

Stefan Sell

Bürokratie² oder: Die Schildbürgerstreichhaftigkeit
des „Bildungspakets“ im Rahmen der Hartz IV-Reform

Bibliografische Daten:

Sell, Stefan: Bürokratie² oder: Die Schildbürgerstreichhaftigkeit des „Bildungspakets“ im Rahmen der Hartz IV-Reform. Remagener Beiträge zur Sozialpolitik 11-2011, Remagen 2011

Prof. Dr. Stefan Sell

Professur für Volkswirtschaftslehre,
Sozialpolitik und Sozialwissenschaften

Fachhochschule Koblenz
Campus Remagen
Südallee 2
53424 Remagen

Internet: www.stefan-sell.de

1. Zur Einstimmung: Ein ziemliches Durcheinander

Der interessiert-teilnehmende Beobachter der seit dem vergangenen Jahr laufenden Debatte über die Konsequenzen aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 zur Verfassungswidrigkeit der Regelleistungen nach dem SGB II muss in diesen Tagen zum einen den Eindruck bekommen, bei den Gesprächen zwischen der Regierung und der Opposition im Rahmen des Vermittlungsverfahrens über die gesetzgeberische Umsetzung der von der Regierung als notwendig erachteten Veränderungen am SGB II geht es zu wie auf einem „orientalischen Basar“¹, denn hier werden neben der Frage, ob die von der Regierung eingeplante Erhöhung der Regelleistungen für die Erwachsenen um sechs Euro angemessen und dem Urteil des Verfassungsgerichts entsprechend ist, auch Dinge mitverhandelt, deren unmittelbarer Bezug zu der vom Gesetzgeber eigentlich bereits zum 1. Januar 2011 geforderte Neuregelung des SGB II sich nur über Umwege herstellen lässt – so sympathisch einem die Forderungen in einem allgemeinen Kontext auch erscheinen mögen: Die Frage nach einem Mindestlohn für Leiharbeiter, dann noch ergänzt die Forderung nach „equal pay“ ab sofort oder nach vier Wochen, ist aus einer arbeitsmarktpolitischen Sicht durchaus spannend und richtig gestellt – aber man wird den Eindruck nicht los, dass die Forderung der Opposition nach Berücksichtigung im Verhandlungsergebnis der schlichten Tatsache geschuldet ist, dass man die missliche Lage der Bundesregierung, im Bundesrat derzeit keine Mehrheit zu haben, ausnutzen will, wenigstens einen Teil der anderen Forderungen en passant realisieren zu können.

Das gleiche gilt übrigens für die an sich sehr sympathische Forderung nach einer Ausstattung aller Schulen mit einem Schulsozialarbeiter – unabhängig von der Höhe der Kosten, die der Bund tragen soll, stellt sich angesichts der von der Großen Koalition verabschiedeten Föderalismusreform 2006 mit ihrer Trennung der Zuständigkeit für Bildungsfragen im Sinne einer festgeschriebenen Nicht-Zuständigkeit des Bundes für die Schulen die Frage, was das jetzt hier bei den Verhandlungen zu suchen hat. Man kann noch nicht einmal ernsthaft argumentieren, dass das eine konkrete Fördermaßnahme für die Kinder im Grundsicherungsbezug wäre, es sei denn, die Apologeten dieses Vorschlags würden die Tätigkeit der Sozialarbeiter in den Schulen auf Hartz IV-Kinder begrenzen oder diesen eine prioritäre Behandlung zukommen lassen wollen. Das kann nicht ernsthaft gewollt werden.²

Nun konnte man vor kurzem wenigstens an einer Stelle der überaus zähflüssigen Verhandlungen Hoffnung auf eine Lösung des Streits schöpfen – beim „Bildungspaket“ für die Kinder im Grundsicherungsbezug. Nachdem ursprünglich geplant war, die Umsetzung des „Bildungspakets“ in die Hände der Jobcenter zu legen und diesen für die Abwicklung der damit einhergehenden Arbeiten 1.300 zusätzliche Stellen zu gewähren, kam es zu heftigen Protesten ob dieser Lösungsvariante und es wurde – angesichts der Inhalte des Pakets auch durchaus sachlogisch naheliegend, weil inhaltlich überwiegend bildungs- und jugendhilfepolitisch relevante Leistungen angesprochen werden – eine Zuständigkeit der Kommunen angemahnt. Dies auch vor dem Hintergrund der Tatsache, dass mit der ursprünglich geplanten Lösung eine neue, zusätzliche Verwaltungsstruktur aufgebaut werden muss für Aufgaben, die weitgehend bereits heute dem Grunde nach kommunale Aufgaben darstellen und von einigen Kommunen durchaus auch schon realisiert werden. Und so scheint es im Interesse der Vernunft und

1 Die Begrifflichkeit wird hier in metaphorischer Absicht verwendet, da es auf einem orientalischen Basar allgemein üblich ist, die Preise durch Verhandeln in Form von Feilschen zu bestimmen. Wenn überhaupt Preisschilder vorhanden sind, dann dienen diese lediglich der Orientierung bzw. als Einstiegsgebot des Verkäufers. Wort- und gestenreich zu verhandeln, ist nicht nur erlaubt, sondern sogar ausdrücklich erwünscht. Zumindest in den zurückliegenden Wochen haben wir ein durchaus vergleichbares Verhalten zwischen den Verhandlungsakteuren im Vermittlungsverfahren erleben dürfen bzw. müssen.

2 Ganz offensichtlich geht es hier um das institutionenegoistisch sicher verständliche Anliegen der Länder, Aufgaben, für die sie gerade nach der Föderalismusreform doch alleine zuständig sind, über einen Dritten, in diesem Fall dem Bund, mit- oder gar vollfinanzieren zu lassen. Offensichtlich sind die Länder im Kernbereich der ihnen verbliebenen Politikfeldautonomie, also der Schulpolitik, zunehmend weniger in der Lage, wenigstens diese alleine zu regeln und auszufinanzieren. Das gleich gilt übrigens auch für das zweite Politikfeld in (eigentlich) absoluter Länderautonomie, also der Hochschulpolitik, denn kurz nach der Verabschiedung der Föderalismusreform musste der Bund einen Milliardenbetrag für den ersten „Hochschulpakt“ zur Verfügung stellen, bei dem es um den Ausbau der zusätzlich erforderlichen Studienplätze an den Hochschulen geht, was die Bundesländer offensichtlich alleine nicht zu stemmen in der Lage sind. Mittlerweile gibt es bereits den „Hochschulpakt II“..

einer möglichst bürokratiearmen Umsetzung des sehr knapp bemessenen „Bildungspakets“, wenn nunmehr die Alleinzuständigkeit der Kommunen³ für die Umsetzung des „Bildungspakets“ vereinbart wurde mit dem ergänzenden Hinweis, dass der Bund den Kommunen alle Kosten, die mit einer Umsetzung verbunden sind einschließlich der notwendigen Verwaltungskosten, erstatten werde.

Neben einer allgemeinen Zustimmung zu der grundsätzlichen Zuordnung in die Zuständigkeit der Kommunen tauchten aber sofort neue offene Fragen auf – die praktische Umsetzung der Finanzierung, also wie kommt das Geld vom Bund in die Kommunen oder die Frage, welcher tatsächliche bürokratischer Aufwand zur Realisierung der Inanspruchnahme einzelner Leistungen aus dem „Bildungspaket“ getrieben werden muss, seien hier exemplarisch genannt.

