



Weiterer Reformbedarf bei den Leistungen für Bildung und Teilhabe. Stellungnahme des Deutschen Vereins anlässlich eines Gesetzentwurfs des Bundesrats¹

A. Anmerkungen zum Gesetzentwurf, zusätzliche Reformoptionen, Zusammenfassung

Der Deutsche Verein hat zuletzt in seinen Zweiten Empfehlungen zur Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe (2012) auf den auch nach einem Jahr Umsetzungserfahrung hohen Verwaltungsaufwand hingewiesen. Vor diesem Hintergrund begrüßt er den vom Bundesrat eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (BT-Drucks. 17/12036) und unterstützt die Änderungsvorschläge insoweit, als sie einen ersten, zeitnahen Beitrag zur Verwaltungsvereinfachung leisten (Teil B der Stellungnahme).

Um die Inanspruchnahme der Leistungen für Bildung und Teilhabe zu fördern und den Verwaltungsaufwand wirksam zu reduzieren, werden nach Auffassung des Deutschen Vereins in einem nachfolgenden Verfahren jedoch weitere gesetzliche Änderungen vorzunehmen sein. Teil C der Stellungnahme benennt besonders dringenden Reformbedarf. Zusätzliche Schulsozialarbeit hat sich bewährt und sollte weiterhin gesichert werden (D).

¹ Verantwortliche Referentin im Deutschen Verein: Bojana Marković. Die Stellungnahme wurde im Fachausschuss „Sozialpolitik, soziale Sicherung, Sozialhilfe“ beraten und am 28. Februar 2013 vom Präsidialausschuss des Deutschen Vereins verabschiedet.

Zusammenfassung:

- Die Anrechnung eines Eigenanteils aus dem Regelbedarf bei der Berücksichtigung der Aufwendungen für Schülerbeförderung sollte entfallen. Anderenfalls bedarf es im BKG der Klarstellung, dass auch dort die Zumutbarkeitsprüfung nach § 28 Abs. 4 SGB II zu berücksichtigen ist.
- Eine pauschale Abrechnung des monatlichen Bedarfs sollte auch für die Inanspruchnahme der gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege ermöglicht werden.
- Bei den Leistungen zur Teilhabe sollte auf das Erfordernis einer gesonderten Antragstellung verzichtet werden.
- Es sollte dem kommunalen Träger die gesetzliche Möglichkeit eingeräumt werden, die Leistungen für Bildung und Teilhabe in begründeten Fällen durch Geldleistung zu decken.
- Der Deutsche Verein spricht sich für eine über das Jahr 2013 hinausreichende Finanzierung und Verstetigung zusätzlicher Schulsozialarbeit aus.

B. Stellungnahme zum Gesetzentwurf

I. Zu Artikel 1 (Änderung des SGB II)

1. Zu Nr. 2 (§ 28), Buchstabe a (Abs. 4)

Im Interesse der Vereinfachung des Verwaltungsvollzuges spricht sich der Deutsche Verein für eine Regelung aus, die die Anrechnung des Regelsatzanteils für Verkehr bei der Schülerbeförderung in allen Rechtskreisen (SGB II, SGB XII und BKG) gänzlich entfallen lässt.

In Fällen, die von der im Gesetzentwurf als Regel genannten zumutbaren Eigenleistung in Höhe von 5 Euro monatlich abweichen, bleibt eine andere Festsetzung des Eigenanteils möglich, ohne dass insoweit die bisherigen Schwierigkeiten bei der Ermittlung des zumutbaren Eigenanteils ausgeräumt wären. Die Festsetzung eines „aus der Erfahrung der Verwaltungspraxis der kommunalen Träger“ resultierenden Durchschnittswerts von fünf Euro entspricht nicht einem inhaltlich transparenten und sachgerechten Verfahren zur Festsetzung des zumutbaren Eigenanteils. Da zum einen den Auswertungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, die für das Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz vorgenommen wurden, nicht immer exakt zu entnehmen ist, in welcher Höhe Aufwen-

dungen für den Mobilitätsbedarf angefallen sind, zum anderen die Anrechnung des zumutbaren Eigenanteils im Bagatellbereich einen erheblichen Verwaltungsaufwand bei der Umsetzung der Schülerbeförderung auslöst, sollte auf eine Anrechnung generell verzichtet werden. Der systematische Vorbehalt einer (geringfügigen) Doppelförderung steht hinter den tatsächlichen Problemen bei der Ermittlung eines individuell angemessenen Betrags und dem Verwaltungsaufwand zurück.

