



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Wortprotokoll der 98. Sitzung

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Berlin, den 31. Mai 2021, 13:00 Uhr
Paul-Löbe-Haus
Saal 2.200

Vorsitz: Sabine Zimmermann (Zwickau), MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigiger Tagesordnungspunkt

Seite 11

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und
SPD

Entwurf eines Gesetzes zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz – GaFöG)

BT-Drucksache 19/29764

Federführend:

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Mitberatend:

Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenab-
schätzung

Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kom-
munen

Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

Berichterstatter/in:

Abg. Maik Beermann [CDU/CSU]

Abg. Ulrike Bahr [SPD]

Abg. Martin Reichardt [AfD]

Abg. Matthias Seestern-Pauly [FDP]

Abg. Norbert Müller (Potsdam) [DIE LINKE.]

Abg. Ekin Deligöz [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



- b) Antrag der Abgeordneten Katja Dörner, Margit
Stumpp, Kai Gehring, weiterer Abgeordneter und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Zeit für mehr – Recht auf gute Ganztagsbildung im
Grundschulalter umsetzen**

BT-Drucksache 19/22117

Federführend:

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Mitberatend:

Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenab-
schätzung

Berichterstatter/in:

Abg. Maik Beermann [CDU/CSU]

Abg. Ulrike Bahr [SPD]

Abg. Martin Reichardt [AfD]

Abg. Matthias Seestern-Pauly [FDP]

Abg. Norbert Müller (Potsdam) [DIE LINKE.]

Abg. Ekin Deligöz [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



Anwesenheitslisten	Seite 4
Zusammenstellung der Stellungnahmen	Seite 46



**Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
(13. Ausschuss)**
Montag, 31. Mai 2021, 13:00 Uhr

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>	
Beermann, Maik		Behrens (Börde), Manfred	
Bernstein, Melanie		Bernstiel, Christoph	
Breher, Silvia		Groden-Kranich, Ursula	
Kartes, Torbjörn		Hoffmann, Alexander	
Landgraf, Katharina		Koob, Markus	
Launert Dr., Silke		Lehrieder, Paul	
Noll, Michaela		Maag, Karin	
Pahlmann, Ingrid		Natterer, Christian	
Pantel, Sylvia		Pols, Eckhard	
Patzelt, Martin		Rüddel, Erwin	
Pilsinger, Stephan		Schön, Nadine	
Rief, Josef		Schreiner, Felix	
Weinberg (Hamburg), Marcus		Stracke, Stephan	
Wiesmann, Bettina Margarethe		Tebroke Dr., Hermann-Josef	
		Winkelmeier-Becker, Elisabeth	

21. Mai 2021

Anwesenheitsliste
Referat BL 4 - Zentrale Assistenzdienste, Tagungsbüro
Luisenstr. 32-34; Telefon: +49 30 227-32251, Fax: +49 30 227-36339
Es gelten die Datenschutzhinweise unter: <https://www.bundestag.de/datenschutz>.

Seite 1 von 3



54.

19. Wahlperiode

Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)
Montag, 31. Mai 2021, 13:00 Uhr

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Bahr, Ulrike	_____	Diaby Dr., Karamba	_____
Breymaier, Leni	_____	Glöckner, Angelika	_____
Ortleb, Josephine	_____	Kaiser, Elisabeth	_____
Rix, Sönke	_____	Lehmann, Sylvia	_____
Rüthrich, Susann	_____	Lindh, Helge	_____
Schulte, Ursula	_____	Mast, Katja	_____
Schwartze, Stefan	_____	Mattheis, Hilde	_____
Stadler, Svenja	_____	Moll, Claudia	_____
Yüksel, Gülistan	_____	Nissen, Ulli	_____
<u>AfD</u>		<u>AfD</u>	
Ehrhorn, Thomas	_____	Büttner, Matthias	_____
Harder-Kühnel, Mariana Iris	_____	Gminder, Franziska	_____
Höchst, Nicole	_____	Kotrá, Steffen	_____
Huber, Johannes	_____	Pohl, Jürgen	_____
Reichardt, Martin	_____		_____
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Aggelidis, Grigórios	_____	Brandenburg (Rhein-Neckar) Dr., Jens	_____
Bauer, Nicole	_____	Gohl Dr., Christopher	_____
Föst, Daniel	_____	Suding, Katja	_____
Seestern-Pauly, Matthias	_____	Westig, Nicole	_____

21. Mai 2021

Anwesenheitsliste
Referat BL 4 - Zentrale Assistenzdienste, Tagungsbüro
Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32251, Fax: +49 30 227-36339
Es gelten die Datenschutzhinweise unter: <https://www.bundestag.de/datenschutz>.

Seite 2 von 3



04.

19. Wahlperiode

Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)
Montag, 31. Mai 2021, 13:00 Uhr

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>	
Achelwilm, Doris		Akbulut, Gökey	
Müller (Potsdam), Norbert		Bull-Bischoff Dr., Birke	
Werner, Katrin		Möhring, Cornelia	
Zimmermann (Zwickau), Sabine		Pellmann, Sören	
<u>BÜ90/GR</u>		<u>BÜ90/GR</u>	
Deligöz, Ekin		Baerbock, Annalena	
Schauws, Ulle		Christmann Dr., Anna	
Schneidewind-Hartnagel, Charlotte		Lazar, Monika	
Walter-Rosenheimer, Beate		Schulz-Asche, Kordula	

21. Mai 2021

Anwesenheitsliste
Referat BL 4 - Zentrale Assistenzdienste, Tagungsbüro
Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32251, Fax: +49 30 227-36339
Es gelten die Datenschutzhinweise unter: <https://www.bundestag.de/datenschutz>.

Seite 3 von 3



Tagungsbüro



Deutscher Bundestag

54

**Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
(13. Ausschuss)**

Montag, 31. Mai 2021, 13:00 Uhr

	Fraktionsvorsitz	Vertreter
CDU/CSU		
SPD		
AFD		
FDP		
DIE LINKE.		
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN		

Fraktionsmitarbeiter

Name (Bitte in Druckschrift)	Fraktion	Unterschrift
Fischer, Kyr	Linke	

Stand: 13. September 2018 / BL4, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659
Es gelten die Datenschutzhinweise unter: <https://www.bundestag.de/datenschutz>.

Tagungsbüro

**Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend (13. Ausschuss)**
Montag, 31. Mai 2021, 13:00 Uhr

Seite 2

Fraktionsmitarbeiter

Name (bitte in Druckschrift)

Fraktion

Unterschrift

Stand: 13. September 2018 / BL4, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659
Es gelten die Datenschutzhinweise unter: <https://www.bundestag.de/datenschutz>.



04

Tagungsbüro

Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend (13. Ausschuss)
Montag, 31. Mai 2021, 13:00 Uhr

Seite 3

Bundesrat

Land	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amtsbe- zeichnung
Baden-Württemberg			
Bayern			
Berlin			
Brandenburg			
Bremen			
Hamburg			
Hessen			
Mecklenburg-Vor- pommern			
Niedersachsen			
Nordrhein-Westfalen			
Rheinland-Pfalz			
Saarland			
Sachsen			
Sachsen-Anhalt			
Schleswig-Holstein			
Thüringen			

Stand: 13. September 2018 / BL4, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659
Es gelten die Datenschutzhinweise unter: <https://www.bundestag.de/datenschutz>.

Tagungsbüro

**Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend (13. Ausschuss)**
Montag, 31. Mai 2021, 13:00 Uhr

Seite 4

OH.

[illegible]

Stand: 13. September 2018 / BL4, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659
Es gelten die Datenschutzhinweise unter: <https://www.bundestag.de/datenschutz>.



Die **Vorsitzende**: So, es ist 13:00 Uhr und wir wollen pünktlich beginnen. Ich begrüße Sie zu unserer heutigen Anhörung, sehr geehrte Damen und Herren. Es ist die 98. Sitzung.

Ich begrüße die Kolleginnen und Kollegen, die uns per Videokonferenz bzw. per Telefon zugeschaltet sind. Allen Mitgliedern sind die Einwahldaten zugegangen.

Sie wissen ja schon Bescheid: Das Parlamentssekretariat muss immer wissen, wer denn anwesend ist. Ich würde die Teilnahme abfragen.

Die CDU/CSU-Fraktion, da sehen wir:

- o Maik Beermann,
- o Marcus Weinberg (Hamburg),
- o Christian Haase,
- o Dr. Dietlind Tiemann.

Dann haben wir von der SPD-Fraktion:

- o Ulrike Bahr,
- o Sönke Rix.

Gibt es noch jemanden bei der SPD, den wir nicht genannt haben? Das ist nicht der Fall.

