



Gunther Graßhoff | Markus Sauerwein (Hrsg.)

Rechtsanspruch auf Ganzttag

Zwischen Betreuungsnotwendigkeit
und fachlichen Ansprüchen

BELTZ JUVENTA

Gunther Graßhoff | Markus Sauerwein (Hrsg.)
Rechtsanspruch auf Ganzttag

Gunther Graßhoff |
Markus Sauerwein (Hrsg.)

Rechtsanspruch auf Ganzttag

Zwischen Betreuungsnotwendigkeit
und fachlichen Ansprüchen

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme.



Dieses Buch ist erhältlich als:
ISBN 978-3-7799-6370-7 Print
ISBN 978-3-7799-5676-1 E-Book (PDF)

1. Auflage 2021

© 2021 Beltz Juventa
in der Verlagsgruppe Beltz · Weinheim Basel
Werderstraße 10, 69469 Weinheim
Alle Rechte vorbehalten

Herstellung: Ulrike Poppel
Satz: Helmut Rohde, Euskirchen
Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe, Bad Langensalza
Printed in Germany

Weitere Informationen zu unseren Autor_innen und Titeln finden Sie unter: www.beltz.de

Inhalt

Einleitung <i>Gunther Graßhoff/Markus Sauerwein</i>	7
Rechtliche Grundlagen und Finanzierungsmodelle	21
Der Rechtsanspruch auf Ganztagsförderung zwischen Bildungs- und Jugendhilferecht Verfassungs- und sozialrechtliche Vorgaben <i>Michael Wrase</i>	22
Ganztägige Bildung und Betreuung – auch eine Frage der Finanzen Eine Schätzung der Gesamtkosten des bedarfsgerechten Ganztagsangebots <i>Angelika Guglhör-Rudan/Christian Alt</i>	40
Organisationale Rahmenbedingungen	57
Der Ganztagschulenausbau im Primarbereich – eine Bilanz anhand des StEG Bildungsmonitorings <i>Markus Sauerwein/Karin Lossen</i>	58
Der Hort im Ganzttag <i>Thomas Markert</i>	81
Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung als Hoffnungsträger? Zur Rolle der Kooperation von Kinder- und Jugendhilfe mit Schule für den Abbau von Bildungsbenachteiligung <i>Pia Rother</i>	96
Der Hamburger Ganzttag – Geschichte, Herausforderungen, Erfolge <i>Arne Offermanns</i>	112
Personal	127
Multiprofessionelle Personalentwicklung als Schulleitungs- verantwortung <i>Theresa Brust</i>	128

Berufsgruppenübergreifende Kooperation in ganztägigen Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsarrangements <i>Nina Thieme</i>	152
Schulsozialarbeit im Ganzttag <i>Karsten Speck</i>	167
Laienpersonal in unterrichtsfernen Ganztagsangeboten. Empirische und theoretische Perspektiven auf eine in der Forschung vernachlässigte Gruppe <i>Till-Sebastian Idel</i>	184
Qualität: (Sozial-)pädagogische Herausforderungen	201
Sozialpädagogische Konzepte und Methoden in der Schule <i>Gunther Graßhoff/Markus Sauerwein</i>	202
Mittagessen in der Ganzttagsschule – eine Frage des (Rechts-)Anspruchs <i>Anna Schütz/Vicki Täubig</i>	219
Ganzttag aus der Perspektive von Kindern im Grundschulalter <i>Bastian Walther/Iris Nentwig-Gesemann</i>	234
Digitalisierung und Ganzttag – Ein Praxisbericht <i>Holger Braune</i>	256
Autor*innen	269

Einleitung

Gunther Graßhoff/Markus Sauerwein

Ein Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Grundschul Kinder umzusetzen bedeutet nicht nur eine erhebliche Ausweitung von Betreuungsangeboten in öffentlicher Verantwortung, sondern impliziert auch eine Diskussion über die Sicherstellung von Qualität der unterschiedlichen Angebote in Schule sowie Kinder- und Jugendhilfe. Es geht folglich bei der Diskussion um die Einführung eines Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung nicht ausschließlich um die Frage der Sicherstellung von „Betreuung“ über den (Vor-)Mittag hinaus, sondern um ein umfassendes gesellschaftliches Projekt der besseren Verschränkung von formaler und non-formaler Bildung und somit auch um eine Neujustierung öffentlicher Erziehungsverantwortung. Keiner der an diesem Diskurs beteiligten Akteure hat wirklich eine ausschließliche Betreuung (im Sinne einer reinen Beaufsichtigung) im Sinn. Dies macht das Projekt der Umsetzung jedoch auch so komplex, denn es geht eben nicht nur um die Gewinnung von Fachkräften und die Finanzierung der zusätzlichen Angebote, sondern auch um Qualität und Ziele dieser bildungs- und sozialpolitischen Intervention, die je nach Perspektive auch unterschiedlich ausfallen können.

Insgesamt betrachtet reiht sich der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung in vorhergehende bildungspolitische Reformen und Diskussionen ein, in dem eine Ausweitung pädagogischer Angebote zu beobachten ist. Zu Erinnern ist hier an Folgendes:

- die Ganztags schulreform, im Rahmen des Investitionsprogramm Zukunft Bildung und Betreuung als Reaktion der schlechten Ergebnisse der PISA Studie 2000 und der Ermöglichung einer Vereinbarkeit von Beruf und Familie,
- den Ausbau der frühkindlichen Betreuungs-, Erziehungs- und Bildungsangebote, einschließlich eines Rechtsanspruchs,
- der Einführung des achtjährigen Gymnasiums und die weitestgehend erfolgte Zurücknahme dieser Reform, die auch mit einer Ausweitung der Unterrichtsstunden verbunden war und mit weniger Zeit für das Treffen mit Freunden oder sportlichen Betätigungen (vgl. Hübner et al. 2017),

- die Umsetzung der UN-Behindertenkonvention und der damit verbundenen Beschulung von Schüler*innen mit sonderpädagogischen Förderbedarfen an „Regelschulen“ (und Kindertagesstätten),
- und schließlich die Schul- und Kindertagesstättenschließungen in Folge des Corona-Virus, die die Bedeutung von Betreuung und Bildung nochmals betonten und die Notwendigkeit der Digitalisierung von Schule unterstreichen sowie auf die Problematik von Bildungsungleichheiten hinweisen (vgl. van Ackeren/Endberg/Locker-Grütjen 2020; Buschle/Meyer 2020).

Diese Reformen gehen erstens insgesamt mit einer Veränderung von Familie, Kindheit und Jugend einher. Sie können – je nach Perspektive – als Institutionalisierung von Kindheit, Scholarisierung von Freizeit sowie einer generelle Auflösung zwischen schulischen und außerschulischen Lernorten und Lebenswelten gefasst werden (vgl. Bollig et al. 2018; Fölling-Albers 2000; Idel 2013; Reh et al. 2015). Mit der Ausweitung des Pädagogischen verbunden ist ferner eine Defizitzuschreibung von Familie sowie eine Grenzverschiebung zwischen öffentlicher und privater Erziehung (vgl. Lüders/Kade/Hornstein 2004; Fritzsche/Rabenstein 2009). Zweitens tangieren diese Reformen zunehmend mehrere pädagogische Berufsgruppen; in der Ganztagschulreform oder der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention sind Lehrkräfte, Sonder- und Sozialpädagogen*innen und Erzieher*innen involviert. Die Trennung der jeweiligen pädagogischen Handlungsfelder wird demnach irritiert und die Komplexität pädagogischen Handelns in diesen multiprofessionellen Settings steigt.