Und vollends irritiert wird der Beobachter, wenn er beispielsweise in der Meldung einer Nachrichtenagentur vom 30.01.2011 unter der Überschrift „Steuerzahlerbund: Bildungspaket bei Hartz IV kippen“⁴ lesen muss: Der Vizepräsident des Bundes der Steuerzahler (BdSt), Reiner Holznagel, äußerte gegenüber dem Nachrichtenmagazin „Focus“: „Es wäre für alle die beste Lösung, das Paket zu kassieren und stattdessen die Grundsicherungssätze für Kinder zu erhöhen“ mit der Begründung, dass eine „simple“ Regelsatzerhöhung besser sei als die Belastung mit zusätzlichen Verwaltungskosten in Folge der geplanten Umsetzung des Bildungspakets. Angesichts der Grundsatzentscheidung der Bundesregierung aus dem Herbst des vergangenen Jahres, die vom Bundesverfassungsgericht angemahte Berücksichtigung der Bildungs- und Teilhabeleistungen für Kinder gerade nicht als Geld-, sondern als Sachleistungen auszuzahlen, die vom Grundsatz her auch von vielen anderen durchaus begrüßt worden ist, erscheint dies doch als eine bemerkenswerte Kehrtwende hin zu der bislang verteuerten Geldleistungslösung.

Und in der gleichen Meldung wird mit dem Bundestagsabgeordneten Albert Rupprecht (CSU) immerhin der Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaft Bildung und Forschung der Unionsfraktion im Deutschen Bundestag zitiert mit den Worten, dass er fürchte, dass das Paket „ein Fass ohne Boden wird, weil wir damit den Einstieg in einen Rechtsanspruch vornehmen“. Das nun allerdings muss mehr als irritieren, denn – sollte das Zitat korrekt wiedergegeben worden sein – anscheinend kennen Abgeordnete nicht die tatsächlich vorgeschlagene Rechtslage der eigenen Regierung. Die in den §§ 28 bis 30a SGB II⁵ ausformulierte Regelung der „Leistungen für Bildung und Teilhabe“ sehen einen Rechtsanspruch der anspruchsberechtigten Kinder auf die dort normierten Leistungen vor.⁶

Was ist hier los? Wie konnte es zu einem derartigen Durcheinander kommen?

Um dies verstehen zu können, muss man sich an erster Stelle mit dem Ausgangspunkt beschäftigen, also dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 09.02.2010, um daran anschließend die bereits erwähnte Grundsatzentscheidung der Bundesregierung gegen eine geldleistungsförmige Abbildung der hier interessierenden Bedarfe für Bildung und Teilhabe bei den Kindern und für eine sachleistungsförmige Realisierung zu analysieren und schlussendlich muss die Frage gestellt werden, warum das ganze Paket nicht nur generell mit sehr hohen Verwaltungskosten belastet ist, sondern warum die nunmehr gefundene „Lösung“ einer kommunalen Zuständigkeit abstruserweise im Ergebnis zu einer weiteren Erhöhung der Bürokratiekosten führen wird, obgleich sich alle beteiligten Akteure doch eigentlich das Gegenteil erhofft haben – was allerdings, sollte es so kommen, einer gewissen „Schildbürgerstreichhaftigkeit“ entsprechen würde.

3 So wurde und wird das zumindest kolportiert. Die Formulierung der Bundesarbeitsministerin von der Leyen in einer kurz gehaltenen Pressemitteilung ihres Hauses mit der Überschrift „Fortschritte im Vermittlungsverfahren“ vom 25.01.2011 hört sich etwas anders an: „Mir ist wichtig, dass die Kinder die Hilfe aus einer Hand bekommen, *von den Kommunen in den Jobcentern*. Dafür müssen wir jetzt die notwendigen rechtlichen Weichen stellen“ (im Original nicht kursiv).

4 dts Nachrichtenagentur vom 30.01.2011.

5 Hier bezogen auf den Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, BT-Drs. 17/3404 vom 26.10.2010.

6 So findet man in dem Gesetzentwurf, BT-Drs. 17/3404 vom 26.10.2010, S. 80, hinsichtlich der neuen Leistungen für Bildung und Teilhabe die Formulierung, diese „sollen stattdessen als Rechtsanspruch gestaltet notwendige tatsächliche Zusatzleistungen für Kinder und Jugendliche darstellen, die bestehende Leistungsangebote ergänzen.“

2. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 09.02.2010

Ausgangspunkt des derzeitigen Durcheinanders war die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 zur Frage der Verfassungswidrigkeit der Regelleistungen nach SGB II.⁷ Das Gericht ist zu der Auffassung gelangt, dass sich eine **Verfassungswidrigkeit der Regelsätze** daraus ergibt, dass

- die Art und Weise der Berechnung bzw. Bestimmung der Regelleistungen *nicht transparent* gemacht worden ist und
- das – grundsätzlich zulässige – *Abschläge* von den Verbrauchsausgaben der unteren 20% der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Haushalte (abzüglich der Sozialhilfeempfänger-Haushalte) *teilweise ohne eine nachvollziehbare Begründung* vorgenommen worden sind, was aber nicht zulässig sei, da diese Abschläge einer „empirischen“ Begründung bedürfen.

Das Gericht hat explizit die Höhe der einzelnen Regelleistungen *nicht* in Frage gestellt und keine Aussage dahingehend getätigt, dass die seit 2005 gewährten Leistungen zu niedrig seien.

Hinsichtlich der **Kinder** allerdings war die Argumentation des Bundesverfassungsgerichts differenzierter: Demnach wurde das Sozialgeld für Kinder bis zum vollendeten 14. Lebensjahr als verfassungswidrig eingestuft,

- weil es *eine prozentuale Ableitung des bereits vorher als verfassungswidrig eingeordneten Regelsatzes für einen Erwachsenen* darstellt
- und – in diesem Kontext weitaus wichtiger – zweitens wurde vom Gericht beklagt, dass die Festlegung *auf keiner vertretbaren Methode zur Bestimmung des Existenzminimums eines Kindes im Alter bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres* beruht.

Durchaus hilfreich ist an dieser Stelle die zusammenfassende Problematisierung durch das Bundesverfassungsgericht selbst:

„Der Gesetzgeber hat jegliche Ermittlungen zum spezifischen Bedarf eines Kindes, der sich im Unterschied zum Bedarf eines Erwachsenen an kindlichen Entwicklungsphasen und einer kindgerechten Persönlichkeitsentfaltung auszurichten hat, unterlassen. Sein vorgenommener Abschlag von 40 % gegenüber der Regelleistung für einen Alleinstehenden beruht auf einer freihändigen Setzung ohne empirische und methodische Fundierung. Insbesondere blieben die notwendigen Aufwendungen für Schulbücher, Schulhefte, Taschenrechner etc. unberücksichtigt, die zum existentiellen Bedarf eines Kindes gehören. Denn ohne Deckung dieser Kosten droht hilfebedürftigen Kindern der Ausschluss von Lebenschancen. Auch fehlt eine differenzierte Untersuchung des Bedarfs von kleineren und größeren Kindern.“⁸

Diese Kritiklinie an dieser Stelle erneut aufzurufen macht deshalb Sinn, weil neben der strittigen Frage, ob die seitens der Bundesregierung nach der Neuberechnung auf der Basis der EVS-Daten ermittelte Regelsatzerhöhung für die Erwachsenen in Höhe von sechs Euro auf 364 Euro wirklich eine korrekte „transparente“ Bemessung darstellt,⁹ die Frage der Regelleistungen für Kinder auch für viele

7 BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Absatz-Nr. (1 - 220). Aus der Literatur vgl. zur Einordnung des Urteils beispielsweise Lenze, A. (2010): Hartz IV Regelsätze und gesellschaftliche Teilhabe Das Urteil des BVerfG vom 9.2.2010 und seine Folgen, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, Mai 2010.