Damit kommen wir zur AfD-Fraktion:

- o Mariana Iris Harder-Kühnel.

Gibt es noch jemanden bei der AfD-Fraktion? Das ist auch nicht der Fall.

Von der FDP-Fraktion:

- o Matthias Seestern-Pauly.

Gibt es noch jemanden von der FDP-Fraktion? Das ist nicht der Fall.

Von der Fraktion DIE LINKE.:

- o niemand.

Gibt es da noch jemanden, der zugeschaltet ist und nicht genannt wurde? Das ist nicht der Fall.

Dann haben wir BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:

- o Ekin Deligöz.

Gibt es noch jemanden von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN? Da höre ich auch nichts.

(Hinweis des Sekretariats: Im Laufe der Sitzung haben sich noch folgende Abgeordnete per Webex zugeschaltet:

- o Dr. Silke Launert, Fraktion der CDU/CSU,
- o Sylvia Pantel, Fraktion der CDU/CSU)

Damit haben wir die Anwesenheit geklärt und ich bedanke mich bei Ihnen.

Ich will nochmal darauf hinweisen, wenn Sie per Telefon zugeschaltet sind, bitte nicht die Freisprecheinrichtung benutzen. Vielen Dank!

Wir führen heute die öffentliche Anhörung zu folgenden Vorlagen durch:

- Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD „Entwurf eines Gesetzes zur ganztagigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz – GaFöG)“ auf der BT-Drucksache 19/29764

und

- Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Zeit für mehr – Recht auf gute Ganztagsbildung im Grundschulalter umsetzen“ auf der BT-Drucksache 19/22117.

Ich begrüße dazu die Mitglieder des Ausschusses und die Mitglieder der mitberatenden Ausschüsse. Für die Bundesregierung begrüße ich per Videokonferenz den Parlamentarischen Staatssekretär Stefan Zierke vom Familienministerium.

Herr Zierke, können Sie ganz kurz mal sagen, ob Sie da sind?

Parl. Staatssekretär **Stefan Zierke** (BMFSFJ): Guten Tag!



Die **Vorsitzende**: Wunderbar, danke schön.

Und per Videokonferenz den Parlamentarischen Staatssekretär Thomas Rachel vom Bildungsministerium.

Den haben wir noch nicht gesehen, der wird sich dann später zuschalten.

Die Zuschauerinnen und Zuschauer begrüße ich und natürlich unsere Sachverständigen, die alle per Videokonferenz teilnehmen.

Geben Sie mir bitte ganz kurz eine Rückmeldung, dass Sie auch da sind?

Dr. Elke Alsago von der ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, Bundesverwaltung.

Dr. Elke Alsago (ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, Bundesverwaltung): Guten Morgen.

Die **Vorsitzende**: Hallo, ich grüße Sie.

Dr. Elke Alsago (ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, Bundesverwaltung): Hallo, ich grüße Sie auch.

Die **Vorsitzende**: Miriam Hoheisel vom Verband alleinerziehender Mütter und Väter Bundesverband e. V. aus Berlin. Frau Hoheisel, sind Sie da?

Miriam Hoheisel (Verband alleinerziehender Mütter und Väter Bundesverband e. V.): Ich bin da.

Die **Vorsitzende**: Wunderbar. Dr. Donat Kluxen-Pyta von der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände aus Berlin?

Dr. Donat Kluxen-Pyta (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e. V.): Hallo! Bin da.

Die **Vorsitzende**: Wunderbar. Und Herrn Björn

Köhler von der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft aus Berlin?

Björn Köhler (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft): Auch da.

Die **Vorsitzende**: Wunderbar. Claudia Linsel vom Paritätischen Gesamtverband, Berlin?

Claudia Linsel (Der Paritätische Gesamtverband): Guten Tag.

Die **Vorsitzende**: Wunderbar. Maria Theresia Münch vom Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V., ebenfalls aus Berlin?

Maria Theresia Münch (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.): Auch anwesend.

Die **Vorsitzende**: Wunderbar. Prof. Dr. Thomas Rauschenbach, Deutsches Jugendinstitut e. V., München?

Prof. Dr. Thomas Rauschenbach (Deutsches Jugendinstitut e. V.): Auch da.

Die **Vorsitzende**: Wunderbar. Prof. Dr. C. Katharina Spieß vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung e. V., Berlin?

Prof. Dr. C. Katharina Spieß (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.): Ist auch virtuell anwesend.

Die **Vorsitzende**: Wunderbar. Und ich begrüße die Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände:

Stefan Hahn vom Deutschen Städtetag?



Stefan Hahn (Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände / Deutscher Städte- tag): Guten Tag! Anwesend.

Die **Vorsitzende**: Uwe Lübking vom Deutschen Städte- und Gemeindebund?

Uwe Lübking (Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände / Deutscher Städte- und Gemeindebund): Guten Tag. Auch an- wesend.

Die **Vorsitzende**: Wunderbar. Jörg Freese vom Deutschen Landkreistag?

Jörg Freese (Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände / Deutscher Land- kreistag): Hallo! Auch anwesend.

Die **Vorsitzende**: Das ist schön. Vielen Dank. Ich freue mich, dass Sie alle da sind.

Ich weise nochmal darauf hin, dass die Anhörung live auf der Homepage des Deutschen Bundesta- ges übertragen wird. Es wird ein Wortprotokoll er- stellt, welches dann im Internet abrufbar sein wird.

Außerdem sind Bild- und Tonaufzeichnungen an- derer Personen nicht statthaft, es sei denn, sie sind Medienvertreterinnen und –vertreter.

Ebenso bitte ich, während der Anhörung auf die Benutzung von Mobiltelefonen zu verzichten.

Weiterhin weise ich darauf hin, dass die Stellung- nahmen der Sachverständigen im Internet einge- stellt sind.

Zum Ablauf der öffentlichen Anhörung, die ist wie folgt vorgesehen: Eingangsstatements der Sachverständigen von jeweils fünf Minuten. Ich muss auch wirklich darauf drängen, dass diese fünf Minuten eingehalten werden, weil wir einen straffen Ablaufplan haben.

Die drei Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände haben sich dazu

bereit erklärt, sich insgesamt zehn Minuten unter- einander aufzuteilen, sodass jeder von Ihnen 3 Minuten 20 Sekunden für das Eingangsstate- ment zur Verfügung hat. Eine Frage- und Antwort- runde der Fraktionen folgt dann mit 60 Minuten.

Bei der Frage- und Antwortrunde wird das Frage- recht entsprechend dem Stärkeverhältnis der Fraktionen aufgeteilt. Zu Beginn der Wahlperiode haben sich die Obleute verständigt, dass die Kon- tingente der CDU/CSU und der SPD-Fraktion auf zwei Fragerunden aufgeteilt werden.

Die einzelnen Zeiten werden über die Uhr ge- stoppt, die für alle in der Videokonferenz sichtbar ist. Unten rechts müsste das bei Ihnen sein. Ich bitte Sie darum, diese Uhr in den Blick zu neh- men. Eine halbe Minute vor Ablauf Ihrer Redezeit werde ich Ihnen ein Klingelsignal geben mit unse- rer schönen Klingel hier, die Sie dann hören. Sie haben dann also noch eine halbe Minute Zeit.

So, jetzt beginnen wir mit der öffentlichen Anhö- rung zu den Vorlagen:

- Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD „Entwurf eines Gesetzes zur ganztä- gigen Förderung von Kindern im Grundschul- alter (Ganztagsförderungsgesetz – GaFöG)“ auf der BT-Drucksache 19/29764

und

- Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜ- NEN „Zeit für mehr – Recht auf gute Ganztags- bildung im Grundschulalter umsetzen“ auf der BT-Drucksache 19/22117.

Zunächst bitte ich die Sachverständigen um ein kurzes Eingangsstatement, jeweils von fünf Minu- ten.

Ich bitte dazu Frau Dr. Alsago um ihr Eingangs- statement. Entsprechend des Alphabetes gehen wir vor. Sie haben das Wort.

Dr. Elke Alsago (ver.di – Vereinte Dienstleistungs- gewerkschaft, Bundesverwaltung): Vielen herzli- chen Dank. Auch vielen Dank für die Einladung. Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di



begrüßt, dass nun endlich ein Entwurf zur Realisierung des Rechtsanspruches für Kinder im Grundschulalter auf ganztägige Bildung, Erziehung und Betreuung vorliegt.

Der Rechtsanspruch für Kinder ab dem sechsten Lebensjahr schließt eine langjährige Lücke des SGB VIII. Nach der Einführung der Rechtsansprüche für die jüngeren Kinder ist dieser folgerichtig und dringend notwendig.