Die geplante Einführung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter (vgl. Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land 2018) ist eine weitere umfassende bildungspolitische Reform, die sowohl Schule als auch die Kinder- und Jugendhilfe betreffen. Hierbei sind auch Analogien zur Einführung von Ganztagschulen feststellbar. Im Fokus stehen unzweifelhaft ebenfalls die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, aber auch weitere Ziele wie eine bessere individuelle Förderung, der Ausgleich herkunftsbedingter Disparitäten; die jeweilige Öffnung der institutionell gerahmten Bildungsangebote von Schule sowie Kinder- und Jugendhilfe scheinen auch für die Einführung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung relevant (vgl. für die Ziele von Ganztagschule u. a. BMBF 2003; Fischer et al. 2011; Holtappels 2010). Die Reform tangiert neben diesen institutionellen Fragen der Vernetzung und Kooperation auch die individuelle Zusammenarbeit verschiedener pädagogischer Professionen (vor allem Lehrkräfte und Sozialpädagogen*innen) (vgl. Silkenbeumer/Thieme/Kunze 2018; Kunze 2018; Breuer/Idel/Schütz 2019), Fragen der Kooperation zwischen Jugendhilfe und Schule (vgl. StEG-Konsortium 2019; Coelen 2014; Rother 2019) einschließlich der Veränderung von Angeboten der Jugendarbeit,

die im Kontext des Ganztags durchgeführt werden (vgl. Graßhoff et al. 2019; Deinet 2011; Sauerwein 2018). Zugleich ist zu erörtern, wie Kinder neben dem Ganztags respektive einer Betreuung am Nachmittag noch in Vereinen, Musikschulen, Angeboten der Jugendarbeit teilnehmen können und wie viel pädagogisch nicht organisierte Zeit („Freizeit“) eigentlich noch bleibt und bleiben soll (vgl. Hakim/Züchner 2021; Züchner/Arnoldt 2011; Otto/Coelen 2008; Thole 2013). Die Perspektive auf diese Fragen sind zwischen den einzelnen Stakeholdern wie auch Akteuren nicht kongruent, aktuell werden erstmals auch die Kinder selbst als handelnde Akteure wahrgenommen (vgl. Deinet et al. 2017; Walther/Nentwig-Gesemann in diesem Band).

Wird über den Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung reflektiert, erscheinen Analogien zur Einführung von Ganztagschulen naheliegend. Zugleich sind die Rahmenbedingungen jedoch anders verortet, wird der Rechtsanspruch voraussichtlich im SGB VIII verankert und fällt damit in den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe (s. hierzu Wrase in diesem Band). Es besteht jedoch die Möglichkeit, aus der Ganztagschulreform Rückschlüsse zu ziehen und entsprechend auf neuralgische Aspekte hinzuweisen.

Der hier vorliegende Sammelband versucht entsprechend prospektiv die Chancen und Risiken der Einführung des Rechtsanspruchs darzulegen und versammelt hierzu Beiträge unterschiedlicher Disziplinen. Insgesamt ist das Buch in vier zentrale Kapitel aufgeteilt: Rechtliche Grundlagen und Finanzierungsmodelle (Wrase; Guglhör-Rudan/Alt), Organisationale Rahmenbedingungen (Sauerwein/Lossen; Markert; Rother; Offermanns), Personal (Brust; Thieme; Speck; Idel) sowie Qualität: (Sozial-)pädagogische Herausforderungen (Graßhoff/Sauerwein; Schütz/Täubig; Walther/Nentwig-Gesemann; Braune).

Es wird in dem Band erstmals versucht, die unterschiedlichen Ebenen und Diskurse in dieser Debatte aufzufächern und aktuelle Forschungsergebnisse in dem Feld zu versammeln. Denn in wenigen anderen sozial- und bildungspolitischen Reformen scheint die gesellschaftliche Relevanz so Common Sense zu sein, wie bei der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung. Bei der Frage „Wie“ der Rechtsanspruch praktisch umgesetzt werden kann, ist eine empirische Vergewisserung und eine Versachlichung jedoch sinnvoll.

Im ersten Beitrag erläutert *Michael Wrase* die Möglichkeiten der rechtlichen Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung. Laut § 1 Abs. 1 SGB VIII hat „jeder junge Mensch ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung“ (ebd.). Die Kosten für die Umsetzung des Rechtsanspruchs können jedoch nicht vom Bund auf die Kommunen übertragen werden, ohne eine adäquate Kostenerstattung sicher zu stellen. Auch wenn der geplante Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung die Schnittstelle zum Schulbereich tangiert, liegt die Gesetzgebungskompetenz beim Bund über das SGB VIII und ermöglicht somit eine sozialpädagogische Förderung im Ganztags. Die Bundes-

zuwendungen für Investitionen in die Ganztagsinfrastruktur sollten dabei an die Erfüllung konkreter (Mindest-)Standards bezüglich räumlicher Voraussetzungen und notwendiger sachlicher Ausstattung des Ganztagsbereichs gebunden werden.

Die voraussichtlichen Kosten, die für eine flächendeckende Einführung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung benötigt werden, berechnen *Angelika Guglhör-Rudan und Christian Alt*. Hierbei schlagen Sie zwei Modelle vor. In einem werden zusätzlich 820.000 Plätze benötigt, in der anderen Variante gar 1,1 Millionen neue Plätze bis 2025. Ab dem Jahr 2025 würden so, je nach Modell, zwischen 3,2 Milliarden Euro und 4,5 Milliarden Euro an Personalkosten fällig. An Investitionskosten für den Ausbau sind zwischen 5,3 Milliarden Euro und 7,5 Milliarden Euro veranschlagt. Egal welches der Modelle man anlegt, die Debatte wird nicht unerheblich von der Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen geprägt sein. Zugleich weisen die Autor*innen darauf hin, dass für die Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule sowie den Bedarfen der Eltern die vorhandenen Daten zusammengeführt werden müssen.

Markus Sauerwein und Karin Lossen analysieren anhand von Daten der Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen, welche Ganztagschulen bereits jetzt den Rechtsanspruch erfüllen würden und worin diese sich von Schulen unterscheiden, die die Vorgabe von täglichen Öffnungszeiten von acht Stunden nicht erfüllen. Neben sozialräumlichen Unterschieden zugunsten von städtischen Regionen und ostdeutschen Bundesländern, wird an Schulen mit längeren Öffnungszeiten eher ein genereller Beitrag für die Teilnahme am Ganztag erhoben. Dies wird kritisch diskutiert insbesondere hinsichtlich des Ziels soziale Disparitäten qua Ganztagschule auszugleichen.

Die angesprochenen Unterschiede zwischen den jeweiligen Bundesländern werden auch im anschließenden Beitrag von *Thomas Markert* aufgegriffen. Der alltägliche Sprachgebrauch von „Horten“ und die jeweilige institutionelle Zuordnung bzw. politische Rahmung scheint unklar; selbst Eltern können die außerunterrichtlichen Bildungsangebote ihrer Kinder nicht richtig einordnen. Durch dieses „Durcheinander“ führt Markert in seinem Beitrag und leistet wichtige Differenzierungsarbeit. Je nach Bundesland ersetzen oder ergänzen sich Ganztagschule und Hort in unterschiedlichen Formen. Obwohl Horte (trotz Ganztagschule) von einer beträchtlichen Anzahl an Kindern besucht werden, liegt kaum Forschung vor. Markert plädiert dafür, den Hort im Rahmen des Rechtsanspruchs nicht nur als Schulhilfe zu verstehen, die Angebotslücken schließt und Betreuung sicherstellt, sondern als „qualitativ potenziell hochwertigen Bildungsakteur zu berücksichtigen“ ist.

Pia Rother geht in ihrem Beitrag auf die Kooperation zwischen Schule und der Kinder- und Jugendhilfe ein und konzentriert sich hierbei auf die Nutzer*innen der Angebote der Kinder- und Jugendarbeit im Rahmen schulischer Kooperation. Dies wird empirisch hinsichtlich des Umgangs mit Bildungsbe-

nachteiltigkeiten betrachtet. Ungleichheiten entlang einer Orientierung an meritokratischen Perspektiven bearbeiten zu können, beurteilt sie kritisch, äußert aber die Hoffnung, dass der Rechtsanspruch das Potenzial bietet, ein erweitertes Bildungsverständnis in die Kooperationsziele mit aufzunehmen.

Absgeschlossen wird die Diskussion um organisationale Rahmenbedingungen mit dem Praxisbeispiel von *Arne Offermanns*, der die in Hamburg bereits erfolgte Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung erläutert. Hier wird deutlich, dass dies ein längerer und vielschichtiger Prozess ist, der über mehrere Jahre hinweg erfolgt. Die Einführung des Rechtsanspruchs, so resümiert Offermanns, hat zu einer insgesamt positiven Entwicklung des Ganztags beigetragen. Hervorgehoben wird u. a. die enge Zusammenarbeit zwischen Schule und Jugendhilfe, die sich auch in der Corona-Pandemie als tragfähig erwiesen hat.