8 Bundesverfassungsgericht: Regelleistungen nach SGB II ("Hartz IV- Gesetz") nicht verfassungsgemäß, Pressemitteilung Nr. 5/2010 vom 9. Februar 2010.

9 Neben den **364 Euro** der Bundesregierung stehen derzeit **370 Euro** (nach Abzug der „Aufstocker“ mit bis zu 100 Euro Unterstützung aus der Gruppe der untersten 15% der Haushaltseinkommen, **376 Euro** nach Abzug aller „Aufstocker“ oder gar **416 Euro** nach Berechnungen des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes für den Erwachsenen-Regelsatz zur Diskussion. Die „Linke“ fordert sogar die runde Summe von **500 Euro**.

Experten überraschend dahingehend beantwortet wurde, dass nach Angaben des zuständigen Bundesarbeitsministeriums die Leistungen sogar hätten abgesenkt werden müssen und man aus Gründen der „Großherzigkeit“ die Leistungen für die Kinder beim derzeitigen Niveau belasse, sie zugleich aber auch einfriere mit Blick auf die kommenden Niveauanpassungen, da sie ja eigentlich zu hoch seien. Außerdem ist die gleiche Summe wie vorher nunmehr keine prozentuale Ableitung mehr von den Regelsätzen für die Erwachsenen (was das Bundesverfassungsgericht moniert hatte), sondern die Beträge für die Kinder wurden umdefiniert in eigenständig ermittelte Regelsätze für Kinder.

- Die Kritik an dieser Stelle war und ist massiv. Exemplarisch sei hier auf die Ausführungen der Sozialrechtlerin Anne Lenze von der Hochschule Darmstadt hingewiesen. In einem Interview mit dem Deutschlandfunk kritisiert sie hinsichtlich der Erwachsenen-Regelsätze 1.) die Begrenzung der Bemessungsgruppe auf die untersten 15% statt wie bisher der untersten 20% der nach ihrem Einkommen geschichteten Haushalte, 2.) die Nicht-Berücksichtigung der Forderung des Bundesverfassungsgerichts, die „verdeckt Armen“ aus der Bemessungsgruppe herauszunehmen, also der Personen, die noch ärmer sind als die Hartz IV-Empfänger sowie 3.) das Ausmaß der – grundsätzlich zulässigen – Abschläge bzw. vollständigen Herausnahmen einzelner Aufwandspositionen der Haushalte mit unteren Einkommen. Hinsichtlich der Regelsätze für die Kinder stellt Lenze vor allem kritisch darauf ab, dass in der von der Bundesregierung als Bemessungsgrundlage verwendeten Gruppe der untersten 15% der Haushalte in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) so wenige Paarhaushalte mit Kindern vertreten waren, dass die Daten gar nicht angegeben werden konnten, woraus sich allerdings ein Transparenzproblem hinsichtlich der von der Bundesregierung verwendeten Zahlen ergibt. Dies ist besonders problematisch vor dem Hintergrund, dass gerade die Kinder in den kommenden Jahren nicht von den Dynamisierungen profitieren können, weil ihr angeblich „zu hoher“ Leistungssatz erst einmal „abgeschmolzen“ werden muss.¹⁰

Eine kritische Anfrage an das Ergebnis muss darüber hinaus abstellen auf die offensichtlich nicht vorgenommene eigenständige, also gerade nicht an den Verbrauchsausgaben der Erwachsenen orientierten Ermittlung des kindlichen Bedarfs, die zudem – so das Bundesverfassungsgericht – die kindlichen Entwicklungsphasen und eine kindgerechte Persönlichkeitsentfaltung zu berücksichtigen habe. Zugleich fehlt eine ebenfalls vom Verfassungsgericht angemahnte ausreichende Differenzierung nach Altersstufen der Kinder bei der Ermittlung des Bedarfs – die bislang gegebene und nunmehr fortgeschriebene Dreiteilung der Altersgruppen bis 18 erscheint zumindest sehr diskussionswürdig. Nur aufgrund dieser Versäumnisse kann man zu dem referierten Ergebnis eines eigentlich „zu hohen“ Regelsatzes für die Kinder kommen.

Allerdings hat die Bundesregierung ihren eigenen Rechenergebnissen insoweit nicht getraut, als dass die vom Bundesverfassungsgericht eindringlich geforderte Berücksichtigung der Bildungsbedarfe der Kinder in einem gesonderten Strang geregelt werden soll – eben dem „Bildungspaket“. Dessen grundsätzliche Bedeutung – das zuständige Bundesarbeitsministerium spricht gar von einem „Paradigmenwechsel“ – besteht weniger in einer wirklich überzeugenden Höhe der Leistungen, sondern in der Tatsache, dass diese Leistungen für die Kinder als Sachleistungen und gerade nicht als Geldleistung zu gewähren sind.

Das Bundesarbeitsministerium schreibt hierzu auf seiner Webseite:

„Eine gezielte Förderung hilfebedürftiger Kinder kann nur funktionieren, wenn die Unterstützung auf diejenigen Kinder konzentriert wird, die sie wirklich brauchen. Und: Es muss sichergestellt sein, dass

¹⁰ „Da sind doch verfassungsrechtliche Risiken im Raum“. Sozialrechtlerin über Sinn und Unsinn der Hartz IV-Reform, Deutschlandfunk, 07.01.2011. Das Interview kann nachgelesen werden auf der Webseite des Deutschlandfunks unter www.dradio.de/dlf/sendungen/interview_dlf/1359768.

die Leistungen auch tatsächlich zu den Kindern kommen. Das Bildungspaket setzt daher auf Sach- und Dienstleistungen ... Denn Geldleistungen würden bedeuten, die statistisch zur Verfügung stehende Summe nach dem Gießkannenprinzip an alle Kinder zu verteilen. Auch die vielen Kinder, die zum Beispiel gar keine Nachhilfe benötigen, würden den geringen Durchschnittsbetrag dafür erhalten.“¹¹

Seien wir ehrlich - der eigentliche „**Paradigmenwechsel**“¹² besteht doch eher darin, dass diesem Ansatz vor allem ein **generelles Misstrauen gegen die Eltern der betroffenen Kinder in der Grundsicherung** zugrundeliegt. Er basiert auf der Annahme, dass die Eltern zusätzliches Geld im Regelsatz der Kinder *zweckentfremden* beispielsweise für den Konsum von Alkohol oder Tabak oder der Anschaffung eines neuen Flachbildschirms. Dergestalt in Kollektivhaft genommen wurde allen Eltern die Kompetenz für und der Anspruch auf eine autonome Mittelverwendung entzogen¹³ und nun muss man die praktische Frage klären, wie das operativ vor Ort umgesetzt werden kann.