Das Verhalten der Länder nach dem Inkrafttreten des Tagesbetreuungsausbaugesetzes 2005 hat deutlich gezeigt, dass ein individueller Rechtsanspruch notwendig ist, damit ein bedarfsgerechtes Angebot geschaffen wird.

Immer noch stellt für viele Eltern der Tag der Einschulung einen deutlichen Einschnitt in ihre beruflichen Möglichkeiten dar und gleichzeitig werden herkunftsabhängige Bildungsunterschiede manifestiert.

Wir begrüßen die Verankerung des Rechtsanspruches im SGB VIII. Damit werden an die Ausgestaltung des Rechtsanspruches professionelle pädagogische Ansprüche gestellt, die wir als die Vertretung der Beschäftigten in diesem Berufsfeld ausdrücklich befürworten. Die Möglichkeit, diese durch die Schulgesetze jedoch zu umgehen, halten wir für sehr problematisch.

Die Verankerung im SGB VIII muss dafür genutzt werden, Standards für die Qualität des Angebotes festzuschreiben. Dies ist notwendig. Das zeigen alle bisherigen Prozesse der Einführung von Rechtsansprüchen. Obwohl die Einführung des Rechtsanspruches auf einen Kindergartenplatz in diesem Jahr sein 25-jähriges Jubiläum feiert, ist das Angebot immer noch abhängig von der Kasenlage der Länder und Kommunen und von gleichwertigen Lebensverhältnissen oder Arbeitsbedingungen weit entfernt.

Folgende Standards müssen berücksichtigt werden:

- jährliche Jugendhilfeplanung,
- Definition der Fachkräfte und der Personalschlüssel,

- Verfügungszeiten für Vor- und Nachbereitung und Eltern- sowie Teamgespräche,
- personelle Kapazitäten für Ausbildung und Kompetenzen für Ausbildung,
- Dienst- und Fachaufsicht durch sozialpädagogische Fachkräfte,
- verbindliche Gremien in der Kooperation mit der Schule,
- Fachberatungen, Fortbildungen, verfasste Elternbeteiligung,
- vollzeit- und vollzeitnahe Arbeitsverträge und natürlich Tarifverträge.

All diese Standards müssen gelten, auch wenn das Angebot über die landesrechtlichen Schulgesetze geregelt wird.

Außer Acht gelassen werden im Gesetzentwurf die Kosten für die Personalbeschaffung. Damit die Realisierung des Rechtsanspruches im Jahr 2026 gelingt, sind erhebliche Anstrengungen im Ausbildungssystem der sozialen Berufe notwendig. Diese sind auf allen Ebenen des Ausbildungssystems zu realisieren, auch im Bereich der Hochschulen und Universitäten, um auf Dauer auch Lehrende für das Ausbildungssystem zu gewinnen.

Insbesondere sollten jedoch die KMK, die JFMK, das BMFSFJ, das BMBF endlich Verantwortung übernehmen und gerade die Erzieher*innenausbildung gemeinsam mit den Ländern weiterentwickeln.

Hier bedarf es mehr beruflicher Identität und Attraktivität des Berufes und wir sind der Meinung, das kann durch folgende Eckpunkte realisiert werden:

- eine deutschlandweite, einheitliche Ausbildung zur Erzieher*in mit dem Ausbildungsniveau DQR 6,
- Ausbildungsvertrag, Ausbildungsvergütung, Schulgeldfreiheit,
- Ressourcen für die Ausbildung in der Praxis,
- Recht auf Mitbestimmung,
- systematische Weiterbildung und Karriereöglichkeiten und
- eine sozialpartnerschaftliche Gestaltung auf allen Ebenen.



Dies würde neben der erforderlichen monetären Aufwertung der Berufsgruppe einen Beitrag zur Steigerung der Attraktivität der Berufe leisten.

Um die Weiterentwicklung der Ausbildung und den Ausbau des sozialpädagogischen Ausbildungssystems zu befördern, sollte der Bund die Länder finanziell unterstützen und Anreize schaffen, die Ausbildungsstrukturen auf Dauer gut zu etablieren, um damit die Deckung des Bedarfes an sozialpädagogischen Fachkräften für die Kinder- und Jugendhilfe und auch für den hier fokussierten Rechtsanspruch zu sichern.

Die Gewerkschaft ver.di begrüßt den Gesetzentwurf zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter und die Verankerung im SGB VIII. Die damit verbundenen Grundsätze des sozialpädagogischen Arbeitens entsprechen den professionellen Ansprüchen der Fachkräfte. Sie benötigen gesetzliche Standards, die hier zu regeln sind. Um diese bundesweit zu realisieren, ist die jährliche Mitfinanzierung der Betriebskosten durch den Bund dauerhaft auf mindestens zwei Milliarden zu erhöhen und ein Programm zur Fachkräftegewinnung von Bund und Ländern auf den Weg zu bringen. Gleichzeitig ist die Beteiligung des Bundes an den jährlichen Ausbildungskosten des sozialpädagogischen Personals erforderlich. Vielen Dank. Alles Weitere dann gerne nachher bei den Nachfragen.

Die **Vorsitzende**: Genauso machen wir das. Vielen Dank, Frau Dr. Alsago. Die nächste ist Frau Hoheisel, bitte.

Miriam Hoheisel (Verband alleinerziehender Mütter und Väter Bundesverband e. V.): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, danke für das Wort und danke für die Einladung zur Anhörung und die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Als VAMV begrüßen wir ausdrücklich, dass der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Grundschulkindern doch noch in dieser Legislatur auf den Weg gebracht werden soll. Damit werden die Weichen gestellt, immerhin bis 2029 eine gravierende Lücke zu schließen.

Nachdem der Ausbau der Kinderbetreuung für Vorschulkindern auf einem guten Weg ist, erleben viele Eltern mit Beginn der Schulzeit einen Einbruch des Betreuungsangebots am Nachmittag. Gerade für Alleinerziehende sind eine verlässliche, ganztägige Kinderbetreuung bzw. verlässliche Ganztagschulen jedoch existenziell. Ohne eine ausreichende Kinderbetreuung können Alleinerziehende keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, durch die sie das finanzielle Auskommen ihrer Familie sicherstellen können. Im Gegensatz zu Paarfamilien können Alleinerziehende nicht zu zweit mit Betreuungslücken jonglieren.

Wie wir wissen, ist in Paarfamilien Teilzeit der Mütter Vereinbarkeitsstrategie Nummer 1. Teilzeit kann eine bewusste Entscheidung sein, um Zeit für die Kinder zu haben. Teilzeit kann aber auch unfreiwillig sein und eine Antwort auf Betreuungslücken. Mit 42 Prozent der Alleinerziehenden sind diese häufiger in Vollzeit beschäftigt als Mütter in Paarfamilien mit 29 Prozent.

Damit komme ich zu den Wermutstropfen, die der Gesetzentwurf enthält. Wir erkennen den Kraftakt von Bund, Ländern und Kommunen an, den es kostet, um die finanziellen, personellen und baulichen Voraussetzungen für den Rechtsanspruch auf eine Ganztagsbetreuung für Grundschulkindern zu schaffen. Trotzdem, wir hätten uns mehr, schneller gewünscht. Es sind nur fünf Jahre, bis der Anspruch mit dem Beginn des Schuljahres 2026 beginnt zu greifen, um dann stufenweise für alle Kinder bis zur vierten Klasse bis 2029 zu gelten. Dieser umfasst einen Umfang von acht Stunden pro Werktag. Für eine Alleinerziehende, deren Arbeitszeit acht Stunden plus Pause beträgt, deren Arbeitsstätte in der Regel nicht in der Schule ihres Kindes ist, die also einen Arbeitsweg zurückzulegen hat, ermöglichen diese acht Stunden noch keine Vollzeitbeschäftigung. Deshalb ist eine zusätzliche bedarfsgerechte Randzeitenbetreuung notwendig.

Insofern ist es zu begrüßen, dass im neuen Absatz 4 des § 24 SGB VIII geregelt ist, dass über den vom Anspruch umfassten zeitlichen Umfang nach Satz 2, also acht Stunden, hinaus, ein bedarfsge-



rechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten ist. Dieser kann weiter über die Tagespflege abgedeckt werden und stellt eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung dar.

Wir denken jedoch, dass auch Randzeiten explizit Teil des Rechtsanspruchs sein sollten, damit zwei gleichwertige Verpflichtungen nebeneinander stehen. Wir haben die Befürchtung, dass ansonsten wegen des Kraftaktes des Ausbaus zusätzliche Randzeitenbetreuung nicht im notwendigen Umfang zur Verfügung steht.

