



## **Swen Schulz**

Mitglied des Deutschen Bundestages  
Stv. Sprecher der Arbeitsgruppe Bildung und Forschung  
der SPD-Bundestagsfraktion

---

Swen Schulz, MdB - Deutscher Bundestag - 11011 Berlin

**Postanschrift:**

Deutscher Bundestag  
11011 Berlin

**Besucheranschrift:**

Unter den Linden 50, Zimmer 5055

Tel.: (030) 227 – 70185 / 70187

Fax: (030) 227 – 76143

Email: [swen.schulz@bundestag.de](mailto:swen.schulz@bundestag.de)

Internet: [www.swen-schulz.de](http://www.swen-schulz.de)

Berlin, 3. Juni 2010

### **Das Grundrecht auf Bildung verwirklichen!**

#### **Das BVerfG-Urteil zu den Regelsätzen: Anmerkungen aus bildungspolitischer Sicht**

##### **Zusammenfassung**

- Das BVerfG formuliert das Grundrecht auf Bildung – und dass der Bund den zur Erfüllung dieses Rechtes nötigen individuellen Bedarf sicherstellen muss.
- Die SPD ist aufgefordert, ein eigenes Konzept zur Gewährleistung der Bildungsteilhabe in die Debatte einzubringen.
- Ziel ist, das Grundrecht auf Bildung für alle zu verwirklichen. Darum wollen wir kostenfreie Bildung und optimale Förderung für alle Kinder und Jugendlichen – egal ob arm oder reich. Wir wollen allen helfen – und niemanden diskriminieren.
- Darum bevorzugen wir direkte Hilfe für Kinder und Jugendliche mittels Investitionen in Infrastruktur und Sachleistungen für alle. Gutscheine sind zu vermeiden, soweit sie zur Privatisierung von Bildung beitragen. Transferleistungen stellen wir zur Verfügung, soweit es nötig ist.
- Bei der Erarbeitung eines SPD-Konzeptes muss der Bedarf für das kulturelle Existenzminimum festgelegt sowie Zeitschiene und Instrumentenmix mit Realitätstauglichkeit (auch die Finanzierung betreffend) entwickelt werden. Dabei müssen die föderalen Ebenen Bund, Länder und Kommunen zusammenwirken.
- Die SPD-Bundestagsfraktion sollte in einem nächsten Schritt sozialdemokratisch Verantwortliche in Ländern und Kommunen einladen, um die Erarbeitung eines eigenen Konzeptes voranzutreiben.

---

**Bürgerbüro:** Bismarckstraße 61, 13585 Berlin (Spandau)

Tel.: (030) 3675 7090, Fax: (030) 3675 7091, Email: [swen.schulz@wk.bundestag.de](mailto:swen.schulz@wk.bundestag.de)



## **Einleitung**

Mit seiner Entscheidung vom 9. Februar 2010 zu den Regelsätzen im ALG II hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) der Politik einiges zu tun gegeben. Auch die Oppositionsfraktionen sind aufgefordert, ihre Konzepte zur Umsetzung des Urteils in die Debatte einzubringen. Die SPD-Bundestagsfraktion hat in einem Antrag (BTdrs. 17/880) schnell und ausführlich reagiert. Gleichwohl sind, jedenfalls aus bildungspolitischer Sicht, entscheidende Fragen, die das Verhältnis von Regelsätzen, Sachleistungen und Infrastruktur zueinander sowie den Umfang der Leistungen betreffen, noch nicht geklärt. In diesem Papier möchte ich einige Anmerkungen und Verfahrensvorschläge dazu machen.

## **Das Urteil: Grundrecht auf Bildung!**

Im ersten Leitsatz des Urteils wird der verfassungsrechtliche Anspruch jedes Hilfebedürftigen auf „ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben“ formuliert. In der Begründung wird mit Blick auf schulpflichtige Kinder präzisiert, was unter dieser Teilhabe zu verstehen ist: „Notwendige Aufwendungen zur Erfüllung schulischer Pflichten gehören zu ihrem existentiellen Bedarf. Ohne Deckung dieser Kosten droht hilfebedürftigen Kindern der Ausschluss von Lebenschancen, weil sie ohne den Erwerb der notwendigen Schulmaterialien, wie Schulbücher, Schulhefte oder Taschenrechner, die Schule nicht erfolgreich besuchen können.“ (192)