Den Einstieg in den Themenbereich Personal nimmt *Theresa Brust* vor. Sie skizziert multiprofessionelle Personalentwicklung als zentrale Anforderungen auf der Ebene der Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteursgruppen und stellt heraus, dass viele Schulleitungen den aktuellen schulischen Herausforderungen mit einem multiprofessionellen Personalstab begegnen. Ein multiprofessioneller Ganztags ist jedoch hochgradig voraussetzungsvoll und benötigt gezielte Personal- und Organisationsentwicklungsmaßnahmen. Dabei spielt Verantwortung und deren interpersonelle Verankerung auf das Schulpersonal, z. B. über Steuerungsgruppen, eine wichtige Rolle in schulischen Entwicklungsprozessen. Hierüber können den Mitarbeiter*innen an Schulen Verantwortung und Vertrauen entgegengebracht und auch Nicht-Lehrkräfte mit einbezogen werden. Jedoch kritisiert Brust, dass in der Schulforschung Konzepte fehlen, die Schulentwicklung auch jenseits des Einbezugs von Lehrkräften thematisieren und als Unterstützungsressource für Schulleitungen dienen. Berufsgruppenübergreifende Zusammenarbeit kann jedoch nur erfolgreich sein, wenn Zuständigkeiten immer wieder neu ausgehandelt, ein gemeinsames Verständnis von Verantwortung entwickelt und Verantwortung zugleich auf mehrere Schultern verteilt werden kann, so die These des Beitrags.

Auch in dem Beitrag von *Nina Thieme* geht es um die berufsgruppenübergreifende Zusammenarbeit, die aus Diffusion von Zugehörigkeiten des Personals zu *einer* Organisation entsteht. Thieme argumentiert, dass pädagogische Berufsgruppen über keine klaren und eindeutig voneinander abgrenzbaren Zuständigkeiten verfügen, die im Kooperationsgeschehen weiter existent bleiben. So resultiert in kooperativen Zusammenhängen die „Erfordernis eines kontinuierlichen Aushandelns von Zuständigkeiten und Nichtzuständigkeiten zwischen den verschiedenen Berufsgruppen“ (Thieme in diesem Band). Die Bearbeitung komplexer Aufgaben wird so nicht per se erleichtert, sondern ist in vielen Fällen mit einem Mehr an Zeit verbunden. Hierbei ist darauf zu achten,

inwiefern die adressierten Kinder und Jugendlichen tatsächlich von Kooperation profitieren.

Die Bedeutung, die der Schulsozialarbeit bei der Umsetzung des Rechtsanspruchs zukommt, erläutert *Karsten Speck*. Hierfür sucht er nach Anschlüssen zwischen Schulsozialarbeit und den im Kontext von Ganzttag diskutierten Begriffen, wie Ganztagsbildung, Ganzttagsschule und Ganztagsbetreuung. Er resümiert, dass eine schulpädagogische Reform bislang zu wenig mit sozialpädagogischen Diskursen, Praxen und Ressourcen verknüpft ist. Bei der Umsetzung des Rechtsanspruchs ist darauf zu achten, dass Schulsozialarbeit nicht für Betreuungs- und Koordinationsaufgaben instrumentalisiert wird und stattdessen Konzepte und Bildungsverständnisse aufeinander abgestimmt werden.

Die Rolle des nicht einschlägig pädagogisch qualifizierten Personals im Ganzttag diskutiert *Till-Sebastian Idel*. Er zeigt, dass Schulen unterschiedlich mit pädagogischen Laien im Ganzttag umgehen und diese zumeist eher randständig in die Schule integriert sind. Viele von ihnen bringen zwar keine pädagogische Qualifikation mit, jedoch eine Sachexpertise (als Klettertrainer*in, Gärtner*in, Künstler*in etc.). Sie adaptieren Praktiken von außerhalb der Schule und integrieren diese in die Schule, stoßen dabei jedoch auf die schulisch-organisatorischen Anforderungen. Idel kann hier drei Handlungsmodi der pädagogischen Laien in außerunterrichtlichen Ganztagsangeboten herausarbeiten (Distanzierung von der schulischen Ordnung, Imitation von der schulischen Ordnung, (Re)Inszenierung von außerschulischen Alltagspraktiken). Abschließend weist der Beitrag – in Anlehnung an Helsper – auf drei pädagogische Antinomien hin, die Laien bearbeiten und reflektieren müssten. Hierfür wären aber zusätzliche Unterstützungs- und Fortbildungsangebote nötig, „vorausgesetzt man will an der normativen Leitidee festhalten, dass auch an den Rändern der Schule und über den Unterricht hinaus ein Mindestmaß an Professionalisiertheit herrschen soll“ (Idel in diesem Band). Es ist deshalb notwendig dem Thema Laien mehr Aufmerksamkeit zu schenken.

Den Einstieg in den Aspekt Qualität – (Sozial-)pädagogische Herausforderungen nehmen *Gunther Graßhoff und Markus Sauerwein* in einem konzeptionellen Beitrag vor. In den Blick genommen werden sozialpädagogische Konzepte und Methoden in der Schule in Bezug auf die kommende Einführung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung. Gefordert wird eine stärkere sozialpädagogische Sichtweise auf Schule bei der Umsetzung des Rechtsanspruchs sowie unterschiedliche Konzepte wie Ganztagsbildung oder Bildungslandschaften in diesen Prozess zu integrieren. Im Gegensatz zur Ganzttagsschulreform, so die Autoren, kann der Rechtsanspruch hierfür bessere Voraussetzungen bieten, da dieser über das SGB VIII umgesetzt wird und somit stärker in den Verantwortungsbereich der Jugendhilfe und weniger in den der Schule fällt. Andererseits geben sie zu bedenken, dass nicht alle Lebensbereiche von

Kindern pädagogisiert und institutionalisiert werden sollten. Dies sollte eine eigenständige sozialpädagogische Perspektive auf Schule mitdenken.

Das Mittagessen in der Schule steht im Fokus des Beitrags von *Anna Schütz und Vicki Täubig*. Das Mittagessen an Ganztagschulen ist kein Randthema für die Autorinnen, sondern ein „Dreh- und Angelpunkt ganztägiger schulischer Bildungsorganisation“ (Schütz und Täubig in diesem Band). Anhand Erfahrungen im Bundesland Berlin, das in dieser Legislaturperiode ein kostenfreies Mittagessen eingeführt hat, diskutiert der Beitrag die Möglichkeiten hinsichtlich der Verbesserung von Chancengleichheit, aber auch die organisatorischen Herausforderungen und strukturellen Umsetzung des Mittagessens an Schulen. Hierbei arbeiten die Autorinnen ein Dilemma heraus: Der Bedarf nach schulischer Verpflegung wird oftmals über eine Defizitkonstruktion von Familie legitimiert, reagiert zugleich aber auch auf Betreuungsbedarfe (Vereinbarkeit Beruf und Familie).

„Der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung und gerade das elternkostenbeteiligungsfreie Mittagessen werden zwar zu einer Normalisierung der Schulverpflegung beitragen, erfordern aber zugleich die Reflexion der Spannungsfelder zwischen öffentlicher und familiärer Sorge und zwischen unterschiedlichen Lebenswelten“

so resümieren Schütz und Täubig und fordern dies auch in der Qualitätsentwicklung von Ganztagschule mit einzubeziehen.

Die Perspektive von Kindern arbeiten *Bastian Walther und Iris Nentwig-Gesemann* in ihrem Beitrag heraus. Sie rekonstruieren Erfahrungen und Praktiken sowie Orientierungen von Grundschulkindern in Bezug auf Ganzttag, die sie mit unterschiedlichen Methoden (Mosaik Approach) erheben (u. a. Zeichnungen, Fotos, Teilnehmende Beobachtung). So gelingt es Ihnen aus kindheitstheoretischer Perspektive 14 Qualitätsdimensionen zu destillieren, die sie vier Qualitätsbereichen zuordnen können. Ihre Ergebnisse zeigen, dass die Gestaltung positiver Beziehungen im Ganzttag, die Bearbeitung von Themen der mittleren bis späten Kindheit, die Gestaltung einer positiven Peer-Kultur sowie die Erweiterung des Bildungsraums für Kinder zentrale Bedeutung im Ganzttag erhalten. Hierfür sind auch Frei- und Rückzugsräume bedeutsam, in denen Kinder ihre sozialen Beziehungen gestalten können. Desweiteren resümieren Walther und Nentwig-Gesemann, Pausen und Freiräume nicht ausschließlich unter den Aspekt der Bildung zu verhandeln, sondern dass diese entspannenden Aktivitäten aus Perspektive der Kinder einen „Wert an sich“ haben. Sie fordern an dieser Stelle ein interspektivistisches Verständnis von Qualität ein. Zugleich „könn(t)en den Kindern wesentlich mehr Freiräume eröffnet werden, sich mit den eigenen Entwicklungsthemen und -aufgaben, mit ihren aktuellen

Ideen und Interessen zu beschäftigen“ (Walther und Nentwig-Gesemann in diesem Band).