Für den weiteren Gang der Argumentation entscheidend muss an dieser Stelle allerdings besonders hervorgehoben werden, dass das **Bundesverfassungsgericht** in seinem Urteil ganz offensichtlich von dem „**Normalfall**“ einer **Abbildung des Bedarfs der Kinder im Sozialgeld** für diese ausgegangen ist, *solange es keine flächendeckende institutionelle Regelung der Bedarfsdeckung mit einer entsprechend erforderlichen ländergesetzlichen Absicherung gibt* – und dieser Hinweis ist auch vor dem Hintergrund der Verhinderung einer „Legendenbildung“ zu verstehen, dass die politisch Verantwortlichen in Berlin behaupten, sie hätten aufgrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts gar keine andere Wahl gehabt als den Weg über ein separates „Bildungspaket“ für die Kinder im Grundsicherungsbezug zu gehen. Dies belegt der folgende Passus aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in aller Deutlichkeit:

„Vor allem ist ein altersspezifischer Bedarf für Kinder einzustellen, welche die Schule besuchen. Wie bereits ausgeführt macht die Zuständigkeit der Länder für das Schul- und Bildungswesen die fürsorgerechtliche Berücksichtigung dieses Bedarfs nicht entbehrlich. Die Zuständigkeit der Länder betrifft überdies den personellen und sachlichen Aufwand für die Institution Schule und nicht den individuellen Bedarf eines hilfebedürftigen Schülers. Der Bundesgesetzgeber könnte erst dann von der Gewährung entsprechender Leistungen absehen, wenn sie durch landesrechtliche Ansprüche substituiert und hilfebedürftigen Kindern gewährt würden. Dann könnte eine einrichtungsbezogene Gewährung von Leistungen durch die Länder, zum Beispiel durch Übernahme der Kosten für die Beschaffung von Lernmitteln oder durch ein kostenloses Angebot von Nachhilfeunterricht, durchaus ein sinnvolles Konzept jugendnaher Hilfeleistung darstellen, das gewährleistet, dass der tatsächliche Bedarf gedeckt wird. Solange und soweit dies jedoch nicht der Fall ist, hat der Bundesgesetzgeber, der mit dem Sozi-

11 Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Bildungspaket und Regelsätze, Alle Informationen zur Neuregelung des SGB II, www.bmas.de/portal/47918/2010_09_24_zentrale_informationen_sgb2.html#thema_11 (30.01.2011).

12 Die Tatsache an sich, dass statt Geld- nunmehr Sachleistungen für einen bestimmten Bereich geleistet werden sollen, ist nun wirklich kein „Paradigmenwechsel“, den die Dreizügigkeit von Geld-, Sach- und Dienstleistungen war schon im alten Sozialhilferecht nach dem BSHG ein Wesenselement auf der Leistungsseite und wir kennen dies auch im neuen Grundsicherungsrecht. Die Nutzung des Instruments Sachleistungen war im alten Sozialhilferecht sogar erheblich intensiver und aufgrund der stärkeren Einzelfallorientierung auch fallspezifischer.

13 Es kann an dieser Stelle nur darauf hingewiesen werden, dass diese Position durchaus auf eine breite Zustimmung in der Bevölkerung stößt, ohne aber damit die Frage geklärt zu haben, ob das unterstellte Elternversagen empirisch wirklich in der Größenordnung manifest ist, die einen solchen Eingriff in die ansonsten beschworene Autonomie und Eigenverantwortung der Menschen, insbesondere der Familien rechtfertigt – genau das wäre allerdings von den politischen Entscheidungsträgern zu fordern. Auffällig allerdings sind die mehr als logischen Widersprüche innerhalb des Regierungslagers, wenn auf der einen Seite den Hartz IV-Eltern die Kompetenz und die Eigenverantwortung bei der „richtigen“ Verwendung der den Kindern zustehenden Geldleistungen aus dem Grundsicherungssystem abgesprochen wird, auf der anderen Seite aber bei der Einführung eines Rechtsanspruchs auf einen Kinderbetreuungsplatz ab dem vollendeten ersten Lebensjahr, der 2013 in Kraft treten wird, für die Eltern, die einen solchen Platz nicht in Anspruch nehmen, ein geldlicher „Ausgleich“ im Sinne eines „Betreuungsgeldes“ in das Gesetz hineingeschrieben wurde, von manchen Kritikern auch despektierlich als „Herdprämie“ tituliert. Wohl angesichts dieser offensichtlichen Inkohärenz gab es anfangs gerade aus der CSU, die das „Betreuungsgeld“ durchgedrückt hatte auch gegen Widerstände aus der CDU, Widerstand gegen die Sachleistungslösung bei den Bildungsleistungen für die Hartz IV-Kinder.

algesetzbuch Zweites Buch ein Leistungssystem schaffen wollte, welches das Existenzminimum vollständig gewährleistet, dafür Sorge zu tragen, dass mit dem Sozialgeld dieser zusätzliche Bedarf eines Schulkindes hinreichend abgedeckt ist.“¹⁴

Aus diesem Passus des Urteils wird deutlich erkennbar, dass die Verfassungsrichter differenzieren zwischen einer **eigentlich zielführenden flächendeckenden Regelung den Schulbedarf betreffend** (mit einer länderrechtlichen Absicherung) und einer gleichsam **ersatzweise vorzunehmenden individuellen Umsetzung über die Geldleistung Sozialgeld**, wenn denn die Voraussetzungen einer entsprechenden institutionellen Umsetzung (noch) nicht gewährleistet werden können. Das ist nun eine ganz andere Perspektive als das, was die Bundesregierung aus dem Urteil gemacht hat.

Die Grundsatzentscheidung der **Bundesregierung** sieht eine **individuelle Gewährung von begrenzten Sachleistungen (auf Antrag)** statt einer Geldleistung vor – eben in Form des jetzt in der Umsetzungsdiskussion befindlichen „Bildungspakets“.

3. Das „Bildungspaket“ der Bundesregierung und die Untiefen seiner Umsetzung

Das „Bildungspaket“ besteht aus Einzelkomponenten, die in der folgenden Abbildung dargestellt sind, wobei darauf hinzuweisen wäre, dass die 100 Euro pro Schuljahr nun keine neue Leistung darstellen, sondern bereits heute nach § 24 a SGB II (Zusätzliche Leistung für die Schule) gewährt werden müssen – mit dem Unterschied, dass diese Summe bislang einmal im Jahr ausgezahlt wurde und nunmehr in zwei Tranchen zu Beginn eines Schuljahres und im folgenden Februar, was sicherlich den damit verbundenen Verwaltungsaufwand nicht verringert.

