterricht verschlechtern oder inwiefern Anbieter auf Grund der Kostenstruktur ausgeschlossen werden können. Neue Abgrenzungsschwierigkeiten wird es auch mit den Hilfen zur Erziehung sowie mit der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach dem SGB VIII geben. Die Lernförderung nach § 28 Absatz 5 SGB II ist ob des gesetzlich eng gesteckten Rahmens danach ausgerichtet, vorübergehende Lernschwächen zu beheben. Eine echte Lernförderung, die entsprechend der individuellen Potenziale der Kinder nachhaltig deren Bildungszugang verbessert, ist unter diesen Voraussetzung nicht möglich.

Zu Nummer 2 Buchstabe c

Mittagessen

Schülerinnen und Schüler sowie Kinder in Tageseinrichtungen bzw. Kinder, für die Kindertagespflege geleistet wird, haben gemäß § 28 Absatz 6 SGB II bei Teilnahme an einer gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung Anspruch auf entsprechende Mehraufwendungen. Erfolgt das gemeinschaftliche Mittagessen etwa in Verantwortung der Eltern, an Kiosken oder Cafeterien bzw. wird überhaupt kein Mittagessen angeboten, werden die Kosten nicht übernommen. Das Mittagessen an außerschulischen Horten wird nur bis zum 31. Dezember 2013 bezahlt. Als überaus aufwendig sind die Beantragung, die Dokumentation und die Abrechnung anzusehen. So muss etwa die Bezuschussung des Mittagessens im Laufe eines Schuljahres dreimal beantragt werden. Einmal zu Schuljahresbeginn, einmal auf Grund des halbjährigen Bewilligungszeitraums zu Beginn des Jahres und einmal zur zweiten Jahreshälfte. In vielen Fällen müssen Eltern und ihre Kinder täglich dokumentieren, ob am Mittagessen teilgenommen wurde oder nicht. Ist ein Caterer für die Bereitstellung des Mittagessens verantwortlich, muss etwa in Berlin nach Vorlage des „berlinpasses“ ein individueller Vertrag mit dem Caterer abgeschlossen werden, der zudem auch noch die Abrechnung des Eigenanteils von 1 Euro pro Mahlzeit gesondert übernehmen muss. Da auch im Regelsatz häusliche Aufwendungen für Speisen und Getränke abgebildet sind, wird den Berechtigten ein Eigenanteil von 1 Euro pro Mittagessen abverlangt. Diese Neuregelung führt in vielen Fällen zu dem Paradoxon, dass Leistungsberechtigte, denen vorher gänzlich kostenfrei ein Mittagessen angeboten wurde, plötzlich mehr zahlen müssen als vor Inkrafttreten des Bildungs- und Teilhabepakets.

Zu Nummer 3 Buchstabe a

Berechnung der Kinderregelleistungen

„Kinder sind keine kleinen Erwachsenen“. So urteilte das Bundesverfassungsgericht am 9. Februar 2010 in seinem sog. Regelsatzurteil. Der bis dahin vorgenommene pauschale Abschlag bei den Kinderregelleistungen gegenüber der Regelleistung eines alleinstehenden Erwachsenen musste in der Folge durch

eigene empirische Ermittlungen des kindspezifischen Bedarfes ersetzt werden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) ermittelte im Verlauf des Jahres 2010 sodann die Regelbedarfe für Kinder bis zur Vollendung des sechsten, vierzehnten und achtzehnten Lebensjahres (Bedarfsstufen 6, 5 und 4) auf Basis der Verbrauchsausgaben von Mehrpersonenhaushalten mit einem Kind. Problematisch sind hierbei – insbesondere auf Grund der Sonderauswertungen für die Bereiche „Verkehr“ und „Kommunikationsdienstleistungen“ – die mangelhafte statistische Signifikanz, der nicht dem untersten Einkommensquintil entsprechende Verteilungsschlüssel von Ausgaben innerhalb eines Mehrpersonenhaushaltes sowie die unverhältnismäßige Streichung ganzer Ausgabepositionen aus dem Kinderregelsatz. So kommt etwa Irene Becker in einem Gutachten für die Hans-Böckler-Stiftung zu dem Ergebnis, dass die Zahl der herangezogenen Haushalte mit einem Kind (je nach Alter des Kindes 115 bis 237 Haushalte) zwar weitgehend „als hinreichend zur Ermittlung durchschnittlicher Ausgabenkomplexe“ angesehen werden könne. Um aber statistisch signifikante Ergebnisse abzuleiten, seien die speziellen Teilgruppen für die Bereiche „Verkehr“ und „Kommunikationsdienstleistungen“ mit weit unter 100 Stichprobenfällen viel zu klein. Bei der Verteilung der Ausgaben auf einzelne Mitglieder der Familienhaushalte hat sich das BMAS zudem auf die Ergebnisse einer Arbeitsgruppe aus den 80er-Jahren gestützt. Dies hat zur Folge, dass die kindspezifischen Ausgabenanteile als zu gering angesetzt wurden. So müssten nach Ansicht von Irene Becker der Verteilungsschlüssel dringend „mit Blick auf das unterste Einkommenssegment überprüft werden“, da davon auszugehen sei, dass bildungsrelevante Ausgaben „insbesondere für das Kind anfallen“. Die derzeitige Forschungslücke sei darüber hinaus vermeidbar gewesen. Das BMAS versucht nun diese Lücke zu schließen, indem es eine „Überprüfung der bestehenden Verteilungsschlüssel für Haushalte mit Kindern zur Ermittlung von Kinderverbräuchen auf Basis der Einkommens- und Verbraucherstichprobe 2008“ in Auftrag gegeben hat. Bezüglich der Streichung ganzer Ausgabepositionen wie etwa dem Besuch einer Eisdielen ergeben sich große Schwierigkeiten mit dem vom Bundesverfassungsgericht geforderten „internen Ausgleich“. Hiernach seien zwar Ausklammerungen von Ausgabepositionen grundsätzlich möglich. Ein solcherart ermittelter Pauschalbetrag müsse aber so bestimmt sein, „dass ein Ausgleich zwischen verschiedenen Bedarfspositionen möglich ist“, so die Urteilsbegründung. Bei einer Kürzung der Regelbedarfe für die Stufen 4 bis 6 von mindestens 20 Prozent gegenüber den Gesamtausgaben der Referenzhaushalte kann indes nicht von der Ermöglichung eines Mindestmaßes an sozialer und kultureller Teilhabe ausgegangen werden. Auch Irene Becker kommt zu der Einschätzung, dass eine Kürzung in der Summe 10 bis maximal 15 Prozent der Ausgaben nicht überschreiten dürfe. Sowohl Prof. Dr. Anne Lenze (in: WSI Mitteilungen 10/2011) als auch der Paritätische Gesamtverband (in: Konzept zur Sicherung des Existenzminimums junger Menschen, August 2010) plädieren für eine Ergebniskontrolle der Ergebnisse aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe anhand eines Warenkorb. Dies sei rechtspolitisch sinnvoll.