2. *Zu Nr. 2 (§ 28), Buchstabe b (Abs. 7)*

Es ist im Sinne der leistungsberechtigten Kinder und Jugendlichen, wenn das Teilhabebudget über die bisherigen Bedarfe nach § 28 Abs. 7 SGB II hinaus auch für erforderliche Ausrüstungsgegenstände eingesetzt werden kann. Da ausweislich der Gesetzesbegründung keine zusätzlichen Leistungen gewährt werden können für Bedarfe, die bei der Regelbedarfsermittlung berücksichtigt wurden, macht der Deutsche Verein jedoch Bedenken hinsichtlich einer rechtssicheren Ermittlung der Bedarfslage geltend. Die praktische Umsetzung dieser Regelung könnte in der Praxis zu einem administrativen Mehraufwand führen.

3. *Zu Nr. 3 (§ 29 Abs. 1)*

Positiv sieht der Deutsche Verein eine gesetzliche Regelung, die den kommunalen Trägern die Möglichkeit einräumt, die Aufwendungen für (Schul-)Ausflüge und mehrtägige (Klassen-)Fahrten nach Ermessen durch Geldleistungen zu decken. Dies entspricht der früher geübten Praxis zu den Klassenfahrten (§ 23 Abs. 3 Nr. 1 SGB II a.F.) und ist zweckmäßig und unbürokratisch im Hinblick auf kurzfristig angesetzte (Schul-)Ausflüge, bei denen häufig nur geringe Kostenbeiträge anfallen.

Der Deutsche Verein regt darüber hinaus an, von einer Beschränkung auf die Bedarfe nach § 28 Abs. 2 abzusehen und eine generelle Möglichkeit zur Leistungserbringung durch Geldleistungen in das Ermessen des Leistungsträgers zu stellen. Dies stellt keine prinzipielle Abkehr vom Sachleistungsprinzip dar, eröffnet dem kommunalen Träger aber die Möglichkeit, im Einzelfall flexibel zu reagieren, wenn eine rechtzeitige Zahlung an den Leistungsanbieter nicht sichergestellt werden kann und es den Eltern aus finanziellen Gründen nicht möglich ist, in Vorleistung zu treten.

4. Zu Nr. 4 (§ 30)

Der neu gefasste § 30 SGB II des Gesetzentwurfs sieht die Aufnahme einer Regelung zur Erstattung vorfinanzierter Sachleistungen bei berechtigter Selbsthilfe vor. Der Deutsche Verein hat in seinen Empfehlungen Sachverhaltskonstellationen dargestellt, in denen bei Nachweis bereits entstandener Aufwendungen der Leistungsberechtigten eine Erstattung vorfinanzierter Sachleistungen in Betracht kommt.² Die Schaffung einer eindeutigen gesetzlichen Grundlage bietet Rechtssicherheit sowohl für Leistungsträger und Leistungsberechtigte.

Die Neuregelung deckt indessen nicht die Fälle kurzfristig auftretender Bedarfslagen ab, in denen Leistungsberechtigte an einer Veranstaltung teilgenommen haben (zum Beispiel bei sehr kurzfristig anberaumten Schulausflügen), ohne dass eine rechtzeitige vorherige Antragstellung erfolgen konnte und ohne selbst in Vorleistung getreten zu sein. Es ist zu überdenken, ob nicht auch hierfür eine Rechtsgrundlage geschaffen werden sollte.

5. Zu Nr. 5 (§ 37 Abs. 2)

Der Deutsche Verein befürwortet den Verzicht auf einen gesonderten Antrag für Teilhabeleistungen. Eine Berücksichtigung der Bedarfe wäre wie bei der Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf ohne gesonderte Antragstellung möglich.