Das „Bildungspaket“ und seine Inhalte

<p>Schulbedarf und Ausflüge</p> <p>Damit bedürftige Kinder mit den nötigen Lernmaterialien ausgestattet sind, wird den Familien zwei Mal jährlich ein Zuschuss gezahlt, zu Beginn des Schuljahres 70 Euro und im Februar 30 Euro – insgesamt 100 Euro. Zudem werden die Kosten eintägiger Ausflüge der Schulen und Kitas finanziert. Das Jobcenter stellt dafür individuelle Gutscheine aus, die Schule oder Kita entgegennehmen, oder der Anbieter rechnet direkt mit dem Jobcenter ab.</p>	<p>Lernförderung</p> <p>Bedürftige Schülerinnen und Schüler können Lernförderung in Anspruch nehmen, wenn nur dadurch das Lernziel erreicht werden kann. Voraussetzung ist, dass die Schule den Bedarf bestätigt und keine vergleichbaren schulischen Angebote bestehen. Das Jobcenter teilt dem Schüler dann einen Gutschein aus. Darauf ist eine konkrete Leistung, etwa ein kompletter Förderkurs oder eine bestimmte Anzahl an Stunden, vermerkt. Das Jobcenter oder die Kommune hilft auch dabei, ein passendes Angebot zu finden. Auch hier kann eine Direktabrechnung verabredet werden.</p>
<p>Mittagessenn in Kita und Schule</p> <p>Einen Zuschuss fürs gemeinsame Mittagessen gibt es dann, wenn Schule oder Kita ein entsprechendes Angebot bereithalten. Der Eigenanteil liegt bei einem Euro pro Tag, da diese Summe bereits im Regelsatz enthalten ist. Für die Mehrkosten stellt das Jobcenter einen Gutschein aus oder der Anbieter des Mittagessens rechnet direkt mit dem Jobcenter ab.</p>	<p>Kultur, Sport, Mitmachen</p> <p>Bedürftige Kinder sollen in der Freizeit nicht ausgeschlossen sein, sondern bei Sport, Spiel und Kultur mitmachen. Deswegen wird zum Beispiel der Beitrag für den Sportverein oder für die Flötengruppe übernommen. Die Abrechnung erfolgt über Gutscheine oder über eine Direktzahlung.</p>

Schülerbeförderung: Wer eine weiterführende Schule besucht, hat oft einen weiten Schulweg. Sind die Beförderungskosten erforderlich, höher als die dafür im Regelsatz berücksichtigten Leistungen und werden sie nicht anderweitig übernommen, erstattet das Jobcenter diese Ausgaben mindestens anteilig

Quelle der Texte: BMAS (2010); Abbildung: Sell

Besonders relevant für die praktische Umsetzung der Grundsatzentscheidung der Bundesregierung, eine individuelle Gewährung von begrenzten Sachleistungen (auf Antrag) statt einer Geldleistung vorzusehen, sind zwei Implikationen, die sich aus dieser Ausgestaltung ableiten lassen:¹⁵

- Zum einen müssen die Leistungen, die man innerhalb des Bildungspakets gewähren kann, nicht nur genau definiert und abgegrenzt werden, sondern mit den Anbietern dieser Leistungen wie beispielsweise Musikschulen, Sportvereinen oder Nachhilfeanbietern müssen Einzelverträge geschlossen werden, die eine Abrechnungsfähigkeit überhaupt erst herstellen können – wobei die Frage, ob das über Gutscheinsysteme oder eine Direktzahlung an die Anbieter erfolgt, zuerst einmal nur eine technische ist. Das bedeutet aber derzeit konkret in vielen Kommunen, dass überhaupt erst einmal eine Übersicht über die Anbieter der Leistungen erstellt werden muss, denn nur die wenigsten Kommunen verfügen über eine solche – und diese Daten müssen in einem permanent anpassbaren Datenbanksystem abgelegt werden. Erschwerend kommt hinzu, dass beispielsweise im Bereich der schulischen Nachhilfe eine Vielzahl von privaten Anbietern bis hin zu Schüler/innen auf dem Markt tätig sind, mit denen Einzelvereinbarungen abgeschlossen werden müssen. Damit verbunden ist aber eben nicht nur die Vereinbarung in Form der Nutzung einer pauschalen Vertragsformularvorlage, sondern bei dieser Einzelförderung stellt sich zwangsläufig die Frage nach der Qualitätssicherung der Leistungen sowie der Kontrolle, um Leistungsmissbrauch zu verhindern – zwei Dimensionen, die bislang in der aktuellen Debatte noch gar nicht thematisiert worden sind. Dies impliziert ganz offensichtlich einen erheblichen administrativen Aufwand, der zu sehr hohen Bürokratiekosten führen muss.
- Zum anderen aber folgt aus der Grundsatzentscheidung der Bundesregierung auch, dass angesichts des individuellen Leistungsanspruchs der Kinder auf die Bildungs- und Teilhabeleistungen der individuelle Fall entsprechend dokumentiert werden muss. Die individuelle Aktenführung ist auch vor dem Hintergrund der grundsätzlich möglichen sozialgerichtlichen Klärung von Streitfällen notwendig. Das war dann ja auch ein wichtiges Argument für die Zuständigkeit der Jobcenter für die Abwicklung des Bildungspakets, denn dort werden die Akten über die Kinder geführt. Wenn nun aber die Kommunen die Zuständigkeit für die Umsetzung des Bildungspakets bekommen sollen, dann wird das im Ergebnis bei aller möglicherweise vorhandenen sachlogischen, weil inhaltlich richtigen Sinnhaftigkeit dieser Zuständigkeit abstruserweise zu einer weiteren Erhöhung der Bürokratiekosten führen müssen, denn die Kommunen werden sich die entstehenden Aufwendungen für ihre Zuständigkeit erstatten lassen (was der Bund öffentlich auch zugesagt hat), zugleich aber sind die Jobcenter ja nun nicht entlassen aus ihrer Verantwortung, liegt doch die individuelle Aktenführung weiter bei ihnen und der Anspruch des Kindes richtet sich weiterhin absehbar gegen den Grundsicherungsträger. Im Ergebnis kann dies – sicher ungewollt - zu dem Effekt führen, dass sich nicht nur die angestrebte bürokratieärmere Regelung durch die kommunale Zuständigkeit nicht einstellt, sondern darüber hinaus sogar deutlich höhere Verwaltungskosten generiert werden durch die dann faktische Zweizügigkeit der administrativen Umsetzung des Bildungspakets. Noch massiver würde die Bürokratiekostensteigerung, wenn man die Proklamation, die Kommunen sollen für die Umsetzung des Bildungspakets zuständig sein, in dem Sinne interpretiert, dass sie wirklich alleine dafür zuständig sein sollen: Dann nämlich muss das Jobcenter im Kontext der bestehenden datenschutzrechtlichen Regelungen ein bereinigtes Duplikat der Akte des Kindes erstellen und dieses dann an die entsprechend zuständige kommunale Stelle weiterleiten – angesichts von mehr als zwei Millionen Kindern eine echte logistische und eben mit entsprechenden administrativen Aufwand verbundene Angelegenheit. In diesem Zusammenhang

15 Vgl. zum folgenden auch Sell, S. (2011): Erfahrungen mit Gutschein-/Chipkartensystemen: Anforderungen an Leistungsanbieter, Abrechnungsmodalitäten, Qualitätskontrolle. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit. Heft 2/2011 (im Druck).

muss es schon mehr als irritieren, dass die Verhandlungsführerin der SPD im Vermittlungsverfahren, Manuela Schwesig, auf die Frage in einem Fernsehbeitrag,¹⁶ wo sich denn angesichts der an die Kommunen zu überweisenden pauschalen Summe von 136 Mio. Euro für deren Verwaltungskosten (bei einem Volumen von 790 Mio. Euro für die eigentlichen Leistungen an die Kinder sind das knapp 15%) das vormals von der Opposition beklagte „bürokratische Monster“ reduziert habe, darauf hingewiesen hat, dass ja nun keine Einzelanträge mehr gestellt werden müssen. Das nun allerdings ist bisher noch nirgendwo aufgetaucht und diese Auskunft kann auch gar nicht richtig sein, da weiterhin an dem Tatbestand eines individuellen Anspruchs der Kinder auf bestimmte Bildungs- und Teilhabeleistungen festgehalten wird. Vielleicht zeigt das am besten die Konfusion, die mittlerweile die Unterhändler selbst ergriffen hat.