Zu Nummer 3 Buchstabe b

Langlebige Verbrauchsgüter und atypische Bedarfe

Zwar ist es gemäß des Urteilspruches des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2011 grundsätzlich nicht zu beanstanden, einmalige Bedarfe, die „nur in unregelmäßigen Abständen, etwa zur Anschaffung von Winterkleidung“, entstünden, „durch Anhebung der monatlichen Regelleistungen in der Erwartung zu decken, dass der Hilfebedürftige diesen erhöhten Anteil für den unregelmäßig auftretenden Bedarf zurückhält“. Das von der Bundesregierung angewandte Statistikmodell erfährt hier aber ihre Grenzen, da geringe Fallzahlen in der Erhebung Ausgaben für solch einmalige Leistungen, die vorwiegend

in großen zeitlichen Abständen anfallen, nicht realitätsgerecht abbilden. Zudem sind bestimmte Einmalbedarfe nicht plan- bzw. beeinflussbar und daher nicht ohne Weiteres typisiert in einer pauschalen Leistung darstellbar. So sind schon heute in § 24 Absatz 3 SGB II einmalige Leistungen wie etwa die Erstausrüstung für die Wohnung, Haushaltsbedarfe anlässlich der Geburt eines Kindes oder Reparaturen von therapeutischen Geräten und Ausrüstungen aus der monatlichen Pauschale herausgenommen. Bei einer Herausnahme von weiteren, einmaligen Leistungen wie etwa das Kinderfahrrad aus der monatlichen Pauschale ist jedoch darauf zu achten, den „internen Ausgleich“ der aus dem Einkommen zu deckenden über- und unterdurchschnittlichen Bedarfe zu gewährleisten.

Im Gegensatz zu den einmaligen Leistungen, die nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts grundsätzlich in der pauschalen Regelleistung aufgehen können, hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 eine so genannte Härtefallregelung angemahnt, die den über den Durchschnittsbedarf hinausgehenden, besonderen Bedarf auf Grund atypischer Bedarfslagen abbildet. Die Regelung des § 21 Absatz 6 SGB II, wonach bei Leistungsberechtigten ein Mehrbedarf anerkannt wird, soweit im Einzelfall ein unabweisbarer, laufender, nicht nur einmaliger besonderer Bedarf besteht, geht auf dieses Urteil zurück. Ihrem Wesen nach ist die Härtefallregelung wenig konkret und soll solche atypischen Bedarfssituationen umfassen, die stark vom statistischen Durchschnitt abweichen. In der Gesetzesbegründung der Härtefallklausel werden „dauerhaft benötigte Hygienemittel bei bestimmten Erkrankungen (z. B. HIV, Neurodermitis), Putz- bzw. Haushaltshilfe für Rollstuhlfahrer und Kosten zur Wahrnehmung des Umgangsrechts bei getrennt lebenden Eltern“ als mögliche atypische Leistungen aufgezählt (Bundestagsdrucksache 17/1465). Grundsätzlich kein zusätzlicher Mehrbedarf besteht nach dieser Gesetzesbegründung bei Praxisgebühren, Schulmaterialien und Schulverpflegung, Bekleidung bzw. Schuhen in Über- oder Untergrößen, bei nicht von § 21 Absatz 5 SGB II umfasstem krankheitsbedingtem Ernährungsaufwand, Brillen, Zahnersatz und orthopädischen Schuhen. Es ist nicht einleuchtend, warum nicht auch die Lernförderung oder die Bekleidung in Über- oder Untergrößen einen unabweisbaren, laufenden, nicht nur einmaligen besonderen Bedarf darstellen, der in tatsächlicher Höhe zu übernehmen ist.