In einem abschließenden Praxisbericht skizziert *Holger Braune* die Möglichkeiten und Chancen der Digitalisierung im Kontext Ganztags. Beides, so die These von Holger Braune, sind Querschnittsthemen der Schulentwicklung. Auch wenn Schulen unter enormen Druck stehen, schnell eine die Digitalisierung ihrer Lehr- und Lernformen voranzutreiben, wird in dem Beitrag dafür argumentiert, mit Umsicht, Offenheit und unter Einbindung möglichst vieler Akteure den Wandel zu begleiten, um Fehlentwicklungen und Fehlinvestitionen zu vermeiden. In einer digitalen Ganztagschule kann der Informationsfluss zwischen Fachunterricht und Ganztags reibungsloser und schneller erfolgen. So wird in dem Praxisbeispiel gezeigt, dass Ganztags und Digitalisierung zusammenzudenken sind und unterschiedliche bildungspolitische Reformanstrengungen miteinander verknüpft werden können.

Ein wirklich kurzes Fazit

Die hier vorgelegten Beiträge bilden die vielseitigen Perspektiven auf den kommenden Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung ab und skizzieren so die Herausforderungen für Kinder- und Jugendhilfe, Schule, die Kommunen und Fachkräfte. Ein Resümee aller Beiträge zu ziehen, erscheint entsprechend als Herausforderung, gleichwohl darf es für einen Sammelband dieser Art erwartet werden. Um diesen Anspruch zu erfüllen wählen wir jedoch einen Umweg und möchten dem Fazit eine kurze Textpassage aus Michael Ende's Kinderbuchklassiker *Momo* voranstellen, die womöglich an Aktualität noch nie übertroffen wurde:

„Und da schon sehr viele Zeit-Sparer in der großen Stadt waren, gelang es ihnen in ziemlich kurzer Zeit, die Stadtverwaltung von der Notwendigkeit zu überzeugen, etwas für die vielen vernachlässigten Kinder zu tun. Daraufhin wurden in allen Stadtvierteln sogenannte ‚Kinder-Depots‘ gegründet. Das waren große Häuser, wo alle Kinder, um die sich niemand kümmern konnte, abgeliefert werden mußten und je nach Möglichkeit wieder abgeholt werden konnten.

Auch Momos Freunde entgingen dieser neuen Regelung nicht. Sie wurden voneinander getrennt, je nach der Gegend, aus der sie kamen, und wurden in verschiedene Kinder-Depots gesteckt. Davon, daß sie sich hier selbst Spiele einfallen lassen durften, war natürlich keine Rede mehr. Die Spiele wurden ihnen von Aufsichtspersonen vorgeschrieben, und es waren nur solche, bei denen sie irgend etwas Nützliches lernten. Etwas anderes verlernten sie freilich dabei, und das war: sich zu freuen, sich zu begeistern und zu träumen“ (Michael Ende – *Momo* 13. Kapitel)

Unweigerlich weckt diese Passage Assoziationen zum Ausbau der Ganztags-schulen, Kindergärten und Kindertagesstätten und gegenwärtig dem geplanten Rechtsanspruch. Heute würden wir das dort beschriebene als Formierung und Normierung von Kindheit (vgl. Bollig et al. 2018) oder als Scholarisierung von Freizeit (vgl. Fölling-Albers 2000) deuten. Gleichzeitig finden sich auch im Diskurs um Ganztagsbetreuung kulturpessimistische Stimmen, die vor allem einem romantischen Kindbild nachtrauern (vgl. Baader et al. 2014).

Aus erziehungswissenschaftlicher Sicht können aus der von Michael Ende beschriebenen Passage vier zentrale Überlegungen angestellt werden, die leitend für das Fazit dieses Sammelbandes sein sollen:

- Erstens ist eine strikte Trennung zwischen Schule und außerschulischen Lernorten nicht mehr konsistent einzuhalten, da sich Schule für außerschulische Lebenswelten öffnet, zugleich aber in außerschulischen Institutionen formelles Lernen stattfindet (vgl. hierzu auch Idel 2013; Reh et al. 2015). Anders formuliert: Schule öffnet sich für weniger stark strukturierte Lernarrangements, während sich außerschulische Institutionen Elemente schulisches Lernens übernehmen.
- Zweitens übernimmt Schule so auch Funktionen von Familie und versucht verstärkt kompensatorisch zu arbeiten. Der Ganztagschulausbau kann so auch als eine Grenzverschiebung zwischen öffentlicher und privater Erziehung gelesen werden, der Familien als potenziell Defizitär rahmt (vgl. Fritzsche/Rabenstein 2009). Schule wird also zum „Familienersatz“ und über Bildungsinstitutionen sollen Defizite kompensiert werden. Dies zeigt sich auch in der Orientierung am „Reparieren“ von als defizitär gerahmten Kindern in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, die mit Schule kooperieren (vgl. Rother in diesem Band).
- Drittens können Ausweitungen der Beaufsichtigung von Kindern auch sozialintegrativ gedeutet werden (vgl. zur sozialintegrativen Jugendarbeit Rössner 1967). Diese Perspektive wird vor allem in nordamerikanischen Kontexten diskutiert (s. hierzu Larson 2011) und bezieht weniger die Familie, sondern stärker den Sozialraum, in dem Kinder aufwachsen, mit ein. Dieser Ansatz geht davon aus, dass die Welt insgesamt vielfältiger, komplexer und unübersichtlicher geworden und von Widersprüchen gekennzeichnet ist. In der beaufsichtigten Zeit können Kinder und Jugendliche entsprechend vor schädlichen Einflüssen der Umwelt geschützt werden, wichtige Kompetenzen für die „echte“ Welt erlernen. Zudem fehlt schlicht die Zeit sozial unerwünschtes Verhalten einzuüben (vgl. Larson 2000; Eccles/Roeser 2011). So zeigen beispielsweise Anderson und Kollegen*innen (vgl. Anderson/Bohnert/Governale 2018), dass die Teilnahme in extracurricularen Angeboten steigt, wenn Gewalt im Stadtteil ein Problem ist. Begründet wird

dies damit, dass über beaufsichtigte Aktivitäten versucht wird, Sicherheit für Kinder herzustellen.

- Viertens nimmt die Zeit, die Kinder (unbeaufsichtigt) außerhalb pädagogischer Institutionen verbringen, insgesamt ab. So verbringen Jugendliche heute mehr Zeit in der Schule, lernen freiwillig und die Bildungsaspirationen sind gestiegen (vgl. Fraij/Maschke/Stecher 2015). Es gibt mittlerweile Bildungspläne nicht nur für Schulen, sondern auch für Kitas und Kindergärten. Für jedes Alter bestehen Vorstellungen, was wie gelernt werden sollte. Zugespitzt formuliert: Die Bilderbuchkindheiten, in denen Kinder ihre Zeit frei einteilen, vor allem draußen spielen, unabhängig von Erwachsenen und Bildungsplänen, existieren nicht mehr.

Die Einführung des Rechtsanspruchs ist eine konsequente Fortführung unaufhaltsam voranschreitender gesellschaftlichen Entwicklungen. Kinder sollen nicht nur betreut, sondern vor schädlichen Einflüssen geschützt und Bildungsteilnahme ermöglicht werden. Dies dokumentiert sich in den politischen Absichtserklärungen. Ganztagschulen wurden – neben der Ermöglichung einer Vereinbarkeit von Beruf und Familie – bekannterweise mit dem Ziel eingeführt, Kinder besser individuell zu fördern, soziale Kompetenzen zu stärken oder Bildungsungleichheiten zu kompensieren (vgl. Holtappels 2009/2010; Hurrelmann 1991; BMFSFJ 2005; Wiere 2011). Vor allem in konzeptioneller Hinsicht steht der Bildungsanspruch – und Bildung wird hier schulisch verstanden – im Fokus und weniger die Erschaffung von Freiräumen. Entsprechende Forschungsprojekte und Arbeiten fokussieren oftmals den „Nutzen“ von Ganztagsangeboten (vgl. Fischer et al., 2011; StEG-Konsortium 2019). Allerdings wird sich der Erfolg ganztägiger Betreuungsangebote nicht ohne Beteiligung der Kinder und Jugendlichen selbst realisieren lassen. Denn hiervon wird zentral die Nutzung der Angebote, vor allem für ältere Kinder und Jugendliche abhängen. Der letzte Kinder- und Jugendbericht hat hier deutlich gemacht, dass Ganztagschule noch weitgehend ohne Jugendlichen stattfindet (vgl. Graßhoff/Haude 2019).