Als eine weitere Problematik kommt - derzeit noch ungelöst - hinzu, **wie** denn gerade bei einer grundsätzlichen Verständigung auf die kommunale Zuständigkeit für die Umsetzung des „Bildungspakets“ die **Gegenfinanzierung der kommunalen Aufwendungen über Bundesmittel** laufen soll. Das Grunddilemma hier ist erneut eine Ableitung aus der bereits angesprochenen Föderalismusproblematik, denn derzeit ist es dem Bund verfassungsrechtlich untersagt, direkte Finanzbeziehungen zu den Kommunen zu unterhalten. Der Bund müsste also immer den Weg gehen über die Bundesländer, die dann die Mittel an die Kommunen weiterzuleiten hätten, was aber erfahrungsgemäß nicht immer – manche sagen nie – in einem sachgerechten Umfang passiert. Vor diesem komplexen Hintergrund begann sofort eine hektische Suche nach Lösungen, die – was nicht wirklich überrascht – eher den Charakter von (allerdings immer sehr aufwändigen) Bypass-Aktionen haben:

- Innerhalb des Vermittlungsverfahrens wurde von einigen, darunter dem bayerischen Ministerpräsidenten Horst Seehofer (CSU) vorgeschlagen, den Weg zu gehen über eine **höhere Beteiligung des Bundes an den Unterkunftskosten der Grundsicherungsempfänger**, die mehrheitlich von den Kommunen zu finanzieren sind, also einem bereits vorhandenen Finanzierungsstrang, über den Bundesmittel laufen. Nun gibt es gerade in diesem Bereich jedes Jahr erhebliche Streitereien zwischen Bund und Ländern über die konkrete Höhe der Bundesbeteiligung an den Unterkunftskosten, die sich jüngst nicht mal im Vermittlungsverfahren beilegen ließen. Es gibt keine wirklich überzeugenden Argumente, warum sich die Kommunen auf diese bereits heute umstrittene und von jährlichen Änderungen betroffene Finanzierungs-schiene verlassen sollten, was einen vollständigen Kostenersatz angeht.
- Ebenfalls von Seiten eines Teils der Akteure im Vermittlungsverfahren, stellvertretend sei hier die mecklenburg-vorpommerschen Sozialministerin Manuela Schwesig als Verhandlungsführerin der SPD genannt, wurde eine *Finanzierung auf Grundlage des bereits bestehenden und vor kurzem angesichts der Neuordnung der Jobcenter in das Grundgesetz eingefügten Art. 91e GG* in die Debatte geworfen. Allerdings gibt die derzeitige Ausgestaltung des Artikels dies offensichtlich nicht her, denn diese Grundgesetzergänzung ist entstanden aus der Notwendigkeit, die ebenfalls durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungswidrigkeit der gemeinsam von Bund und Kommunen betriebenen Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) entstandene Problematik zu lösen, eine solche bislang grundgesetzwidrige Mischverwaltung verfassungsrechtlich zu legalisieren in Form der nunmehr zulässigen „gemeinsamen Einrichtungen“ als Nachfolger der ARGEn. Die vorgenommene Ergänzung lautet: Art. 91e GG: „(1) Bei der Ausführung von Bundesgesetzen auf dem Gebiet der Grundsicherung für Arbeitsuchende wirken Bund und Länder oder die nach Landesrecht zuständigen Gemeinden und Gemeindeverbände in der Regel in gemeinsamen Einrichtungen zusammen. (2) Der Bund kann zulassen, dass eine begrenzte Anzahl von Gemeinden und Gemeindeverbänden auf ihren Antrag und mit Zustimmung der obersten Landesbehörde die Aufgaben nach Absatz 1 allein wahr-

¹⁶ Vgl. ZDF, Berlin direkt, Sendung am 30.01.2011.

nimmt. Die notwendigen Ausgaben einschließlich der Verwaltungsausgaben trägt der Bund, soweit die Aufgaben bei einer Ausführung von Gesetzen nach Absatz 1 vom Bund wahrzunehmen sind. (3) Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.“ Es erschließt sich dem Verfasser nicht, wie auf dieser Grundlage – die sich explizit auf die Frage des Zusammenwirkens von Bund und Kommunen in Form von Jobcentern bezieht – eine Finanzierung einzelner Bildungsleistungen ableitbar sein soll.

- Innerhalb der Union, aber auch beispielsweise auf Seiten der nordrhein-westfälischen Landesregierung gibt es Forderungen, den vorhandenen Art. 91e GG um die kommunale Zuständigkeit der Bildungsleistungen (und die Zulässigkeit einer direkten Bundesfinanzierung der kommunalen Aufwendungen) zu erweitern. Ungeachtet der Frage der Praktikabilität einer derartigen punktuellen Problemlösung kann man auch als Nicht-Jurist zunehmend Bedenken bekommen, aus den jeweiligen Tagesaktualitäten abgeleitet zunehmend die Verfassung zu ergänzen (und damit auch unüberschaubarer zu machen), nur weil man nicht willens oder in der Lage ist, das eigentliche Problem zu adressieren und einer umfangreichen staatsrechtlichen Lösung zuzuführen, das darin besteht, dass die tradierte Trennung der föderalen Ebenen zunehmend mit der Lebenswirklichkeit konfligiert.¹⁷

Aber auch wenn man die – wie hier bereits erkennbar wird – überaus konfliktbeladene Frage nach dem Wie der Finanzierung der Bildungsleistungen über Bundesmittel bei kommunaler Zuständigkeit irgendwie löst, bleibt die **Frage nach dem Wie viel** – und dass sowohl aus einer grundsätzlichen Perspektive des *Verhältnisses von Verwaltungsaufwand zu den letztendlich an die Kinder zahlbar gemachten Leistungen* wie darüber hinaus mit Blick auf *möglicherweise zusätzlich generierte Verwaltungskosten aufgrund der proklamierten Alleinzuständigkeit der Kommunen*, die es aber in der Realität aufgrund der faktischen Zweizügigkeit der Verwaltung aufgrund der nicht-aufhebbaren Beteiligung der Jobcenter gar nicht geben kann.

Die grundsätzliche Frage nach dem Verhältnis zwischen Verwaltungsaufwand und eigentlicher Leistung für die Kinder stellt sich wie in einem Brennglas bei einer Betrachtung der Finanzierungsmechanik der Leistungen über die beiden Wege einer Gutscheinf Finanzierung oder Direktzahlung an die Leistungserbringer:

- Zum einen kann man den Kindern bzw. ihren Erziehungsberechtigten einen Gutschein geben, den sie dann bei einem zugelassenen Anbieter ihrer Wahl abgeben, der seinerseits dann den Gegenwert des Gutscheins abrechnet mit der zuständigen Stelle, also dem Jobcenter und den Betrag ausgezahlt bekommt.¹⁸
- Man kann auch den Weg über eine Direktzahlung gehen, also der Kostenträger überweist den Betrag an den Leistungsanbieter für die Erbringung einer definierten Leistung für die leistungsberechtigte Person.