Das BVerfG macht also klar, dass es ein Recht auf Bildung für schulpflichtige Kinder gibt, und skizziert beispielhaft, was zu dessen Erfüllung nötig ist. Das BVerfG legt auch fest, dass der Bund für die Sicherstellung des individuellen Bedarfs zuständig ist, nicht etwa die Bundesländer, denen lediglich der personelle und sachliche Aufwand für die Institution Schule zukommt. (182, 197)

Im Übrigen bemängelt das BVerfG, dass in der Regelsatzverordnung nicht nur die Bildungsausgaben unberücksichtigt sind, sondern auch die für „Außerschulischen Unterricht in Sport und musischen Fächern“. (180) Also muss auch hier nachgebessert werden.

## **Transferleistungen – Sachleistungen – Infrastruktur**

Unmittelbar nach Verkündung des Urteils begann die – bis heute recht ungeordnete – Diskussion über die Konsequenzen. Im Mittelpunkt steht die Frage, ob die Transferleistungen erhöht werden sollen, inwieweit Sachleistungen wie etwa Gutscheine für die Deckung des Bildungsbedarfs ausgegeben werden sollten und ob Investitionen in die Infrastruktur vorzuziehen sind.



Für die weitere Diskussion ist sinnvoll, die einzelnen Instrumente der Hilfeleistungen auf Vor- und Nachteile hin zu prüfen.

### Transferleistungen

Transferleistungen haben den großen Vorteil, dass kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand zu den sowieso gewährten Leistungen entsteht und sie die Hilfebedürftigen nicht diskriminieren – weder beim Einkauf von Waren oder Dienstleistungen, noch hinsichtlich bevormundender Vorschriften, wie das Geld zu verwenden ist.

Diese Freiheit ist jedoch auch nachteilig: Es ist nicht sichergestellt, dass die hilfebedürftigen Kinder die ihnen zustehenden Mittel erhalten. Dieses Argument an sich wird immer wieder als diskriminierend angegriffen. Es ist jedoch nicht zu bestreiten, dass ein – wenn auch kleiner – Teil der Eltern nicht verantwortungsvoll mit den Mitteln umgeht. Der Staat aber hat gerade mit Blick auf die Hilfe und Förderung von Kindern und Jugendlichen eine besondere Verantwortung. Er muss – so gut es geht – sicherstellen, dass den Kindern und Jugendlichen Hilfe nicht von ihren Eltern vorenthalten werden kann. Das gilt übrigens nicht nur für die Empfänger von ALG II.

Ein weiteres Problem von Transferleistungen ist, dass manche Hilfsnotwendigkeiten sehr individuell auftreten und darum über Transferleistungen kaum vernünftig abgedeckt werden können. Nachhilfeunterricht ist natürlich nicht bei allen Hilfebedürftigen nötig. Ein errechneter durchschnittlicher Aufschlag für Nachhilfe auf das ALG II etwa würde denen, die keine Nachhilfe erhalten, ein ungerechtfertigtes Extra verschaffen. Denen, die auf Nachhilfe angewiesen sind, aber wohl kaum ausreichend helfen, weil sie zu wenig Geld erhielten, um die Nachhilfe tatsächlich zu finanzieren. (zur Frage der Nachhilfe unten mehr).

### Sachleistungen

Unter Sachleistungen ist etwa die Vergabe von Schulmaterialien oder die Bereitstellung von warmem Mittagessen zu verstehen. Subventioniertes Mittagessen ist in diesem Sinne eine Sachleistung. Soweit etwa Lehrmittelfreiheit besteht, werden Sachleistungen an alle vergeben – unabhängig von der sozialen Situation der Schülerinnen und Schüler. In einigen Bundesländern ist bereits seit Jahren geübte Praxis, dass bei nicht (mehr) bestehender Lehrmittelfreiheit hilfebedürftigen Schülerinnen und Schülern auf Antrag und gegen Nachweis Bücher kostenlos zur Verfügung gestellt werden.



Unter Sachleistungen können auch Gutscheine verstanden werden. Sie sollen ebenso zielgenau in den konkreten Hilfesituationen ansetzen und unmittelbar wirken, da die Leistung tatsächlich bei den Kindern und Jugendlichen ankommt.