Ferientschließungen werden auf vier Wochen begrenzt. Das ist ein Fortschritt, für Alleinerziehende jedoch weiter viel. Sie sind weiter auf Arbeitsgeber angewiesen, welche auf ihre zeitlichen Bedürfnisse in der Urlaubsplanung eingehen.

Eltern brauchen aber nicht nur Betreuung für ihre Kinder. Eltern wünschen sich für ihre Kinder gute Angebote, die ihnen eine emotional sichere Umgebung bieten, die intellektuell anregend sind und im besten Fall zu mehr Chancengerechtigkeit beitragen.

Was wir im Gesetzentwurf deshalb vermissen, sind Qualitätsanforderungen. Diese sind jedoch notwendig, um den Anspruch auf Förderung, Bildung und Betreuung mit Leben zu füllen. Ob der Ganztags für Grundschul Kinder die erhofften pädagogischen und gesellschaftlichen Effekte erzielt, hängt von der inhaltlichen und qualitativen Ausgestaltung der Angebote ab.

Die Qualität der Ganztagsbetreuung muss sich in erster Linie am Wohl der Kinder orientieren. Voraussetzung dafür ist, dass altersspezifische Bedürfnisse wie Bewegung, freies Spiel mit Gleichaltrigen sowie spezifische soziale, kulturelle und pädagogische Bedarfe systematisch berücksichtigt werden. Gleichzeitig sind die bestehenden unterschiedlichen länderspezifischen Ausgestaltungen des Ganztags für Schulkinder eine Herausforderung für das Festlegen von Qualitätsanforderungen.

Wir regen an, die vorgesehene Berichtspflicht der Bundesregierung im neuen § 24a SGB VIII zu erweitern, indem auch über die Entwicklung der Qualität der Ganztagsangebote berichtet werden muss. Dazu sollten unter anderem Informationen über Gruppengrößen, Fachkraft-Kind-Relation, Raumangebot, Partizipationsmöglichkeiten und Kooperationen im Sozialraum erfasst werden.

Außerdem fordern wir dazu auf, im vorliegenden Gesetzentwurf zumindest ein Verfahren zu verankern, mit dem Qualitätsziele erreicht werden sollen. Danke schön.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Das war eine Punktlandung. Damit ist die Nächste Frau Dr. Kluxen-Pyta, bitte.

Dr. Donata Kluxen-Pyta (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e. V.): Vielen Dank! Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren Abgeordnete, vielen Dank für die Gelegenheit zu einer Stellungnahme seitens der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände.

Die BDA teilt die Ziele des Ganztagsförderungsgesetzes ausdrücklich und nachdrücklich. Verlässliche ganztägige Bildungs- und Betreuungsangebote leisten einen absolut entscheidenden Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf und damit zur Fachkräftesicherung in Unternehmen. Wie Sie wissen, ist Fachkräftesicherung ein zentrales Thema, eine zentrale Herausforderung für Unternehmen in Deutschland.

Investition in die Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur und jetzt insbesondere den Ausbau des Ganztags für Grundschul Kinder tragen zur Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland bei.

Eine höhere Erwerbsbeteiligung insbesondere von Frauen, und es sind nach wie vor vor allem Frauen, die den Hauptteil der Sorgearbeit leisten, fördert zudem die Chancen- und Entgeltgleichheit. Fast drei Viertel aller erwerbstätigen Mütter arbeitet bislang in Teilzeit und dies oft mit nur



sehr geringem Stundenumfang. Es muss das Ziel sein, allen Müttern und Vätern, die dies wollen, eine vollzeit- oder vollzeitnahe Beschäftigung zu ermöglichen und längere Erwerbsunterbrechungen weiter zu reduzieren. Diese führen zu geringerer Berufserfahrung bis hin zu Qualifikationsverlusten. Sie führen dazu, dass sich Verdienst und Karriereaussichten von Frauen langsamer entwickeln. Und Erwerbsunterbrechungen sind auch ein Teil der Erklärung für Entgeltunterschiede zwischen den Geschlechtern, die sich auch in der Altersvorsorge spürbar niederschlagen.

2019 waren von den erwerbstätigen Vätern 93 Prozent in Vollzeit tätig, sieben Prozent in Teilzeit. Bei den Müttern war es fast umgekehrt, 28 Prozent in Vollzeit und 72 Prozent in Teilzeit, eben aufgrund fehlender Kinderbetreuungsangebote. Fast drei Viertel aller Eltern in Deutschland wünschen sich laut DJI-Umfrage einen Ganztagsschulplatz für ihr Kind. Knapp die Hälfte der Grundschulkin- der verfügt über einen solchen Platz. Der weitere Ausbau von Ganztagsschulangeboten, Ganztags- schulbetreuung ist daher dringend erforderlich.

Es ist ausdrücklich zu begrüßen, dass im Ganztagsförderungsgesetz auch die Betreuung in den Schulferien vorgesehen ist. Denn die bisherigen Schließzeiten in den Ferien decken oft nicht den tatsächlichen Bedarf der Eltern in Beschäftigung ab.

Ebenso wichtig ist uns das bildungspolitische Anliegen, dass beim Ganztags der gewonnene, zusätzliche Zeitraum für eine gezielte Förderung der Schülerinnen und Schüler genutzt werden kann und soll. Die Grundschulen müssen eigene Schwerpunkte setzen können, auch in Zusammenarbeit mit außerschulischen Partnern. Es ist wichtig, dass der Gesetzentwurf die unterschiedlichen Formen des Ganztags ausdrücklich anerkennt und ermöglichen will, bei denen auch Kooperationen mit Dritten dazugehören.

Die TIMSS-Studie 2019 hat zuletzt gezeigt, dass 25 Prozent der Kinder am Ende der Grundschulzeit im mathematisch-naturwissenschaftlichen Bereich leistungsschwach sind und nicht die Min-

deststandards erreichen. Sie starten mit schlechten Voraussetzungen in den MINT-Unterricht der weiterführenden Schulen, in denen sich aber auch ihr späteres, berufliches Interesse am MINT-Bereich entscheidet. Die Kooperation mit MINT-Lernorten, MINT-Initiativen ist im Rahmen des Ganztags wesentlich einfacher zu organisieren als im Halbtagsunterricht und sollte im Ganztagsangebot der Schulen vorgesehen bzw. ermöglicht werden können, damit möglichst alle Grundschulkinder von diesen Angeboten profitieren können. Gerade für Kinder aus bildungsfernen Familien sind frühe Lerngelegenheiten in der Kita und dann ein systematischer Aufbau in der Grundschule extrem wichtig. Auch dies ist wichtig im Interesse des Standorts Deutschland.

Ich nutze meine Redezeit nicht ganz aus. Die wichtigsten Botschaften habe ich gesagt. Vielen Dank.

Die **Vorsitzende:** Vielen Dank. Und Herr Köhler ist der Nächste für das Eingangsstatement, bitte.

Björn Köhler (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine sehr geehrten Damen und Herren, auch von Seiten der GEW danke ich für die Möglichkeit, Stellung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens nehmen zu können.

Auch wir sind froh darüber, dass der Rechtsanspruch nun auf den letzten Metern der Legislatur noch zu kommen scheint. Wir freuen uns, dass nunmehr alle Formen des Ganztags von der rhythmisierten Ganztagschule, die wir als GEW aus pädagogischer Sicht als sinnvoll erachten, bis zu additiven Angeboten, sowohl im schulischen Zusammenhang als auch Horte im Rahmen der Jugendhilfe, im Gesetz berücksichtigt und gefördert werden.

Aus meiner Sicht ist die Verankerung des Rechtsanspruchs im SGB VIII folgerichtig, wenn wir uns die Geschichte der Schulkindbetreuung anschauen. Bereits 1760 gab es sogenannte Strick- schulen, insbesondere der Kirchen, die sich um Kinder kümmerten, deren Eltern eine Betreuung



außerhalb des Schulunterrichts bzw. über den Tag nicht leisten konnten. Bis zur Schaffung gesetzlicher Regelungen war es vor allem die Wohlfahrt, die sich außerhalb der klassischen Schule um Kinder kümmerte. Im Rahmen der Debatte um das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz von 1922 gab es die Diskussion, Jugendhilfe und Schule zusammenzuführen, was jedoch von der Reichsschulkonferenz abgelehnt wurde und bis heute nachwirkt.