Wir haben die Beiträge für diesen Sammelband aber auch dahingehend ausgewählt, um die Diskussion um eine andere Schule und Betreuung weiter anzustoßen und empirisch zu erden. Sicher sind verbindliche Betreuungssettings für Eltern wichtig und stellen eine Verbesserung der gegenwärtigen Situation dar. Auch können hierüber Lebensverhältnisse (strukturell) angeglichen werden, da der Ausbaustand der Betreuung im Grundschulbereich stark zwischen den Bundesländern aber auch sozialräumlichen Lage variiert (s. hierzu Wrase, Sauerwein/Lossen, Markert in diesem Band). Für eine qualitätsvolle Umsetzung bedarf es jedoch der Bereitschaft erheblicher Investitionen. Die derzeit vom Bund diskutierten zwei Milliarden Euro genügen nicht. Guglhör-Rudan und Alt (in diesem Band) berechnen Investitionskosten von 5,3 bis 7,5 Milliarden Euro und

zusätzlichen Personalkosten von 3,2 und 4,5 Milliarden Euro. Alleine in Hamburg, wo bereits jetzt ein Rechtsanspruch auf Betreuung im Grundschulalter existiert, wurden 2,22 Milliarden Euro in den Umbau der Schulen (jedoch nicht ausschließlich in Primarschulen) investiert (vgl. Offermanns in diesem Band). Zugleich braucht die Umsetzung Zeit, Unterstützung für Schulen und Träger der Kinder- und Jugendhilfe, um bei Kindern und Eltern Akzeptanz zu schaffen und um die Umsetzung des Rechtsanspruchs qualitativ zu gestalten. Horte können ein zentraler Baustein bei der Gewährleistung des Rechtsanspruchs sein, dürfen aber nicht (nur) herangezogen werden, um Betreuungslücken zu schließen, sondern sind als Teil einer qualitativvollen Umsetzung des Rechtsanspruchs als zentraler Akteur miteinzubeziehen (vgl. Markert in diesem Band). Wichtig scheint zudem, die Kostenbeteiligung der Eltern zu diskutieren, denn bereits jetzt verlangen Ganztagschulen, die die zeitlichen Rahmenvorgaben des Rechtsanspruchs erfüllen eher einen generellen Beitrag für die Teilnahme am Ganztag (vgl. Sauerwein und Lossen in diesem Band). Gerade in den Bundesländern, in denen unterschiedliche Betreuungsangebote von Schule und Kinder- und Jugendhilfe bestehen, wird das Kostenargument zentrales Steuerungsmedium sein.

Ein weiterer wesentlicher Aspekt ist das Personal. Soll es um mehr als Betreuung gehen und steht auch Qualität im Fokus, ist eine erfolgreiche Umsetzung des Rechtsanspruchs auf die Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe angewiesen. Zeiten für Kooperation sind entsprechend bereitzustellen (vgl. Offermanns; Sauerwein/Lossen in diesem Band). Die Zusammenarbeit unterschiedlicher pädagogischer Berufsgruppen kann auch erst mal Konfliktpotenzial beinhalten und entsprechend bedarf es hierfür ein Mehr an Zeit. Zugleich sollte diese Zeit nicht von der konkreten pädagogischen Arbeit mit den Kindern und Jugendlichen abgezogen werden. Zentral scheinen hierbei nicht persönliche und der eigenen pädagogischen Profession entstammende Befindlichkeiten, sondern der Blick ist hierbei auf die Kinder zu richten und auf ihre Bedürfnisse (vgl. Thieme in diesem Band; s. auch Rother in diesem Band). Diese Perspektive betonen auch Graßhoff und Sauerwein, aber vor allem Walther und Nentwig-Gesemann in ihren Beiträgen. Während Graßhoff und Sauerwein eine stärkere sozialpädagogische Perspektive befürworten, auch um verschiedene Konzepte wie Bildungslandschaften und Ganztagsbildung in den Diskurs des Rechtsanspruchs zu integrieren, erläutern Walther und Nentwig-Gesemann die Perspektive von Kindern auf den Ganztag und erinnern daran, dass Kinder auch ein Recht auf Spiel, Freizeit und Erholung haben. Die Beziehung zu professionellen Fachkräften ist für Kinder dabei ein wichtiges Qualitätsmerkmal. Diese können mit ihren fragenden Haltungen Kindern auch Partizipation und Mitbestimmung im Ganztag ermöglichen. Diese pädagogischen Haltungen sind jedoch – vor allem für nicht qualifiziertes Personal – keineswegs selbstverständlich. Laien können unzweifelhaft zu einer Öffnung von Schule und zu Bil-

dungslandschaften beitragen, aber diese brauchen doch ein Mindestmaß an Professionalisiertheit (vgl. Idel in diesem Band), und es bedarf hierfür auch eines sozialpädagogischen Blicks innerhalb von Schule und kooperierenden Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. Graßhoff/Sauerwein in diesem Band).

Tatsächlich bietet der Rechtsanspruch neue Möglichkeiten. In Schulentwicklungsprozessen könnte die Sicht der Kinder- und Jugendhilfe stärker einbezogen werden (vgl. Brust in diesem Beitrag). Dabei sollte der Rechtsanspruch nicht als Add-on zu verstehen sein, sondern als eine Querschnittsaufgabe, die mit anderen Herausforderungen, wie Digitalisierung, bewältigt werden kann, wie Holger Braune exemplarisch ausführt. Da die Umsetzung voraussichtlich über das SGB VIII erfolgt (vgl. Wrase in diesem Band), scheint dies neue Handlungs- und Einflussmöglichkeiten zu bieten über andere Verständnisse von Bildung zu diskutieren. Somit können die über den Begriff der Ganztagsbildung (vgl. Coelen 2002; Coelen/Otto 2008; Bollweg et al. 2020) konzeptionellen Entwürfe einer Verknüpfung und Weiterentwicklung der Zusammenarbeit von Kinder- und Jugendhilfe mit der Schule nicht nur gedacht und interpretiert werden, sondern auch zu Veränderungen der Praxis beitragen.

Literatur

- Anderson, N. A./Bohnert, A. M./Governale, A. (2018): Organized Activity Involvement among Urban Youth: Understanding Family- and Neighborhood-Level Characteristics as Predictors of Involvement. In: *Journal of youth and adolescence* 47, H. 8, S. 1697–1711.
- Baader, M. S./Eßer, F./Schröer, W. (Hrsg.). (2014). *Kindheiten in der Moderne. Eine Geschichte der Sorge*. Frankfurt: Campus Verlag.
- BMBF (2003): Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“. Ganztagschulen. Zeit für mehr.
- Bollig, S./Neumann, S./Betz, T./Joos, M. (2018): Einleitung: Institutionalisierungen von Kindheit. In: Betz, T./Bollig, S./Joos, M./Neumann, S. (Hrsg.): *Institutionalisierungen von Kindheit. Childhood Studies zwischen Soziologie und Erziehungswissenschaft*. 1. Auflage. Weinheim und Basel: Beltz Juventa. S. 7–20.
- Bollweg, P./Buchna, J./Coelen, T./Otto, H.-U. (Hrsg.) (2020): *Handbuch Ganztagsbildung*. Wiesbaden: Springer VS.
- Breuer, A./Idel, T.-S./Schütz, A. (2019): Professionsentwicklung im Ganzttag. Verschiebungen im Spiegel praxeologischer Forschung. In: Berdelmann, K./Fritzsche, B./Rabenstein, K./Scholz, J. (Hrsg.): *Transformationen von Schule, Unterricht und Profession*. Wiesbaden: Springer VS. S. 307–324.
- Buschle, C./Meyer, N. (2020): Soziale Arbeit im Ausnahmezustand?! Professionstheoretische Forschungsnotizen zur Corona-Pandemie. In: *Soziale Passagen* 43, H. 5, S. 335.
- Coelen, T. (2002): Ganztagsbildung – Ausbildung und Identitätsbildung von Kindern und Jugendlichen durch die Zusammenarbeit von Schulen und Jugendeinrichtungen. In: *Neue Praxis* 32, S. 53–66.