Nachteilig bei Sachleistungen ist der – je nach Gegenstand – relativ hohe Verwaltungsaufwand, da gesonderte Antragsverfahren nötig werden, wenn die Berechtigten definiert werden sollen. Daraus folgt ein weiteres Problem: Wenn Sachleistungen nicht allen zur Verfügung gestellt werden, sind sie diskriminierend.

Erschwerend kommt dabei zum Tragen, dass eine mit Blick auf verantwortungslose Eltern vorgenommene Bevorzugung von direkter Förderung gegenüber Transferleistungen dazu führen mag, dass die Mehrheit der verantwortungsbewussten Eltern „bestraft“ wird, indem ihnen eine diskriminierende und die Freiheit stark einengende Praxis von Hilfeleistungen aufgenötigt wird.

Problematisch ist auch, dass Sachleistungen verkauft, also missbräuchlich verwendet werden könnten – sie sind insofern nicht zwingend so zielgenau wie behauptet. Und mit Gutscheinen wird im Bildungswesen einer Privatisierung von Dienstleistungen Vorschub geleistet – mit allen damit verbundenen Konsequenzen. Z.B. wird dem privaten Nachhilfemarkt staatlich zusätzliche Nachfrage generiert. Doch letztlich kann niemand die Qualität der Bildungsleistung kontrollieren. Und es ist auch nicht sichergestellt, dass die Unternehmen dann höhere Preise verlangen als mit den Gutscheinen abgedeckt ist.

Mit Blick auf außerschulische Sport- und Musikangebote stellt sich die Frage der Privatisierung von Bildungsangeboten naturgemäß nicht, jedenfalls nicht in der Schärfe.

### Infrastruktur

Verstanden als Ausbau der Betreuungs- und Bildungsangebote inklusive mehr qualifiziertem Personal, das sich stärker individuell um die Kinder und Jugendlichen kümmert, haben Investitionen in Infrastruktur überragende Vorteile: Sie sind zielgenau, sie haben den Vorteil, dass alle, auch Nicht-Empfänger von ALG II, eine bessere Förderung erhalten und sind insofern weder diskriminierend noch wirken sie „bestrafend“ für verantwortungsbewusste Eltern. Dies ist auch ein Weg für kostenfreie Angebote der bislang eher als außerschulisch geltenden Bereiche Sport und in der Musik.

Doch der Ausbau der Infrastruktur kostet Zeit – und sehr, sehr viel Geld. Aber hilfebedürftigen Kindern und Jugendlichen muss schnell geholfen werden! Darüber hinaus ist zu beachten, dass nicht der Bund, sondern die Länder bzw. die Kommunen dafür zuständig sind.



## **Erarbeitung eines SPD-Konzeptes**

In der jüngst stattgefundenen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales sind diese und weitere Probleme angesprochen worden. Es ist jedoch keine dominierende Position erkennbar. Vielmehr ist von den Sachverständigen häufig darauf verwiesen worden, dass vieles noch zu diskutieren sei. Die SPD sollte ein eigenes Konzept erarbeiten, das der Komplexität und der Lebenswirklichkeit gerecht wird, und in die Debatte einbringen. Dazu sind heute schon, basierend auf Grundpositionen der SPD, einige Leitsätze zu definieren:

### 1. Das Grundrecht auf Bildung gilt für alle!

Bildung ist ein öffentliches Gut. Unser Ziel ist, das Grundrecht auf Bildung für alle optimal zu verwirklichen. Dazu gehört, dass die Hilfebedürftigen eine optimale Förderung bekommen. Aber eben auch diejenigen, die nicht arm sind. Denn wir wissen, dass viele Familien ohne Transferleistungsbezug hart kämpfen müssen und an Grenzen stoßen auch bei der Förderung und Unterstützung ihrer Kinder. Darum muss Bildung kostenfrei sein – eine alte Grundsatzposition der SPD. Soziale Gerechtigkeit wird nicht durch Kostenbeteiligung an Bildung hergestellt, sondern durch gleiche Bildungschancen – und eine gerechte Besteuerung!