Auch finden sich im Gesetz die klassischen Merkmale der Jugendhilfe wieder. Subsidiarität in der Umsetzung über die Verankerung im SGB VIII, damit eine grundsätzliche Zuständigkeit der Kommunen als Jugendhilfeträger, und Freiwilligkeit. Durch den Förderbegriff im Gesetz wird auch dem erweiterten Bildungsbegriff und dem Auftrag der Jugendhilfe auf ganzheitliche Förderung junger Menschen Rechnung getragen.

Neu im Gesetzentwurf ist, dass der Rechtsanspruch auch über Zeiten in der Schule abgedeckt werden kann, was berücksichtigt, dass sich Schule selbst, aber auch die Betreuung von Grundschulkindern in den Ländern sehr unterschiedlich entwickelt haben. Dies widerspricht aber aus meiner Sicht nicht, anders als in den Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände, einer bundesweiten Regelung im SGB VIII, die im Zweifel durch die Schaffung von Plätzen in Tageseinrichtungen erfüllt werden muss.

Sorge bereitet der GEW aber das Fehlen von eindeutigen Standards im Gesetz, die für einen guten Ganztag unabhängig von der Ausgestaltung notwendig sind. Deswegen bin ich dankbar für das Papier von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, das das Thema Qualität in ihrem Antrag thematisiert.

Im Gesetzentwurf wird die Verantwortung für die Qualität in die Hände der Länder und Kommunen gelegt, was es umso wichtiger macht, dass seitens des Bundes bereits bei der Verhandlung der Verwaltungsvereinbarung zu den Investitionen Wert auf Qualität gelegt werden muss. Dazu gehört für uns ein klares Bekenntnis zum Fachkräftegebot des SGB VIII.

Ziel muss es sein, dass der Ganztag durch Fachkräfte mindestens auf dem Niveau des DQR 6 gestaltet wird. Angesichts der aktuellen Fachkräftesituation müssen die geschaffenen Arbeitsplätze attraktiv sein und gute Bedingungen liefern. Gleichzeitig müssen Bund, Länder und Kommunen in einer gemeinsamen Kraftanstrengung alles dafür tun, um den Fachkräftepool zu erhöhen. Dazu gehört auch, zum Beispiel das Lehramt für Sozialpädagogik auszubauen. Dazu gehören auch Konzepte, die Angebote beider Seiten sinnvoll verknüpfen und möglichst viele Vollzeitstellen ermöglichen. Das ist sowohl im schulischen Kontext der Rhythmisierung als auch bei einer Umsetzung über die Jugendhilfeträger möglich. Zum Beispiel durch Kooperationshorte und Kooperationsvereinbarungen, die eine Einbeziehung der Fachkräfte in den Schulalltag vorsehen.

Bedacht werden müssen auch ausreichende Kooperationszeiten, was eine Aufstockung des Personals auf schulischer Seite mit sich bringt. Insbesondere wenn wir einen lebensweltorientierten Ganztag für Kinder und Familien gestalten wollen.

Aus Sicht der GEW als Gewerkschaft ist Wert darauf zu legen, dass die Beschäftigten im Ganztag eine tarifliche Bezahlung erhalten, was eine ausreichende Refinanzierung der Angebote bzw. der Träger notwendig macht.

Bisher beläuft sich die Kostenbeteiligung des Bundes auf etwa 30 Prozent. Diese Aufstockung ist anerkennenswert, angesichts der unterschiedlichen Leistungsfähigkeit von Ländern und Kommunen jedoch nicht ausreichend.

Selbiges gilt für die Investitionskostenzuschüsse in Höhe von 3,5 Milliarden Euro. Die Verteilung nach Königsteiner Schlüssel scheint angesichts der unterschiedlichen Ausgangslagen in den Ländern und Kommunen wenig sinnvoll. Sinnvoller wäre eine Kostenverteilung zumindest nach der Zahl der betroffenen Kinder.



Die GEW hofft, dass der Bund hier nachbessert. Auch der Qualitätsdialog mit Ländern und Trägern muss unbedingt fortgesetzt und mit entsprechenden Studien auch zu den Arbeitsbedingungen untermauert werden.

Letztlich muss es Möglichkeiten geben, bei der Qualität auch nachzusteuern. Dann kann ein Ganztags gelingen, mit dem alle gewinnen und der gesellschaftlich wertvoll ist. Die GEW begrüßt den Rechtsanspruch grundsätzlich.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Frau Linsel ist die Nächste, bitte.

Claudia Linsel (Der Paritätische Gesamtverband): Guten Tag! Der Paritätische Gesamtverband begrüßt, wie die Anderen auch, dass der Gesetzgeber zum Ende der Legislatur einen Entwurf für ein Gesetz zur Ganztagsförderung von Kindern im Grundschulalter vorgelegt hat und bedankt sich für die Gelegenheit zur Teilnahme an der Anhörung und zur Abgabe einer Stellungnahme zum Entwurf.

Das Vorhaben bildet einen logischen Anschluss an den Rechtsanspruch auf ein öffentlich verantwortetes Angebot der Kindertagesbetreuungen und kann dazu beitragen, soziale, kulturelle und gesellschaftliche Teilhabe von Kindern sicherzustellen und Bildungsbenachteiligungen auszugleichen.

Den Rechtsanspruch in der Schnittstelle zwischen dem SGB VIII und den Schulgesetzen der Länder verbindlich zu gestalten, ist eine Herausforderung, bietet aber die Chance, die Rahmenbedingungen für eine ganztätige Erziehung, Bildung und Betreuung weiterzuentwickeln und zu verbessern und bundesweit gleichwertige Lebensverhältnisse von Kindern und ihren Familien zu befördern.

Die Umsetzung des Vorhabens muss sich aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes an diesem Anspruch messen.

Neben der konkreten Ausgestaltung der insbesondere finanziellen und rechtlichen Vereinbarung zwischen Bund und Ländern ist es aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes eine besondere Herausforderung, die länderspezifischen Angebotsformen in ihrer Vielfalt zu berücksichtigen, sowie unter Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips neue Angebote zu schaffen und hierbei bundesweit eine gleichwertige Qualität in den Angeboten sicherzustellen.

Der Paritätische Gesamtverband sieht die Einführung des Rechtsanspruchs dabei als Chance, die Rahmenbedingungen für eine gemeinschaftliche Verantwortung für die Entwicklung von Kindern zu verbessern.

Grundsätzlich positiv ist daher auch der Begriff der Ganztagsförderung. Der Begriff weist über den Koalitionsvertrag genannte Ganztagsbetreuung hinaus. Dies macht deutlich, dass die Betreuungsangebote auch einen qualitativen, pädagogischen Anspruch haben sollen.

Zu den einzelnen Punkten im Gesetzentwurf hat der Paritätische Gesamtverband seine Stellungnahme vorgelegt, auf die hiermit verwiesen wird.

Aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes sollte die gesetzliche Regelung des Rechtsanspruchs den vereinbarten zeitlichen Umfang als Mindestgröße zugrunde legen sowie eine qualitativ hochwertige Mittagsverpflegung beinhalten. Soweit es bereits ein Ganztagsangebot in schulischer Verantwortung gibt, das den zeitlichen Umfang des Rechtsanspruchs erfüllt, gilt der Vorrang der Schule gemäß § 10 SGB VIII.

Davon unberührt bleibt das nach § 4 SGB VIII geltende Subsidiaritätsprinzip. Danach sind geeignete Einrichtungen und Dienste von anerkannten Trägern der freien Kinder- und Jugendhilfe bei der Schaffung spezifischer Angebote vorrangig zu berücksichtigen.

Für Fragen der Aufsichts- und Betriebserlaubnispflichten muss an der Schnittstelle zwischen den



verantwortlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe und den Schulträgern Rechtssicherheit für alle Beteiligten herbeigeführt werden. Damit sollte unverzüglich begonnen werden. Und die Implementierung des Rechtsanspruchs darf bestehende Angebote der Kinder- und Jugendhilfe nicht einschränken.

Ein paar weitere Punkte, die uns wichtig sind: Die Angebote müssen von den Bedarfen und den Entwicklungserfordernissen der Kinder im Grundschulalter ausgehend entwickelt werden. Grundlage dafür sind entsprechend gestaltete Räume und Zeiträume, geeignete Freiflächen, aber auch qualifiziertes Personal. Gemäß ihren Beteiligungsrechten sind die Kinder selbst altersangemessen bei der Ausgestaltung der Angebote regelhaft und bereits in die Planungsprozesse miteinzubeziehen.

Der Ausbau der Ganztagsbetreuung ist inklusiv zu gestalten. Kinder mit Förderbedarf oder mit körperlichen oder kognitiven Beeinträchtigungen müssen einen gleichberechtigten Zugang zu diesen Angeboten der Ganztagsförderung erhalten. Hierbei sollen sich Bund, Länder, Kommunen und öffentliche und freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe frühzeitig verständigen und den Umsetzungsprozess begleiten.