Soweit an einer Antragstellung festgehalten wird, wird die Ergänzung des § 37 Abs. 2 SGB II dahingehend als positiv erachtet, dass der Antrag auf Leistungen für Bedarfe auf sozio-kulturelle Teilhabe auf den Beginn des laufenden Bewilligungszeitraumes zurückwirkt. Wenn Ansprüche auf Bildungs- und Teilhabeleistungen keinen eigenständigen Bewilligungszeitraum auslösen, wirkt ein gegen Ende des laufenden Bewilligungszeitraumes gestellter Antrag nach § 37 Abs. 2 Satz 2 SGB II bisher nur auf den Ersten des Monats zurück. Ein summierter Betrag für den gesamten Bewilligungszeitraum kann in dem Fall nicht in Anspruch genommen werden. Demgegenüber ermöglicht es der jetzt vorliegende Gesetzentwurf den leistungsberechtigten Kindern und Jugendlichen, das für den Bewilligungszeitraum vorgesehene Gesamteilhabebudget als sum-

² Zweite Empfehlungen zur Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe (DV Eigenverlag, 2012), S. 45 f.

mierten Betrag in Anspruch zu nehmen, auch wenn der Antrag auf Leistungen erst gegen Ende des Bewilligungszeitraumes gestellt wird.

II. Zu Artikel 2 (Änderung des SGB XII)

Der Gesetzentwurf enthält unter Nr. 3 (§ 34a Abs. 2), Buchstabe b die Möglichkeit der pauschalen Abrechnung mit Anbietern. Nach Auffassung des Deutschen Vereins ließ sich auch der bisherige § 34a Abs. 2 Satz 1 SGB XII dahingehend auslegen, dass eine pauschale Abrechnungsmöglichkeit besteht.³ Jedoch ist mit Blick auf die entsprechende Regelung in § 29 Abs. 1 Satz 3 SGB II auch eine andere Auslegung möglich. Die Klarstellung war daher für eine rechtssichere Verwaltungspraxis erforderlich.

Pauschalvereinbarungen bieten sich an, wenn über einen längeren Zeitraum Leistungen für einen größeren Personenkreis bei einem bestimmten Anbieter erbracht werden. Mit ihnen lässt sich die Abrechnung wirtschaftlicher gestalten und der Verwaltungsaufwand minimieren. Eine gesetzliche Regelung, die die Möglichkeit der pauschalen Abrechnung auch in der Sozialhilfe ausdrücklich eröffnet, ist daher zu begrüßen.

III. Zu Artikel 3 (Änderung des Bundeskindergeldgesetzes)

1. Zu Buchstabe a (§ 6b Abs. 2)

Der Deutsche Verein spricht sich dafür aus, die Anrechnung eines Eigenanteils an den Aufwendungen für Schülerbeförderung grundsätzlich entfallen zu lassen und verweist auf die bereits zu § 28 Abs. 4 SGB II dargelegte Begründung (siehe oben, B.I.1.).

Sofern jedoch an einer Anrechnung des Regelsatzanteils für Verkehr festgehalten wird, wird die vorgesehene Angleichung des § 6b Abs. 2 BKGG an die Regelung im SGB II begrüßt. Der Deutsche Verein spricht sich für einen Gleichlauf der Regelung im Bundeskindergeldgesetz mit derjenigen im SGB II und SGB XII aus.⁴

³ Deutscher Verein: Zweite Empfehlungen zur Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe (DV Eigenverlag, 2012), S. 56.

⁴ Zweite Empfehlungen zur Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe (DV Eigenverlag, 2012), S. 29 f.

2. *Zu Buchstabe b (§ 6b Abs. 2a)*

Da die Antragstellung im Bundeskindergeldgesetz nicht zu den Anspruchsvoraussetzungen für die Erbringung der Bildungs- und Teilhabeleistungen zählt, können diese hier – anders als nach § 37 Abs. 2 SGB II – rückwirkend auch für Zeiten vor der Antragstellung erbracht werden, soweit die jeweiligen Anspruchsvoraussetzungen, insbesondere der Bezug von Kinderzuschlag oder Wohngeld, vorgelegen haben. Im Interesse der Gleichbehandlung der Leistungsberechtigten, die den unterschiedlichen Rechtskreisen zugeordnet sind, ist die im neu einzufügenden Abs. 2a vorgesehene Verkürzung der Verjährungsfrist auf zwölf Monate ab Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen sinnvoll. Eine Synchronisierung der Regelungen zu den Bildungs- und Teilhabeleistungen in den Rechtskreisen SGB II, SGB XII und Bundeskindergeldgesetz verringert administrative Hürden beim Übergang zwischen den Rechtskreisen und dient damit der Vereinfachung des Verwaltungsvollzuges.