- Coelen, T. (2014): Kooperationen zwischen Ganztagschulen und außerschulischen Organisationen. In: Coelen, T./Stecher, L. (Hrsg.): Die Ganztagschule. Eine Einführung. Weinheim und Basel: Beltz Juventa. S. 29–48.
- Coelen, T./Otto, H.-U. (Hrsg.) (2008): Grundbegriffe Ganztagsbildung. Das Handbuch. Wiesbaden: VS Verlag.
- Deinet, U./Gumz, H./Muscutt, Ch./Thomas, S. (2017): Wie erleben Kinder die Ganztagschule? In: Maschke, S./Schulz-Gade, G./Stecher, L. (Hrsg.): Junge Geflüchtete in der Ganztagschule. Integration gestalten – Bildung fördern – Chancen eröffnen. Schwalbach/Ts.: Debus Pädagogik. S. 87–96.
- Deinet, U. (2011): Jugendarbeit als Brücke zwischen Ganztagschule und Bildungslandschaft. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 14, H. 3, S. 81–94.
- Eccles, J. S./Roeser, R. W. (2011): Schools as Developmental Contexts During Adolescence. In: Journal of Research on Adolescence 21, H. 1, S. 225–241.
- Ein neuer Aufbruch für Europa Eine neue Dynamik für Deutschland Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2018). Berlin.
- Fischer, N./Holtappels, H. G./Stecher, L./Züchner, I. (2011): Theoretisch-konzeptionelle Bezüge. ein Analyserahmen für die Entwicklung von Ganztagschulen. In: Fischer, N./Holtappels, H. G./Klieme, E./Rauschenbach, T./Stecher, L./Züchner, I. (Hrsg.): Ganztagschule: Entwicklung, Qualität, Wirkungen. Längsschnittliche Befunde der Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen (StEG). Weinheim und Basel: Beltz Juventa. S. 18–29.
- Fölling-Albers, M. (2000): Entscholarisierung von Schule und Scholarisierung von Freizeit? In: Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation, H. 2, S. 118–131.
- Fraij, A./Maschke, S./Stecher, L. (2015): Die Scholarisierung der Jugendphase – ein Zeitvergleich. In: Diskurs Kindheits- und Jugendforschung 10, H. 2, S. 167–182.
- Fritzsche, B./Rabenstein, K. (2009): „Häusliches Elend“ und „Familienersatz“. Symbolische Konstruktionen in Legitimationsdiskursen von Ganztagschulen der Gegenwart. In: Ecaarius, J./Groppe, C./Malmede, H. (Hrsg.): Familie und öffentliche Erziehung. Theoretische Konzeptionen, historische und aktuelle Analysen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 183–200.
- Grafshoff, G./Haude, C. (2019): Der Ganztag ohne die Jugend? Jugendtheoretische Perspektiven auf die Ganztagschule. Sozialmagazin, 44, H. 1/2, S. 22–29.
- Grafshoff, G./Haude, C./Bebek, C./Schütz, A./Idel, T.-S. (2019): Die andere Seite der Bildung? Versuch einer Ordnungsbestimmung von außerunterrichtlichen Angeboten an Ganztagschulen. In: Neue Praxis 49, H. 2., S. 147–163.
- Hakim, A.-M./Züchner, I. (2021): Non-formale Bildung in und außerhalb von Schule – Angleichung herkunftsspezifischer Bildungschancen durch Ganztagschulbesuch? In: Holtappels, H. G./Fischer, N./Kielblock, S./Arnoldt, B./Gaiser, J. (Hrsg.): Individuelle Förderung an Ganztagschulen. Weinheim und Basel: Beltz Juventa, S. 70–95.
- Holtappels, H. G. (2010): Die Entwicklung von Ganztagschulen. Konzeptionen, Organisation und pädagogische Gestaltung. In: Buchen, H./Horster, L./Rolff, H.-G. (Hrsg.): Ganztagschule: Erfolgsgeschichte und Zukunftsaufgabe. Stuttgart: Raabe, S. 7–18.
- Hübner, N./Wagner, W./Kramer, J./Nagengast, B./Trautwein, U. (2017): Die G8-Reform in Baden-Württemberg. Kompetenzen, Wohlbefinden und Freizeitverhalten vor und nach der Reform. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 20, H. 4, S. 748–771.

- Idel, T.-S. (2013): Pädagogische Praktiken im Ganzttag. In: Müller, Hans-Rüdiger (Hrsg.): Erziehungswissenschaftliche Grenzgänge. Markierungen und Vermessungen : Beiträge zum 23. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft. Opladen u. a.: Budrich, S. 151–166.
- Kunze, K. (2018): „Niemandem die Scheibe Brot vom Teller ziehen.“ Zuständigkeitsunsicherheit als Herausforderung multiprofessioneller Kooperationsbeziehungen. In: Friedrich Jahresheft, S. 70–72.
- Larson, R. W. (2000): Toward a Psychology of Positive Youth Development. In: American Psychologist 55, H. 1, S. 170–183.
- Larson, R. W. (2011): Positive Development in a Disorderly World. In: Journal of Research on Adolescence 21, H. 2, S. 317–334.
- Lüders, C./Kade, J./Hornstein, W. (2004). Entgrenzung des Pädagogischen. In Krüger, H. H./Helsper, W. (Hrsg.), Einführung in Grundbegriffe und Grundfragen der Erziehungswissenschaft. Wiesbaden: VS Verlag, S. 223–232.
- Otto, H.-U/Coelen (Hrsg.) (2008): Grundbegriffe der Ganztagsbildung. Beiträge zu einem neuen Bildungsverständnis in der Wissensgesellschaft. Wiesbaden: VS Verlag.
- Reh, S./Idel, T.-S./Rabenstein, K./Fritzsche, B. (2015): Ganztagsgulforschung. Theoretische und empirische Erräge des Projekts. In: Reh, S./Fritzsche, B./Idel, T.-S./Rabenstein, K. (Hrsg.): Lernkulturen. Wiesbaden: Springer VS, S. 297–336.
- Rössner, L. (1967): Offene Jugendbildung: Ein Modell. München: Juventa.
- Rother, P. (2019): Sortieren als Umgang mit Bildungsbenachteiligung. Orientierungen pädagogischer Akteure in einem kooperativen Ganztags-Setting. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.
- Sauerwein, M. (2018): Veränderungen der Jugendarbeit in Zeiten von Ganztagschulen. In: Sozial Extra 42, H. 6, S. 52–54.
- Silkenbeumer, M./Thieme, N./Kunze, K. (2018): Kooperation in multiprofessionellen Handlungskontexten. Zur Frage beruflicher Zuständigkeit/en Sozialer Arbeit. In: Neue Praxis Sonderheft, H. 14, S. 35–42.
- StEG-Konsortium (2019): Ganztagschule 2017/2018. Deskriptive Befunde einer bundesweiten Befragung. Frankfurt am Main, Dortmund, Gießen & München.
- Thole, W. (2013): Die Kinder- und Jugendarbeit ist ein Bildungsprojekt. Ein nochmaliges Plädoyer anlässlich der Etablierung ganztägiger Bildungslandschaften. In: Deutsche Jugend 61, H. 1, S. 11–16.
- van Ackeren, I./Endberg, M./Locker-Grütjen, O. (2020): Chancenausgleich in der Corona-Krise. Die soziale Bildungsschere wieder schließen. In: DDS – Die Deutsche Schule 112, H. 2, S. 245–248.
- Züchner, I./Arnoldt, B. (2011): Schulische und außerschulische Freizeit- und Bildungsaktivitäten. Teilhabe und Wechselwirkungen. In: Fischer, N./Holtappels, H. G./Klieme, E./Rauschenbach, T./Stecher, L./Züchner, I. (Hrsg.): Ganztagschule: Entwicklung, Qualität, Wirkungen. Längsschnittliche Befunde der Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen (StEG). Weinheim und München: Beltz, S. 267–290.

Rechtliche Grundlagen und Finanzierungsmodelle

Der Rechtsanspruch auf Ganztagsförderung zwischen Bildungs- und Jugendhilferecht

Verfassungs- und sozialrechtliche Vorgaben

Michael Wrase

1. Der Rechtsanspruch auf Ganztag: Ausgangslage und Ziele

Die Schaffung eines Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter – d. h. für die 1. bis 4. Klassenstufe – zum Jahr 2025 zählt zu den weitreichendsten sozial- und bildungspolitischen Vorhaben der „Großen Koalition“ aus CDU/CSU und SPD in dieser Legislaturperiode. Die klassische Halbtagsschule, die seit vielen Jahrzehnten für das deutsche Schulsystem prägend gewesen ist, gehört dann, zumindest für die Primarstufe, der Vergangenheit an. Dass der Bund einmal eine solch weitreichende Regelung im Bildungsbereich treffen würde, hätte noch vor einigen Jahren wohl kaum jemand für möglich gehalten. Zwei Entwicklungsstränge sind für diesen Wandel entscheidend gewesen.