Der Paritätische Gesamtverband spricht sich für eine nachhaltige Beteiligung des Bundes an den zusätzlich entstehenden Investitions- und Betriebskosten aus, um eine inklusive sowie kindgerechte räumliche Ausgestaltung ganztätiger Bildungs- und Betreuungsangebote zu schaffen.

Sowohl der Ko-Finanzierungsbetrag durch den Bund bei den Investitionskosten als auch die Beteiligung des Bundes an den laufenden Betriebskosten müssen die Umsetzung eines inklusiven Angebotes der Ganztagsförderung ermöglichen. Sicherzustellen ist außerdem, dass die vorgesehenen Investitionsmittel sinnvoll und praktikabel verausgabt werden können.

Der Ganztags ist in gemeinsamer Verantwortung von Kinder- und Jugendhilfe und Schule zu ge-

stalten. Ein gemeinsam entwickeltes Bildungsverständnis, das die Lebenswelten und Bedarfe der Kinder der entsprechenden Altersgruppe berücksichtigt und deren formale, non-formale und informelle Lernorte und Prozesse gleichermaßen anerkennt, soll die Grundlage für die Ausgestaltung der Angebote bilden.

Nicht zuletzt stellt der geplante Rechtsanspruch Kommunen und Träger vor vielfältige Herausforderungen, auch was die Gewinnung ausreichender Fachkräfte betrifft. Eine bundesweit einheitliche, qualitativ hochwertige Bildung und Betreuung von Kindern im Grundschulalter sollte vorrangiges Ziel der Angebote sein.

Aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes erforderlich ist eine vom Bund finanzierte, systematische, länderübergreifende Fachkräfteoffensive, die sowohl Ausbildungsplatzkapazitäten steigert und Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger fördert, als auch die Anzahl von Ausbilderinnen und Ausbildern erhöht. Bedarfsgerechte Angebote benötigen aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes ganztätig pädagogische und sozialpädagogische Fachkräfte, die gleichberechtigt in multiprofessionellen Teams mit weiteren Fachkräften zusammenarbeiten und das von vorneherein mitdenken. Vielen Dank.

Die **Vorsitzende:** Vielen Dank Frau Linsel. Das nächste Eingangsstatement von Frau Münch, bitte.

Maria Theresia Münch (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.): Vielen Dank sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren, für die Möglichkeit der Stellungnahme und die Einladung zur Anhörung.

Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins begrüßt die Einführung eines individuellen Rechtsanspruchs auf ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung für Kinder in der Grundschulzeit. Die Gründe liegen auf der Hand: Sicherstellung von sozialer, kultureller und gesellschaftlicher Teilhabe für alle Kinder sowie der Abbau von Bildungsbenachteiligung. Das ist insbesondere für



die Bewältigung der COVID-19-Pandemie von entscheidender Bedeutung. Bei Eltern die Sicherstellung, Familienleben und Erwerbsleben besser miteinander vereinbaren zu können und dass für die Kinder kein Bruch am Übergang zur Schule entsteht. Auch erwarten Eltern eine verlässliche und professionelle Unterstützung bei der Erziehung, Bildung und Betreuung ihrer Kinder sowie Angebote zur Freizeitgestaltung neben dem Unterricht und insbesondere in den Ferien.

Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins hatte deshalb bereits 2015 angeregt, einen solchen Rechtsanspruch zu prüfen und 2019 erste Empfehlungen zu seiner Ausgestaltung und Umsetzung vorgelegt.

Kontrovers innerhalb des Deutschen Vereins wird hingegen der Verankerungsort diskutiert. Einerseits fällt die anvisierte Zielgruppe unmittelbar unter die Bildungshoheit der Länder. Andererseits ist darauf hinzuweisen, dass die Länder bereits seit Anfang der 1990er-Jahre gemäß § 24 Absatz 4 SGB VIII die Verpflichtung hatten und haben, ein bedarfsgerechtes Angebot für Kinder in der Schulzeit vorzuhalten und auch die Chance des TAG 2005 (*Anm. Tagesbetreuungsausbaugesetz*) haben sie verstreichen lassen.

Zudem ist für den Bund eine Verankerung im SGB VIII neben diversen Programmen die einzige Möglichkeit, seiner Aufgabe nachkommen zu können, gleichwertige Lebens- und Aufwuchsbedingungen herzustellen. Das SGB VIII ermöglicht eine bundesweit vergleichbare Rahmensetzung für die qualitative Ausgestaltung.

Deutlich darauf hinzuweisen ist, dass es bei diesen Vorhaben eben nicht wie beim Bundesprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ allein um den Ausbau der Ganztagschule geht, sondern, und das sagt der Gesetzentwurf ganz deutlich, um den Ausbau eines vielgestaltigen und bedarfsorientierten Angebotes von Kinder- und Jugendhilfe und Schule gleichermaßen. Hier sei auf 1 g) des Antrags der Grünen verwiesen. Dazu kommen wir sicherlich später nochmal.

Gerade die COVID-19-Pandemie hat gezeigt, dass neben dem Abbau von Bildungsbenachteiligung auch das soziale Miteinander, das Spielen und die gemeinsame Zeit mit anderen Kindern für Kinder essentiell sind. Gute Bildung gelingt nur in einem guten sozialen Miteinander und hier bietet insbesondere die Kinder- und Jugendhilfe ein ungeheuer breites Repertoire an Angeboten, auch auf der Grundlage eines sehr breiten, lebensweltorientierten Bildungsverständnisses.

Vor diesem Hintergrund begrüßt die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins ausdrücklich, dass der Gesetzentwurf dem Vorrangprinzip der Schule folgt, aber gleichzeitig auch den Rahmen für ein vielgestaltiges Angebot öffnet und damit der Situation in den Ländern Rechnung trägt.

Die Geschäftsstelle begrüßt ebenso ausdrücklich, dass der Gesetzentwurf eine stufenweise Einführung des Rechtsanspruches vorsieht und dass der Bund sich zu einem erheblichen Teil an den Investitionen wie auch den laufenden Betriebskosten beteiligt. Allerdings muss an dieser Stelle auf zwei Punkte hingewiesen werden.

Erstens, und das macht die Stellungnahme des Bundesrates mehr als deutlich, sind die Länder und damit auch die Kommunen begründet misstrauisch, was die vermeintliche Dauerhaftigkeit der Unterstützung des Bundes bei den laufenden Betriebskosten angeht. Auch beim sogenannten Gute-KiTa-Gesetz gibt es nach wie vor keine Verbindlichkeit. Aber dauerhaft heißt dauerhaft und nicht halbe Strecke.

Zudem sei an die klare Aussage des Koalitionsvertrages erinnert, dass der laufenden Kostenbelastung der Kommunen Rechnung getragen werden müsse. Hier verweise ich auf die Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände.

Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins begrüßt jedoch ausdrücklich, dass sich Bund und Länder darauf verständigt haben, den Startpunkt für das Inkrafttreten um ein Jahr zu verschieben und vor allem, dass der Bund seinen Anteil bei der Finanzierung des Betriebskostenanteils noch einmal



deutlich erhöht hat.

Zweiter Punkt, es braucht dringend eine große Fachkräfteoffensive, die gemeinsam von Bund, Ländern und zwar KMK und JFMK gleichermaßen, den Tarifpartnern und den Verbänden getragen wird. Auch hier enthält der Antrag der Grünen einige wesentliche Impulse. Die letzte kurze Initiative des Bundes wird bei weitem nicht ausreichen.

Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins begrüßt zudem, dass der Gesetzentwurf eine Berichtspflicht vorsieht. Mal abgesehen davon, dass damit die Zweckbindung der Mittel sichergestellt werden soll, könnte dies endlich zu der dringend notwendigen Harmonisierung der KMK und Jugendhilfestatistik führen und es würde dann, ähnlich wie beim sogenannten Gute-KiTa-Gesetz, die Grundlage für ein umfassendes, das heißt, systemisches und systematisches Monitoring geben.

Keine Frage, es ist eine Marathonaufgabe, aber im Sinne der Kinder und ihrer Eltern und ihrer Unterstützung bei der Bewältigung der COVID-19-Pandemie dringend erforderlich. Vielen Dank.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank Frau Münch. Der Nächste ist Prof. Rauschenbach, bitte.

Prof. Dr. Thomas Rauschenbach (Deutsches Jugendinstitut e. V.): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine sehr verehrten Damen und Herren, auch ich will kurz Stellung nehmen in kurzen sechs Punkten.