### 2. Vorrang für direkte Hilfe!

Wir spielen nicht Transferleistungen, Sachleistungen und Infrastruktur gegeneinander aus. Wir wollen die verschiedenen Instrumente richtig einsetzen. Für uns gilt der Grundsatz: Soweit möglich in Infrastruktur und in Sachleistungen investieren, soweit nötig Transferleistungen geben. Das ist gute Tradition der Sozialdemokratie: von der Schulpflicht, über das Ganztagschulenprogramm und dem Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung ab Eins, bis zur Positionierung gegen das Betreuungsgeld setzt sich die SPD immer wieder für direkte Investitionen in die Bildung ein. Denn es gibt Kinder und Jugendliche aus allen sozialen Zusammenhängen, die darunter leiden, dass sie nicht optimal gefördert und unterstützt werden.



### 3. Hilfebedürftige dürfen nicht diskriminiert werden!

Indem wir Bildung kostenfrei stellen und alle optimal fördern, verhindern wir eine Diskriminierung von Hilfebedürftigen. Und wir verhindern auf diesem Weg auch, dass sich Eltern benachteiligt sehen, die keine gesonderte Hilfe erhalten.

Für die Erarbeitung des konkreten SPD-Konzeptes müssen wir aber über diese Leitsätze hinaus einige offene Fragen beantworten. Drei Herausforderungen muss sich das SPD-Konzept stellen:

#### 1. Bedarf neu festlegen!

Der Bedarf für das kulturelle Existenzminimum muss neu festgelegt werden - und zwar nach sachlichen Kriterien. Das bisherige Verfahren nach Einkommens- und Verbrauchsstichproben (EVS) ist ungeeignet zur Definition des kulturellen Existenzminimums. Nicht die tatsächlichen Ausgaben der unteren 20% der Bevölkerungsstatistik können der Maßstab sein – denn die können zu niedrig sein, um Teilhabe zu gewährleisten – sondern ausschließlich sachliche Erwägungen. Dabei sind einige Fragen zu beantworten: Welchen Bedarf gibt es denn eigentlich? Welcher Bedarf ist regelmäßig und welcher individuell? Das BVerfG selbst spricht Schulmaterialien und auch Nachhilfe an. Aber wann setzt etwa der Bedarf für Nachhilfe an? Wenn die Versetzung in Gefahr ist? Oder schon wenn es um die Verbesserung der Noten geht? Was ist mit der Schülerbeförderung? Der Bücherei? Dem Musikverein? Und dem Sport? Wenn im Grundsatz ja – welcher Sport? Wie teuer darf er sein?

#### 2. Zeitschiene und Instrumentenmix entwickeln!

Es muss geklärt sein, welcher Bedarf auf welchem Wege – und in welcher Zeit – am besten gedeckt werden kann. Sachleistungen sind angezeigt bei allen in der Schule unmittelbar zum Lernen nötigen Materialien wie Heften, Taschenrechnern, Büchern, Übungsmaterialien etc. Wie viel Geld ist wofür verfügbar? Was kann und sollte über einen „Schulsozialfonds“ geregelt werden? Um das aber noch einmal konkret zu sagen: Der optimale, weil nicht diskriminierende und konsequente Weg ist, diese Sachleistungen an alle zu vergeben. Investitionen in die Infrastruktur, in die bessere Betreuung von Schülern sollten Nachhilfe – ebenfalls für alle – unnötig machen. Dort wo dies noch nicht erreicht werden kann, sind Übergangslösungen wie von der Schule organisierte Nachhilfe zu finden. Auch eine solche Zeitschiene muss überzeugend dargelegt werden. Es verbleibt ein Rest, der über



Transferleistungen zu regeln ist – das bleibt eben individuell und sollte auch der freien Entscheidung der Kinder und ihrer Eltern überlassen bleiben. Dies betrifft etwa den Erwerb von Stiften, Federtaschen etc. und insbesondere den außerschulischen Bildungsbereich (soweit dies nicht durch Gutscheine respektive Ganztagsangebote abgedeckt wird).

### 3. Vereinbarung von Bund, Ländern und Kommunen nötig!

Offenkundig ist dies eine Thematik mit starker Kompetenzverflechtung. Das muss im SPD-Konzept berücksichtigt sein. Der Bund muss Ländern und Kommunen gegenüber deutlich machen, zu welchen Hilfeleistungen er sich verpflichtet sieht – und welche er darüber hinaus zur Verbesserung des Bildungswesens unterstützen möchte.