Nicht denkbar wäre die Diskussion um den Rechtsanspruch für Grundschulkindern ohne die „Entdeckung“ der grundlegenden Bedeutung frühkindlicher Bildungsprozesse und parallel dazu die Einführung von einklagbaren Rechtsansprüchen auf Kindertagesbetreuung für Kinder ab dem dritten Lebensjahr 1996 in § 24 Abs. 3 SGB VIII und ab dem ersten Lebensjahr seit August 2013 in § 24 Abs. 2 SGB VIII, die zu einem enormen Aus- und Aufbau entsprechender Betreuungsangebote in den Kommunen geführt haben (vgl. Lakies/Beckmann 2019, Rn. 1 ff.). Diese Bedarfe enden aber natürlich nicht mit dem Schuleintritt. Vor diesem Hintergrund war und ist die Frage der Vereinbarkeit von Beruf der Eltern und Kinderbetreuung ein Treiber sowohl für den Ausbau der Betreuungsplätze im frühkindlichen Bereich als auch für die schulischen Ganztagsangebote. Eine wichtige Rolle spielt auch ein erweitertes Bildungsverständnis im wissenschaftlichen Diskurs und das verstärkte Zusammendenken von Sozial- und Bildungspolitik seit den 1990er Jahren (vgl. Allmendinger/Nikolai 2010). Die Ganztagschule soll Schüler*innen, besonders aus sozial benachteiligten Elternhäusern, besser fördern und so zu einer Erhöhung von Bildungschancen beitragen (vgl. Sauerwein/Heer 2020, S. 78 f.). Beide Entwicklungsstränge finden sich auch in der offiziellen Begründung der Bun-

desregierung für das Projekt „Rechtsanspruch“ prominent wieder. Zum einen, so wird ausgeführt, biete die Ganztagsbetreuung Bildungs- und Teilhabechancen. Zum anderen erleichtere sie die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und trage damit zur tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern gemäß Art. 3 Abs. 2 Satz 1 Grundgesetz (GG) bei. Infolgedessen hätten ganztägige Bildungs- und Betreuungsangebote auch positive Effekte auf den Arbeitsmarkt und das Wirtschaftswachstum (BT-Drs. 2020, S. 9).

Der Rechtsanspruch auf Ganztagsförderung bis zur Vollendung der vierten Klassenstufe wird im Kinder- und Jugendhilferecht, dem SGB VIII, verankert werden (vgl. Münder 2017). Das zeigt, wie umfassend der pädagogische Auftrag der Jugendhilfe durch den Bundesgesetzgeber verstanden wird. Zugleich werden die Schnittstellen zum klassischen Bereich der Schulbildung ausgebaut, was auch rechtlich – vor allem bei der Verteilung der Regelungskompetenzen zwischen Bund und Ländern – eine grundlegende Neuerung darstellt. Vor diesem Hintergrund befasst sich der vorliegende Beitrag mit den rechtlichen Rahmenbedingungen des beabsichtigten Rechtsanspruchs und seiner Umsetzung – und nimmt dabei die Möglichkeiten und Grenzen der Ausgestaltung, besonders in Hinsicht auf die Verankerung von qualitativen Anforderungen auf Bundesebene, aus verfassungs- und sozialrechtlicher Perspektive in den Blick. Grundlage ist ein ausführliches Rechtsgutachten, das ich im Juni 2019 im Rahmen eines Expert*innennetzwerks erstellt habe (vgl. Wrase 2019). Der Beitrag endet dementsprechend mit einem kurzen Ausblick auf die weiteren Optionen, um Qualitätsstandards auch (bundes-)rechtlich umzusetzen.

2. Bisherige bundespolitische Entwicklungen

Erklärte Absicht der federführenden Ministerien ist, den Rechtsanspruch noch in dieser Legislaturperiode im SGB VIII zu verankern. Die Rahmenbedingungen hierfür wurde bereits im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD im März 2018 festgelegt. Dort heißt es:

„Wir werden einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter schaffen. Dabei werden wir auf Flexibilität achten, bedarfsgerecht vorgehen und die Vielfalt der in den Ländern und Kommunen bestehenden Betreuungsmöglichkeiten der Kinder- und Jugendhilfe und die schulischen Angebote berücksichtigen. Für die Ausgestaltung wollen wir das Sozialgesetzbuch VIII nutzen. Um diesen Rechtsanspruch bis 2025 zu verwirklichen, bedarf es konkreter rechtlicher, finanzieller und zeitlicher Umsetzungsschritte, die wir in einer Vereinbarung von Bund und Ländern unter Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände festlegen werden. Dabei wird der Bund sicherstellen, dass insbesondere der laufenden Kosten-

belastung der Kommunen Rechnung getragen wird“ (Koalitionsvertrag 2018, Rn. 753 ff.).

Gleichzeitig wurde im Koalitionsvertrag eine Zusage gegeben, dass der Bund den Ländern für Investitionen in Ganztagsschul- und Betreuungsangebote zwei Milliarden Euro zur Verfügung stellt (vgl. Koalitionsvertrag 2018, Rn. 1151 f.).

2.1 Investitionsförderung über Bundessondervermögen nach Art. 104c GG

Zur Umsetzung dieser Investitionsförderung wurde im Januar 2020 der Entwurf für ein Ganztagsfinanzierungsgesetz in Bundestag und Bundesrat eingebracht, mit dem ein Sondervermögen des Bundes zum „Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter“ geschaffen wird. Die Bundesregierung hat am 3. Juni 2020 beschlossen, zusätzlich zu den vorgesehenen zwei Milliarden weitere 1,5 Milliarden an Investitionsmitteln bereitzustellen, wobei 750 Millionen Euro noch in diesem Jahr zur Verfügung gestellt werden sollen (vgl. Bundesregierung 2020). Damit erhöht sich das Gesamtvolumen, das im Sondervermögen verwaltet werden soll, auf 3,5 Milliarden Euro. Das sind in etwa die Hälfte der geschätzten 7,5 Milliarden zusätzlichen Investitionsausgaben, die durch den Rechtsanspruch bundesweit entstehen (vgl. BT-Drs. 2020, S. 14). Dabei geht es um die notwendigen Sachinvestitionen wie etwa der Neu-, Um- und Ausbau, z. B. die Einrichtung von Schulkantinen, Gebäuden und Räumen für den Freizeit- und Hortbereich, sowie die Sanierung von Gebäuden einschließlich der notwendigen Einrichtung und Ausstattung (vgl. Wrase 2019, S. 50). Zum Abruf der Förderung werden Verwaltungsverträge mit den einzelnen Ländern abgeschlossen.

Die erforderliche Verfassungsgrundlage für die Bundesfinanzierung des Ganztagschulausbaus wurde – ursprünglich vor allem zur Umsetzung des DigitalPakts Schule – in Art. 104c GG geschaffen. Dieser sieht in seiner im März 2019 geänderten Fassung vor, dass der Bund den Ländern Finanzhilfen „für gesamtstaatlich bedeutsame Investitionen sowie besondere, mit diesen unmittelbar verbundene, befristete Ausgaben der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der kommunalen Infrastruktur gewähren“ kann. Die Einschränkung auf „Investitionen“ in die „Bildungsinfrastruktur“ und die damit „unmittelbar“ verbundenen Ausgaben sowie das Erfordernis der Befristung schließen es aber zugleich aus, dass sich der Bund über diesen Weg ebenso an den laufenden Personal- und Betriebskosten beteiligt (vgl. Jarass/Pieroth/Kment 2020, Art. 104c Rn. 3).