Erstens, der Gesetzentwurf wird uneingeschränkt befürwortet, was die verbindliche Einführung eines Rechtsanspruchs anbelangt. Nur dieser schafft allein für alle Beteiligten Verbindlichkeit und eine planbare Perspektive. Das haben wir aus den letzten 25 Jahren gelernt.

Aus Sicht der Eltern ist es allerdings bedauerlich, dass der vollumfängliche Rechtsanspruch erst am Ende des Jahrzehnts erreicht wird. Aber unter dem Strich ist es wichtiger, dass er überhaupt

kommt. Deshalb wäre das Deutsche Jugendinstitut für eine Verabschiedung des Gesetzes zum jetzigen Zeitpunkt und würde das sehr befürworten.

Zweitens, nach allem, was wir derzeit und derzeit betone ich wirklich, fast tagesaktuell, wissen, werden alles in allem weniger Plätze, deutlich weniger Plätze benötigt, als bislang angenommen. Wir stehen da noch inmitten der Berechnungen, aber es gibt viele Hinweise, dass wir weniger Plätze brauchen, als wir bislang gedacht haben.

Gründe sind, für den geringeren Bedarf, Nachmeldungen, die jetzt beispielsweise in Baden-Württemberg in großem Umfang erfolgt sind, etwas geringere Elternbedarfe, das wird demnächst veröffentlicht, und in der Vergangenheit nicht eingerechnete Plätze, die schon da sind, die aber bislang gar nicht berücksichtigt wurden. Auch der Rückgang der Kinderzahlen bis Ende des Jahrzehnts, im Osten jetzt relativ schnell und im Westen Ende des Jahrzehnts ab 2028, spielen da eine Rolle. Das dürfte im Übrigen auch zu günstigeren Investitions- und Betriebskosten führen. Auch da sind wir im Moment am Rechnen, aber die Situation wird günstiger, als wir es selber noch 2019 dargestellt haben.

Drittens, sehr zu begrüßen ist, dass sich der Bund verbindlich an den Investitions- und den Betriebskosten beteiligt. Das wird die Kommunen deutlich entlasten. Allerdings sollten die Länder hier ergänzend ebenfalls konkret ihre anteilige Kostenübernahme ausweisen, damit am Ende die Kommunen nicht im Regen stehen.

Viertens, die bislang erkennbaren Vorgaben qualitativer Eckwerte sind gewiss nicht ausreichend. Ich glaube, da sind sich alle Anwesenden einig. Dennoch sollte wenigstens die Normierung des zeitlichen Umfangs mit fünf Tagen und acht Stunden festgeschrieben werden. Ich würde hier übrigens empfehlen, im Unterschied zu dem Vorschlag der Grünen, nicht unbedingt neun Stunden zur Regel machen, da dies zu viele Vorhaltekosten bei zu geringer Nachfrage erforderlich macht. Zumindest zeigen unsere Studien, wenn wir Eltern befragen, das gilt trotzdem, was Frau Hoheisel gesagt hat, für bestimmte Gruppen völlig unstrittig,



aber es ist nicht so, dass alle die neun Stunden wollen und das würde sehr viel organisatorischen und kostenmäßigen Aufwand erzeugen und die Vorschläge, die Frau Hoheisel gemacht hat, leuchten mir da sehr viel besser ein, dass man da individuelle Lösungen schafft.

Und man muss im Blick haben, das will ich auch hier betonen, dass die KMK-Vorgaben mit sieben durchgehenden Stunden an drei Tagen so viel anders sind, dass ich fürchte, dass Gerichte ganz schnell feststellen, dass diese beiden Zeitkontingente nicht miteinander vergleichbar sind und es nicht Rechtsanspruch erfüllend ist. Das muss man sich da, glaube ich, wirklich auch klar machen.

Die Abdeckung der Ferienzeiten ist ebenfalls noch ein gänzlich ungeklärter Punkt, wie das für die vorhandenen Plätze an Ganztagsgrundschulen geregelt werden soll, sofern es dort keine Regelangebote gibt. Also, das ist nochmal ein völlig eigenes Thema, weil da kann man ja nicht das ganze Jahr jemand beschäftigen, wenn man ihn nur in den Ferien benötigt. Also, hier müssen wir auch noch Lösungen finden.

Infolge dessen würde ich anregen, aufgrund der großzügigen Zeitspanne zwischen der Verabschiedung des Gesetzes und dem Inkrafttreten des Rechtsanspruches die Phase für einen eigenständigen Qualitätsdialog zu nutzen, der zwei Dinge im Blick behalten sollte.

Erstens, die Machbarkeit der qualitativen Kriterien mit Blick auf Personal, Personalschlüssel, pädagogische Konzepte, es wurde einiges jetzt schon gesagt, ich muss nicht alles wiederholen, zu präzisieren.

Zweitens, die Klärung, wie eine zu große Kluft zwischen dem vorhandenen und dem noch zu schaffenden Angebot vermieden werden kann, damit erstere nicht in die Gefahr geraten, nicht als Rechtsanspruch erfüllend betrachtet zu werden. Ich habe zumindest Sorge, dass das, was da ist und was man sagt, das ist Rechtsanspruch erfüllend und dem, was jetzt geschaffen werden soll, viel zu groß wird und das zu einem Problem wird.

Zu begrüßen ist fünftens, eine dringend notwendige verbesserte Datenerfassung und Datenaufbereitung. Es fehlt mir schlechterdings die Fantasie, wie man den Rechtsanspruch erfüllen will, solange kein solides Wissen verfügbar ist, wie viele Plätze es bereits gibt und welches Personal dort arbeitet. Ich kann das Anliegen der Bundesregierung nur unterstützen, hier eine deutlich verbesserte Datenlage zu erreichen.

Letztens, insgesamt sollte die gewonnene Zeit unbedingt genutzt werden, um den bedarfsgerechten Ausbau seriös vorzubereiten und umzusetzen. Noch sind einige Parameter angesichts der hohen Komplexität des Vorhabens, an dem Bund, Länder, Kommunen und mehrere Ressorts beteiligt sind, ungeklärt. Deshalb sollte das Vorhaben in zwei Schritten vorbereitet werden: Erstens, Einführung des Rechtsanspruches. Zweitens Erarbeitung eines Fahrplans eines Qualitätsdialogs.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Die Nächste ist Prof. Spieß, bitte.

Prof. Dr. C. Katharina Spieß (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.): Herzlichen Dank auch von meiner Seite. Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Herren, sehr geehrte Damen, auch aus einer bildungs- und familienökonomischen Perspektive ist das Gesetz zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter sehr zu begrüßen.

Wie wir alle wissen, ist Deutschland eines der wenigen Industrieländer, die nach wie vor keine ganztägige Bildung und Betreuung für Kinder im Grundschulalter vorhalten. Auch von daher ist diese Initiative dieser Reformbewegung sehr zu begrüßen.

Ich möchte das Gesetz anhand unterschiedlicher Perspektiven bewerten. Zum ersten, was die bessere Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit angeht. Der Ausbau einer ganztägigen Betreuung für Kinder im Grundschulalter wird zu einer Steigerung der Erwerbsquote von Müttern je nach Szenario und je nach Ausbau von zwei bis sechs Prozentpunkten führen, so Schätzungen von



Kolleginnen, Kollegen und mir am DIW Berlin.

Aber es wird nicht nur dazu führen, dass Mütter, die bisher nicht erwerbstätig sind, in den Arbeitsmarkt eintreten, sondern primär wird der Ausbau zu einer Steigerung des Erwerbsvolumens von Müttern mit Grundschulkindern führen. Hier gehen wir davon aus, dass je nach Szenario es zu einer Steigerung im Erwerbsvolumen von Müttern von drei bis sieben Prozent kommt – 40.000 bis 100.000 Vollzeitäquivalenten.

Dieses erhöhte Erwerbsvolumen von Müttern wird zu einer Steigerung des Einkommens von Familien führen und damit auch die wirtschaftliche Stabilität von Familien sichern. Auch bei der Reduktion des Gender Wage Gaps wird diese Maßnahme Konsequenzen haben und insbesondere auch bei der Reduktion der Altersarmut von Frauen, da unsere Analysen zeigen, dass insbesondere Alleinerziehende und Mütter mit einem nichtakademischen Hintergrund ihr Erwerbsvolumen ausbauen werden und in den Arbeitsmarkt einsteigen, Gruppen, die von Altersarmut besonders betroffen sind.

Zweitens, kommt es zu einer Steigerung von Bildungsgerechtigkeit und Teilhabe von Kindern. Unterschiedliche Studien haben belegt, dass insbesondere die sozioemotionale Entwicklung von Kindern profitieren kann.