C. Weiterführende Vorschläge für gesetzliche Änderungen

1. *Lernförderung gemäß § 28 Abs. 5 SGB II/§ 34 Abs. 5 SGB XII*

Ein Bedarf für außerschulische Lernförderung wird derzeit nur berücksichtigt, wenn sie erforderlich ist, um die nach den schulrechtlichen Bestimmungen festgelegten wesentlichen Lernziele zu erreichen. Ausweislich der amtlichen Gesetzesbegründung⁵ ist als wesentliches Lernziel in der jeweiligen Klassenstufe regelmäßig die Versetzung in die nächste Klassenstufe bzw. ein ausreichendes Leistungsniveau anzusehen. Vor dem Hintergrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts⁶, dass die Zuständigkeit der Länder für das Schul- und Bildungswesen die fürsorgerechtliche Berücksichtigung des individuellen Bedarfs eines Schulkindes nicht entbehrlich mache, hält der Deutsche Verein eine Überprüfung der Lernförderung mit Blick auf eine mögliche qualitative Ausweitung für erforderlich.

2. *Teilnahme an einer gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung gemäß § 28 Abs. 6 SGB II/§ 34 Abs. 6 SGB XII – pauschale Abrechnung auch im Bereich Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege*

⁵ BT-Drucks. 17/3404, S. 105.

⁶ BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9. Februar 2010, Absatz-Nr. 197.

Die Regelung in § 28 Abs. 6 Satz 3 SGB II/§ 34 Abs. 6 Satz 3 SGB XII eröffnet dem kommunalen Träger die Möglichkeit, für die Ermittlung des monatlichen Bedarfs die Anzahl der Schultage in dem jeweiligen Bundesland zugrunde zu legen, ohne dass Abweichungen durch bewegliche Feiertage, vorübergehende Erkrankungen, Unterrichtsausfälle o.ä. zu berücksichtigen sind.

Im Interesse einer Vereinfachung des Verwaltungsvollzuges sollte eine entsprechende Ausweitung der Regelung auch auf Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege getroffen werden. Die Möglichkeit, bei der Ermittlung des monatlichen Bedarfs die Anzahl der Tage zu pauschalisieren, reduziert den Verwaltungsaufwand, der ansonsten entsteht, wenn die tatsächliche Anzahl der Tage zu erheben ist, an denen Kinder in Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflege das Mittagsangebot in Anspruch genommen haben.

3. *Ergänzung des § 40 Abs. 3 Satz 3 SGB II um eine Bagatellgrenze*

Die Regelung in § 40 Abs. 3 Satz 3 SGB II, wonach eine Erstattung von Bildungs- und Teilhabeleistungen nicht erfolgt, soweit eine Aufhebungsentscheidung allein wegen dieser Leistung zu treffen wäre, bedarf der Ergänzung durch eine Regelung, die es dem Leistungsträger in kostenintensiven Fällen möglich macht, eine Erstattung der Leistung nach Widerruf der Bewilligung zu verlangen. Die Widerrufsmöglichkeit nach § 29 Abs. 4 SGB II wird ausgehebelt, wenn der Leistungsempfänger den Nachweis einer zweckentsprechenden Verwendung der Leistung – beispielsweise der Mittel für eine Klassenfahrt – nicht führt, gleichwohl die Geltendmachung einer Erstattungsforderung zu unterbleiben hat.

D. Verstetigung zusätzlicher Schulsozialarbeit

Gemäß der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts gehören Bildung und Teilhabe zum sicherzustellenden Existenzminimum.⁷ Von der Verwirklichung der Ansprüche auf Bildung und Teilhabe hängen im erheblichen Maße die späteren Chancen auf Integration in den Arbeitsmarkt ab. Zusätzliche Schulsozialarbeit unterstützt die Vermittlung und Umsetzung von Bildungs- und Teilhabeleistungen. Ihr besonderer Wert liegt darin, dass

⁷ BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9. Februar 2010, Absatz-Nr. 197.

sie mit den leistungsberechtigten Kindern und Jugendlichen bzw. deren Eltern dort in Kontakt kommt, wo sich die Bedarfe in aller Regel zeigen: in der Schule.

Beratung und Unterstützung zur Inanspruchnahme der antragsgebundenen Leistungen für Bildung und Teilhabe ist unerlässlich, um das notwendige Existenzminimum aller bedürftigen Kinder und Jugendlichen zu gewährleisten. Der Deutsche Verein spricht sich daher für eine über das Jahr 2013 hinausreichende Finanzierung und Verstärkung zusätzlicher Schulsozialarbeit aus.