17 Und diese offensichtlichen Unzulänglichkeiten betreffen nicht nur die bereits angesprochene Schul- und Hochschulpolitik, sondern auch den Bereich der Finanzierung der Kindertageseinrichtungen, vor allem seit dem Beschluss eines massiven Ausbaus der Kindertagesbetreuung für die unter dreijährigen Kinder in Westdeutschland bis hin zu einem individuellen Rechtsanspruch ab 2013. Der Bund, bislang nur für die Rahmengesetzgebung in Form des SGB VIII zuständig, hatte im Zuge des „Krippenkompromisses“ 2005 und später mit dem Kinderförderungsgesetz eine finanzielle Beteiligung an den Ausbaukosten in Höhe von einem Drittel akzeptiert und das Geld den Ländern auch zur Verfügung gestellt und darüber hinaus sogar ab 2014 eine wenn auch kleine dauerhafte Beteiligung an den laufenden Betriebskosten der Kitas. Das alles wäre noch vor wenigen Jahren undenkbar erschienen. Aber auch hier hat der Bund das gleiche Problem: Er müsste eigentlich den Kommunen als Hauptkostenträger das Bundesgeld direkt zukommen lassen, ist daran aber gehindert und muss den Weg über die Bundesländer gehen. Vgl. zu dieser Thematik weiterführend Sell, S. (2009): Aktuelle Entwicklungen auf der Länderebene beim Ausbau der Kindertagesbetreuung – zur Ambivalenz des Bildungs- und Betreuungsföderalismus, in: Münch, M.-T. und Textor, M. R. (Hrsg.): Kindertagesbetreuung für unter Dreijährige zwischen Ausbau und Bildungsauftrag, Berlin, S. 64-81.

18 In diesem Zusammenhang sei nur darauf hingewiesen, dass die von der Bundesarbeitsministerin besonders präferierte Lösung über eine „Bildungschipkarte“ angelehnt an die Erfahrungen der Stadt Stuttgart mit der „FamilienCard“ technisch gesehen nichts anders darstellt als eine besondere Form der Gutscheinf Finanzierung.

Man kann es drehen und wenden wie man will, aber in beiden Fallkonstellationen müssen wir von einem erheblichen Verwaltungsaufwand ausgehen. Dies wird nachvollziehbar, wenn man sich einmal die Prozessschritte verdeutlicht:

Die leistungsgewährende Stelle muss in einem ersten Schritt den Bedarf des Kindes feststellen und eine entsprechende Leistung bewilligen – wobei außer für das Schulbasispaket für den Schulbedarf, das es ja schon gibt, für alle Leistungen zuallererst einmal Anträge von den Betroffenen gestellt werden müssen. Dann erfolgt die weitere Abwicklung entweder über ein Gutschein-/Chipkartensystem und/oder aber über eine Direktzahlung an die Anbieter der Leistungen, nachdem diese Leistungen erbracht worden sind – wobei dafür als Voraussetzung unabhängig von der konkreten Ausgestaltung der Zuständigkeit eine einzelvertragliche Aufnahme des Leistungsanbieters in den Kreis der abrechnungsfähigen Leistungserbringer notwendig ist. Sollte es zu der mittlerweile vereinbarten Zuständigkeit der Kommunen für die Bildungsleistungen kommen, ergibt sich eine weitere Ebene, denn der Grundsicherungsträger ist angesichts der Individualisierung des Leistungsanspruchs innerhalb des vorgegebenen Budgets (also z.B. maximal 120 Euro pro Jahr und Kind für die Inanspruchnahme von Musik- oder Sportunterricht) verpflichtet, neben der Bewilligung der Leistungen auch die Einhaltung der vorgegebenen Budgetgrenze zu kontrollieren bzw. sich an dieser Stelle mit der Kommune auszutauschen. Schlussendlich müsste die für das Bildungspaket federführende Ebene – also so wie es derzeit aussieht die Kommune – dafür sorgen, dass eine Qualitätskontrolle der Leistungsanbieterseite – und sei es vermittels stichprobenartiger Prüfungen – erfolgt und gegebenenfalls auch Sanktionen ausgesprochen werden können.

Der geneigte Leser mag sich sein eigenes Urteil bilden – aber vor dem Hintergrund der hier entfalteten Argumentation ist es nicht unplausibel, dass in der Realität einer Massenverwaltung der derzeit diskutierte **15%-Verwaltungskostenanteil** eher eine Untergrenze bilden wird, die aber hoch wahrscheinlich am Ende *über der 20%-Marke* liegen wird.¹⁹

Das alles muss zusätzlich vor dem Hintergrund der **geringen Dimensionierung des eigentlichen Leistungsbereichs für die Kinder** gesehen und eingeordnet werden.

- Nehmen wir als Beispiel die maximal 120 Euro pro Jahr und Kind, die in dem Bildungspaket vorgesehen sind u.a. für die Finanzierung der Teilhabe an Musikunterricht und greifen wir exemplarisch mit Fürth eine beliebige Stadt heraus: Nach den Angaben der Sprecherin der Musikschule Fürth, Britta Lezius,²⁰ schlägt etwa der Kinderchor mit einer Jahresgebühr von 225 Euro, der Einzelunterricht in einem Instrumental- und Vokalfach mit 1.305 Euro zu Buche. Da sind die 120 Euro maximaler Förderbetrag nur ein sehr bescheidener Anteil – und wir sprechen hier noch nicht von möglichen weiteren Kosten, die bei einer Realisierung des Musikunterrichtswunsches anfallen, wie z.B. die Kosten für ein Instrument.

Neben der Fragwürdigkeit der tatsächlichen Dimensionierung des Bildungspakets muss gerade aus sozialpolitischer Sicht eine weitere Möglichkeit kritisch diskutiert werden, die zugleich wieder eine enorme Auswirkung hätte auf die tatsächliche Finanzbelastung der Haushalte: Möglicherweise werden die an sich schon geringen Mittel gar nicht vollumfänglich ausgeschöpft, sondern durch die praktische

19 Man vergleiche diesen Wert beispielsweise mit den entsprechenden Werten bei Sozialleistungsträgern wie den vielgescholtenen Krankenkassen (im Durchschnitt etwa 6%) oder der Gesetzlichen Rentenversicherung, die im Schnitt mit 5% auskommt. Damit würde die Abwicklung des Bildungspakets einen Verwaltungskostenanteil erreichen, der eher typisch ist für die privaten Versicherungen, die auch oft faktisch über 20% liegen, allerdings vor allem aufgrund der hohen Abschlusskosten (also der Provisionen für die Versicherungsvertreter) und der hohen Margen der Versicherungsunternehmen. Neben der grundsätzlichen Fragwürdigkeit von Regelungen, die zu derart hohen Verwaltungskosten führen, ist das natürlich auch sozialpolitisch skandalös, denn umso weniger Geld kann letztendlich wirklich bei den von Armut betroffenen Kindern ankommen.