2.2 Verhandlungen über die Entlastung bei den Personal- und Betriebskosten

Der Bund kann die Länder bei den laufenden (Personal-, Betriebs- und Erhaltungs-)Kosten, die mit Einführung des Rechtsanspruchs 2025 auf etwa 4,5 Milliarden Euro jährlich veranschlagt werden (vgl. BT-Drs. 2020, S. 14), letztlich dann nur über eine Umverteilung von Umsatzsteueranteilen nach Art. 106 Abs. 3 und 4, Art. 107 GG entlasten (vgl. Rixen 2019, S. 434 ff.). Zwar hat der Bund den Ländern eine Beteiligung an der Deckung dieser Ausgaben zugesagt, über die konkrete Höhe und Ausgestaltung wird aber gegenwärtig noch verhandelt. Bis Anfang September 2020 soll die dafür eingesetzte Arbeitsgemeinschaft aus Bund und Ländern unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände konsentierete Eckpunkte für die Ausgestaltung und Finanzierung vorlegen (vgl. Wrase 2019, S. 13). Es erscheint plausibel, dass der Bund auch hier mindestens die Hälfte der geschätzten (Mehr-)Kosten, also 2 Milliarden Euro jährlich, deckt. Darunter wird es wohl kaum gehen, da allen Beteiligten der Handlungsdruck bewusst ist und die Koalition das Vorhaben – auch mit Blick auf den 2021 zu führenden Bundestagswahlkampf – mit Priorität zu einem erfolgreichen Abschluss führen will. Der Gesetzentwurf zur Verankerung des Rechtsanspruchs im SGB VIII – vermutlich in § 24 Abs. 4 SGB VIII – soll nach Vorliegen der Eckpunkte ins Kabinett und anschließend ins Gesetzgebungsverfahren eingebracht werden und muss bis zum Ende der Legislaturperiode, d. h. bis Juli 2021, Bundestag und Bundesrat passiert haben. Das Verfahren dürfte in diesem Tempo nur zu schaffen sein, wenn sich die entscheidenden Akteure – sprich: Bund, Länder und Kommunen – auf alle wesentlichen Punkte bereits geeinigt haben.

2.3 Konkretisierung des Rechtsanspruchs durch die Bundesregierung

Nach mehrfach bestätigten Aussagen der Bundesfamilienministerin Giffey soll der bundesweit garantierte Rechtsanspruch eine Betreuung an fünf Tagen in der Woche (Montag bis Freitag) von mindestens acht Stunden, d. h. von 8:00 bis wenigstens 16:00 Uhr, einschließlich der Unterrichtszeiten umfassen. Auch die Ferienzeiten sollen – bis auf eine Schließzeit von (bis zu) vier Wochen – abgedeckt sein (vgl. Bundesregierung 2020). Als zentraler Bestandteil wird das verlässliche Mittagsangebot betrachtet (vgl. ebd.). Ob darüber hinaus auch die von der Ministerin hervorgehobene Hausaufgabenbetreuung (vgl. Giffey 2019) in den Rechtsanspruch oder die Ausgestaltung des Förderauftrags einbezogen wird, ist bislang offen, erscheint aber in Anbetracht der Zurückhaltung des Ministeriums gegenüber zu weit gehenden bundesrechtlichen Vorgaben eher unwahrscheinlich.

2.4 Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 7. Juli 2020

Eine besondere Herausforderung stellt sich dem Bundesgesetzgeber mit der aktuellen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, durch die der Zweite Senat die Erweiterungen der Bildungs- und Teilhabeleistungen in § 34, § 34a SGB II in Verbindung mit der Kompetenzzuweisungsnorm des § 3 Abs. 2 Satz 1 SGB II für verfassungswidrig erklärt hat (BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 7. Juli 2020 – 2 BvR 696/12). Das Gericht erkannte in der Ausweitung des Leistungskatalogs einen Verstoß gegen das 2006 eingefügte „Durchgriffsverbot“ des Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG, das es dem Gesetzgeber auf Bundesebene verbietet, den Gemeinden und Gemeindeverbänden unmittelbar Aufgaben zu übertragen. Wesentlicher Zweck der Verfassungsregelung ist es, die Kommunen davor zu schützen, dass ihnen neue Aufgaben „ohne Sicherstellung einer adäquaten Kostenerstattung übertragen werden“ (BVerfG, ebd. Rn. 67). Das Problem ist bereits bei der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf frühkindliche Tagesbetreuung in § 24 Abs. 2, 3 SGB VIII aufgetreten.

Eine unzulässige Aufgabenübertragung nach Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG liegt nach dem Bundesverfassungsgericht auch dann vor, wenn „Gemeinden und Gemeindeverbänden durch Bundesgesetz eine bestimmte Tätigkeit zur Pflicht gemacht und ihnen insoweit die Sach- und/oder die Wahrnehmungskompetenz zugewiesen wird“ (BVerfG, ebd. Rn. 84). Das ist bei der Einführung eines Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder im SGB VIII der Fall, da für seine Erfüllung nach § 69 SGB VIII grundsätzlich die Kommunen als Träger der öffentlichen Jugendhilfe zuständig wären. Der Bundesgesetzgeber wird daher, um die Verfassungswidrigkeit des neuen Rechtsanspruchs zu vermeiden, eine Ausnahme zu § 69 Abs. 1, 3 SGB VIII schaffen müssen, wonach die Erfüllung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung (nur) dann dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe zugewiesen ist, wenn ihm diese Aufgabe durch das Landesrecht gesondert übertragen wurde. Soweit die Länder eine entsprechende Aufgabenzuweisung vornehmen, wovon auszugehen ist, sind sie aufgrund der in allen Flächenländern existierenden sogenannten Konnexitätsregelungen zum Ausgleich der entstehenden (Mehr-)Kosten verpflichtet (bspw. Art. 78 Abs. 3 Landesverfassung NRW). Die Kosten bleiben also beim Land.

Die weite Auslegung des Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG durch das Bundesverfassungsgericht schützt die Kommunen als Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Ergebnis davor, dass sie die finanziellen Lasten des Ganztagsanspruchs (teilweise) aus ihrem bisherigen Haushalt stemmen müssen. Das ist zu begrüßen. Denn die Umsetzung des Rechtsanspruchs sollte nicht auf Kosten der Kommunen, vor allem durch Kürzung anderer Jugendhilfeleistungen, passieren.

3. Ausgestaltung des Ganztagsangebots in den Ländern

Die Einführung des bundesweit geltenden Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung zum 1. Januar 2025 soll zu einer Angleichung einer bislang als „zerklüftet“ beschriebenen Ganztagslandschaft in den deutschen Bundesländern führen (Lange/Hüsken/Alt 2017, S. 44). Bislang ergibt sich mit Blick auf die einzelnen Länder das Bild einer großen Heterogenität sowohl im Umfang der vorhandenen Angebote als auch in Bezug auf die Form und Ausgestaltung des Ganztags. Übergreifende Differenzierungen lassen sich in Hinsicht (3.1) auf die Verpflichtung zur Teilnahme (gebundener oder offener Ganztags), (3.2) die Verzahnung von Unterricht und Ganztagsangebot (additive oder (teil-)integrative Ausgestaltung) sowie (3.3) die rechtlichen Umsetzungsformen (Ganztags-schul- oder Hortmodell) treffen. Dabei zeigen sich (3.4) beim Ausbau der Angebote erhebliche Disparitäten zwischen den Bundesländern, insbesondere West- und Ostdeutschland.

3.1 Verbindlichkeit der Teilnahme

Eine zentrale Unterscheidung der Ganztagsmodelle besteht darin, ob die Teilnahme am Nachmittagsangebot für die Schüler*innen freiwillig oder verpflichtend ist. Offene Ganztags-schulen bzw. Schulhorte sind grundsätzlich so ausgestaltet, dass das Nachmittagsangebot nicht von der Schulpflicht umfasst ist. Allein auf dieses Modell bezieht sich auch der Rechtsanspruch. In teilgebundenen Ganztags-schulen nimmt nur ein Teil der Schüler*innen (z. B. bestimmte Klassenstufen oder einzelne Klassen) verbindlich am Ganztags teil. Voll gebundene Ganztags-schulen sehen für alle Schüler*innen ein verpflichtendes Curriculum bis in den Nachmittag vor; die Schulpflicht gilt dann über den gesamten Schultags (vgl. § 23 Niedersächsisches Schulgesetz).

3.2 Integrative vs. additive Ausgestaltung

Im Hinblick auf die Verknüpfung des Ganztagsangebots mit den Schul- und Unterrichtseinheiten lässt sich zwischen integrativen, teilintegrativen und additiven Modellen unterscheiden. So folgt der gebundene Ganztags in aller Regel einem integrativen Ansatz. Er steht unter der alleinigen Aufsicht und Verantwortung der Schule und legt ein pädagogisches Gesamtkonzept zugrunde, auch wenn einzelne Bildungs- und Betreuungsangebote in Zusammenarbeit mit Trägern der freien Jugendhilfe und anderen außerschulischen Kooperationspartnern wie Vereinen, Stiftungen, Musikschulen etc. erbracht werden (vgl. Kultusministerkonferenz 2015, S. 8 f.; StEG-Konsortium 2015, S. 32 ff.). In der bildungswissenschaftlichen Literatur wird einerseits darauf hingewiesen, dass gerade die Form der gebundenen, rhythmisierten Ganztags-schule geeignet sei,