Dann könnte der größte gemeinsame Nenner definiert werden, welche Sachleistungen und welche Infrastruktur vom Bund oder mit Hilfe des Bundes finanziert wird und wie hoch die Regelsätze zu sein haben für die Bereiche, die nicht über ein verlässliches Angebot an Sachleistungen und Infrastruktur abgedeckt werden.

Eine Vereinbarung zwischen Bund und Ländern sowie Kommunen ist übrigens schon deswegen nötig, weil der Bund nach dem Urteil des BVerfG so etwas wie „Ausfallbürge“ geworden ist: Soweit Länder und Kommunen sich aus der Finanzierung von Bildung zurückziehen, muss eben der Bund – jedenfalls für die Hilfebedürftigen – einspringen und individuell nachfinanzieren. Das ist eine kaum sinnvolle und tragbare Situation.

Interessant ist, dass das BVerfG ausdrücklich darauf hinweist, dass „eine einrichtungsbezogene Gewährung von Leistungen durch die Länder, zum Beispiel durch die 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.“ (197) Das liest sich nachgerade wie eine Art „Auftrag“ an die Länder, eine adäquate Förderung durch Sachmittel respektive Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Die SPD sollte das im kooperativen Sinne als Aufforderung verstehen, dass Bund, Länder und Kommunen zusammenwirken sollten, um Bildungsteilhabe zu gewährleisten.

### **Wie sollte die SPD jetzt vorgehen?**

Ein Konzept, das die angeführten Gesichtspunkte berücksichtigt, haben wir noch nicht. Das ist nicht verwerflich, da es sich um komplexe Fragestellungen handelt. Wir haben sozialpolitische Positionen, ebenso wie bildungs- und familienpolitische und auch steuer- und



**Swen Schulz**

Mitglied des Deutschen Bundestages

---

haushaltspolitische. Diese zusammenzuführen in ein stimmiges Konzept unter Beachtung der besonderen Aufträge des BVerfG-Urteils ist jetzt die Herausforderung.

Es reicht in der Debatte meines Erachtens nicht, im Grunde alles zu fordern: hohe Regelsätze, Sachleistungen und verbesserte Infrastruktur; dabei ganz, ganz viel Geld – aber keinen hinreichenden Vorschlag, woher es kommen soll (und mit den Haushaltspolitikern im Nacken, die Sparsamkeit einfordern). Wenn wir dabei stehen bleiben, dürften die Bürgerinnen und Bürger merken, dass von der SPD kein realistisches Politikangebot gemacht wird. Die SPD sollte vielmehr mit konkreten Vorschlägen die Gesetzgebung aus der Opposition heraus beeinflussen wollen. Erschwerend kommt hinzu: Da das BVerfG Änderungen bis zum Ende des Jahres vorgeschrieben hat, ist die Erarbeitung der SPD-Position schnell vorzunehmen!

Zu einem realistischen Konzept gehört eine Finanzierungsperspektive – heute noch mehr als vor Banken-, Finanz- und Wirtschaftskrise sowieso schon. Die hier aufgeworfenen Fragen sind einzubetten in unsere Vorstellungen zur Ausweitung der Bildungsinvestitionen – auch diese sind ja nicht nur für die Hilfebedürftigen, sondern für alle. Mit dem Aufbau eines besseren Bildungswesens unter Beachtung des Grundsatzes der Kostenfreiheit von Bildung von der Kita über die Schule bis zur Hochschule „erschlagen“ wir auch einen großen Teil der mit Blick auf die Hilfebedürftigen aufgeworfenen Probleme. 10 Milliarden Euro jährlich mehr vom Bund: diese Ansage muss weiterhin stehen! Doch dafür benötigen wir ganz offensichtlich zusätzliche Steuereinnahmen über den „Bildungssoli“ hinaus.

Die SPD-Bundestagsfraktion sollte darum sozialdemokratische Verantwortliche in Ländern und Kommunen einladen, um die sich stellenden Fragen intern zu erörtern.

Danach sollten wir für unsere Positionen öffentliche Aufmerksamkeit und fachliche Rückmeldungen suchen, etwa durch ein Fachgespräch im Reichstagsgebäude.

Schließlich sollten wir in der Lage sein, Initiativen und Gesetzentwürfe der Bundesregierung fachlich fundiert zu beantworten.