20 Vgl. Faden zur Kultur droht die Zerreißprobe. Hartz-IV-Reformverhandlungen: OB und Musikschule betrachten Bildungspaket skeptisch, www.nordbayern.de/region/fuerth/faden-zur-kultur-droht-die-zerreissprobe-1.459517 (27.01.2011).

Ausgestaltung mit Einzelbeantragung in Verbindung mit der Tatsache, dass sich damit gerade bei den anspruchsvolleren Leistungen wie der Musikschule nur ein Teil der Kosten decken lässt, werden sich ein Teil der Hilfeempfänger gar nicht dazu durchringen, die ihnen grundsätzlich zustehenden Leistungen in Anspruch zu nehmen. Daraus kann man aus Sicht des Kostenträgers auch Hoffnungen verbinden: So findet man im Gesetzentwurf der Bundesregierung im Abschnitt über die finanziellen Auswirkungen der Bildungs- und Teilhabeleistungen den folgenden Passus: „Die tatsächlich anfallenden Kosten hängen stark vom Umfang der Inanspruchnahme ab“ (BT-Drs. 17/3404: 84).

- Übrigens kann man an dieser Stelle auch die Fragwürdigkeit des Argumentationsgerüsts der Bundesregierung im Kontext ihrer Grundsatzentscheidung gegen eine Geldleistung für die Bildungs- und Teilhabeleistungen und für eine Abbildung als Sachleistung aufzeigen: Hauptpunkt der Argumentation war ja, dass die Leistungen auch sicher den Kindern, die sie brauchen, zugute kommen sollen und nicht von den Eltern zweckentfremdet werden können. Insgesamt wird den Eltern im Grundsicherungsbereich eine erhebliche Skepsis entgegengebracht, die materiellen Mittel insgesamt ausgewogen einzusetzen und im Sinne ihrer Kinder zu handeln. Diese Argumentation hat nicht nur in weiten Teilen der Bevölkerung, sondern auch bei vielen Praktikern vor Ort große Zustimmung erfahren, gerade auch angesichts des in der Realität erlebten Zustandes vieler Familien, die teilweise schon seit sehr vielen Jahren ununterbrochen im Grundsicherungsbezug sind. Und darüber hinaus hat sich generell im gesellschaftlichen Diskurs das Klima gegenüber abweichenden Verhalten enorm abgekühlt und die Erwartungen hinsichtlich des „richtigen“ Verhaltens bzw. die Ablehnung von nicht-eigenaktiven Verhaltens hat deutlich zugenommen. Aber auch wenn man das einmal als richtig unterstellen würde – gerade beim „Bildungspaket“ zeigt sich, dass wir immer ein „Gefangener der Familie“ bleiben (im positiven wie im negativen Sinne). Denn auch wenn nun Mittel z.B. für ein Sportverein oder gar für eine Musikschule zur Verfügung stehen und sogar unter der Annahme, sie würden ausreichend dimensioniert sein, stellt sich doch die Frage, was eigentlich passiert, wenn nichts passiert, denn die Teilnahme an einem Sportverein setzt bei Kindern voraus, dass die Eltern das Kind hinbringen und abholen. Und wenn sie das aus welchen Gründen eben nicht machen? Wenn sie sich bereits den minimalen Anforderungen des Lebens entzogen haben? Dann wird die Nicht-Inanspruchnahme der dem Kind eigentlich zustehenden Leistung einfach akzeptiert, weil es sich nicht ändern lässt? Oder wird man dann irgendwann eine Debatte bekommen, die Eltern mit dem Jugendamt zu konfrontieren, weil sie ja offensichtlich ihre elterlichen Pflichten vernachlässigen?²¹ Oder gibt es nicht doch eine darüber hinausgehende Lösung, die eine Verstrickung in den Untiefen der Individualisierung vermeidet?

4. Fazit und Ausblick

Was sich derzeit abzeichnet mit dem „Bildungspaket“ ist angesichts der anstehenden Belastung mit Verwaltungskosten schon mehr als ein starkes Stück. Es erinnert doch sehr an die Schildbürgerstreiche. Einer der bekanntesten Schildbürgerstreiche passt sehr gut zu dem, was um das „Bildungspaket“ herum passiert:

Die Schildbürger bauen ein Rathaus: Als die Schildbürger ein neues, pompöses Rathaus bauen, vergisst der Architekt die Einplanung von Fenstern und das Rathaus ist innen stockfinster. Daraufhin

21 Hier sehen wir ein Grunddilemma, das sich auch bei der Frage nach der Sanktionierung von Grundsicherungsempfängern stellt. Jeder hat einen Bestrafungsimpuls, wenn man mit einem richtig faulen Grundsicherungsempfänger konfrontiert ist, der partout jede Anforderung an seine Person als totale Zumutung empfindet und sich ihr zu entziehen versucht. Und wenn dann eine Sanktionierung seitens des Grundsicherungsträgers stattfindet, dann sind viele sicherlich geneigt, dies zu begrüßen. Aber es trifft nicht nur den, den es möglicherweise berechtigt treffen sollte, sondern auch im Falle einer Bedarfsgemeinschaft die Angehörigen und hierbei gerade auch die Kinder.

versuchen die Schildbürger, mit Eimern das Sonnenlicht einzufangen und ins Innere zu tragen, was allerdings fehlschlägt.

Irgendwie hat man hinsichtlich Bildung und Teilhabe auch das Gefühl, dass versucht wird, diese mit Eimern wie das Licht bei den Schildbürgern in das dunkle Gebäude Hartz IV zu tragen – natürlich ohne Erfolg.

Bereits das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 09.02.2010 den richtigen Weg aus Sicht der Kinder aufgezeigt – und eine individualisierende Berücksichtigung im Sozialgeldgerüst des SGB II nur als „second best“-Lösung verstanden, die – wenn es denn nicht anders geht – höchstens als Übergang bis zum Erreichen der eigentlich sinnvollen Lösung fungieren sollte. Danach brauchen wir eine **flächendeckende institutionelle Bereitstellung** der notwendigen Leistungen an bzw. in den Orten, in denen die Kinder zumindest ab dem Erreichen der Schulpflicht definitiv sind und sein müssen, also den **Schulen** (und angesichts der faktischen Besuchsquoten, die wir bei den Kindern im Kindergartenalter mittlerweile fast überall haben, sollten wir die **Kindertageseinrichtungen** hier ebenfalls an erster Stelle nennen. Hier muss die möglichst optimale Versorgung und Förderung der Kinder organisiert und sichergestellt werden. Man gebe den Schulleitern ein ordentliches Budget für die Arbeit mit den Kindern, z.B. für die Organisation eines entsprechenden Nachhilfeunterrichts. Ich bin ganz sicher, 95% der Schulleiter würden das hervorragend hin bekommen. Und angesichts der Kosten, die nun mal mit der traditionellen Form des Musikschulunterrichts verbunden sind, muss man hierfür entweder die Mittel erheblich aufstocken und/oder aber man muss versuchen, möglichst viele dieser Leistungen *an und in die Schulen zu bringen und die Angebote hier zu organisieren* – übrigens ist das doch die einzige logische Möglichkeit, die andiskutierte Problematik der Nicht-Aktivität der Eltern zu umgehen im Interesse der Kinder. Alles andere läuft immer wieder darauf hinaus, die Kinder sich selbst bzw. ihren Familien zu überlassen, deren abweichendes Verhalten dann wortreich beklagt wird.