Bisherige Analysen geben wenige empirische Evidenz, dass es auch zu einer Leistungssteigerung von Schülerinnen und Schülern kommt. Allerdings zeigen aktuelle bildungsökonomische Studien, dass in der Tat mit einer Steigerung der schulischen Leistungen und auch der Bildungsaspiration von Kindern zu rechnen ist, wenn sie im Ganztags gefördert werden.

Dieser Ausbau wird zu fiskalischen Mehreinnahmen des Staates führen. Insbesondere die Sozialversicherungsträger und auch der Bund werden von diesem Ausbau profitieren. Es wird zu Mehreinnahmen in Höhe von ein bis zwei Milliarden Euro kommen. Insgesamt schätzen wir den Selbstfinanzierungsanteil auf 32 bis nahezu 72 Prozent.

Dieses alles sind Mehreinnahmen in der kurzen Frist. Es wird zu weiteren Mehreinnahmen in der langen Frist kommen, weil davon auszugehen ist, dass der Ganztags auch die Lohnentwicklungen von Müttern beeinflussen wird und auch zu einer Veränderung in den Normen führt und wir deshalb wahrscheinlich noch einen weiteren Bedarf haben, einen größeren, als wir bisher annehmen.

Die Bundesbeteiligung ist sehr zu begrüßen, vor dem Hintergrund, ich sagte schon, dass insbesondere Sozialversicherungsträger und Bund von den Mehreinnahmen profitieren werden. Die Mehreinnahmen für den Bund werden insgesamt sich auf 25 bis 30 Prozent beziehen.

Insgesamt ist der quantitative Ausbau im Gesetz sehr gut verankert. Allerdings ist auch aus einer familien- und bildungsökonomischen Perspektive zu konstatieren, dass es auf den qualitativen Ausbau genauso ankommt. Hier muss ein Flickenteppich verhindert werden. Wir müssen regionale Ungleichheiten auch bei der Qualität vermeiden und insofern ist eine Qualifizierungsinitiative, ähnlich wie sie BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gefordert haben, sehr, sehr wichtig.

Auch vor dem Hintergrund integrationspolitischer Überlegungen halten wir den Rechtsanspruch für elementar, da wir wissen, dass Kinder mit Flucht- und Migrationshintergrund überdurchschnittlich stark in diesen Angeboten vertreten sind und wir deshalb auch Kosten für Integration einsparen können, indem wir diese Kinder in diesen Angeboten besonders gut fördern.

Lassen Sie mich damit schließen, dass ein Monitoring und eine Wirkungsforschung in diesem Bereich absolut zentral sind, ähnlich wie beim Kita-ausbau, weil wir nur dann garantieren können, dass öffentliche Gelder hier wirkungsvoll eingesetzt werden können. Herzlichen Dank.

Ich hoffe, dass dieses wichtige Vorhaben tatsächlich auf den Weg gebracht wird. Es ist eine historische Chance, wenn zwei Kanzlerkandidaten sich auf ein solches Vorhaben einig sind.



Die **Vorsitzende**: Vielen Dank Prof. Spieß.

Jetzt kommen wir zu den Statements der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände. Dort haben wir ja insgesamt zehn Minuten und für jeden 3:20 Minuten. Herr Hahn beginnt, bitte.

Stefan Hahn (Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände / Deutscher Städtetag): Vielen Dank für die Einladung. Ich möchte mein Statement unter die Überschrift setzen „Gut gemeint“.

Der Entwurf der Bundesregierung verfolgt auch aus Sicht des Städtetages das richtige Ziel. Auch wir sehen die gesellschaftspolitische Notwendigkeit, Ganztag auszubauen und sehen einen immer steigenden Bedarf. Wir haben in den Kommunen, gerade auch in den Städten, in den letzten Jahren auch schon an der Stelle viel erreicht. Aber unstrittig ist, dass der Bedarf immer weiter wächst und dass die Einführung eines Rechtsanspruches vom Grundsatz her den Ausbau des Angebotes sicherlich beschleunigt, wie es auch im Kitabereich entstanden ist.

Allerdings möchte ich, was wiederholt auch schon von den Vorrednern angesprochen wurde, deutlich machen, dass aus unserer Sicht der Rechtsanspruch im SGB VIII und im Bundesrecht falsch verortet ist.

Letztendlich bedeuten dieser Rechtsanspruch und die Möglichkeit eben, Kinder über längere Zeit im Kontext Schule zu betreuen, eine große Chance, nicht nur in Bezug auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, sondern insbesondere auch unter dem Aspekt der Förderung von Kindern, sozial-schwach, bildungsfern, Zuwanderungsmilieu. Und wenn man sich die Praxis anschaut, dann erkennen wir doch, dass die Schnittstelle zwischen der Jugendhilfe, also den Akteuren im SGB VIII, und den Akteuren im Schulbereich kritisch ist.

Also, das reibungslose Zusammenwirken, die Leistung aus einem Guss, um die Zeit zu nutzen,

in der die Kinder im Schulkontext betreut werden, jetzt nach dem Entwurf der Bundesregierung im Jugendhilfebereich, diese Chance zu nutzen, um eine entsprechende Förderung und gleiche Chancen zu ermöglichen für Kinder aus dem eben angesprochenen Bereich, diese Chance wird nur schwer zu erreichen sein, wenn nicht die Schulgesetze komplementär, wenn nicht auch die Länder als Verantwortliche für die Schule komplementär an der Stelle nachziehen.

Jetzt ist die große Sorge aus unserer Sicht, dass die Bundesländer an der Stelle die Hände in den Schoß legen. Der Bund hat dieses Thema politisch an der Stelle „abgeräumt“, wenn ich so sagen darf, wenn das Gesetz so zustande kommt. Die Länder sind an der Stelle überhaupt nicht mehr unter Druck.

Der erste Anspruch, nämlich auf Betreuung, das ist der erste Anspruch, der auch politisch kraftvoll vorgetragen wird, verständlicherweise von den Eltern, der wird erfüllt. Aber dieser weitere Anspruch, nämlich auf Chancengerechtigkeit, da ist der Druck zunächst weg. Deswegen ist an der Stelle die Aktivität sicherlich gut gemeint, aber handwerklich an der Stelle eben nicht gut gemacht.

An einer zweiten Stelle werden die Länder die Hände in den Schoß legen, die Beispiele dafür sind Legion in der Vergangenheit, gerade im sozialen und Jugendbereich. Bund und Länder verständigen sich darüber, dass der Bund einen Anteil, einen Teil der Kosten übernimmt, möglicherweise ein Viertel der Kosten. Aber diese Mittel werden nicht ausreichen und am Ende, hier ist es eben gesagt worden, müssten die Länder dann in die Pflicht genommen werden. Die Länder werden dieser Pflicht nicht folgen. Das sind die leidvollen Erfahrungen, die wir als Kommunen haben. Die Kommunen werden draufzahlen müssen und im Gegenzug freiwillige Leistungen, insbesondere im Sozialbereich, je nach Kassenlage, ausgestalten müssen.

Das ist dann wiederum ein Bärendienst für die Sozialschwachen, Bildungsfernen, die ich eben angesprochen habe. Danke schön.



Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Lübking ist bitte der Nächste.

Uwe Lübking (Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände / Deutscher Städte- und Gemeindebund): Vielen Dank Frau Vorsitzende auch für die Einladung. Meine Damen und Herren, auch wir erkennen die Zielsetzung des Vorhabens ausdrücklich an. Bereits jetzt bauen die Länder und Kommunen, darauf hat der Kollege Stefan Hahn ja hingewiesen, im Rahmen ihrer Möglichkeiten die Ganztagsangebote für Grundschulkinder aus.

Aber auch wir lehnen einen Rechtsanspruch im SGB VIII ab. Einen Grund hat der Kollege Stefan Hahn genannt. Wir sehen auch die verfassungsrechtlichen Bedenken, auf die sicherlich der Kollege Freese noch eingehen wird. Aus vielen Stellungnahmen ist deutlich geworden, dass hier nicht die Fürsorge im Vordergrund steht, sondern andere Aspekte, die die Gesetzgebungskompetenz des Bundes hier nicht decken.

Sollte es zu einer Verankerung im SGB VIII kommen, muss aus unserer Sicht ein Landesrechtsvorbehalt festgeschrieben werden. Dies ist allein aufgrund der Vielfalt der existierenden Modelle der Ganztagsbetreuung für die betreffenden Altersgruppen notwendig. Allein hier der Hinweis auf die offenen Ganztagsangebote reicht unseres Erachtens nicht aus. Wir müssen auch auf die Spezifika der ländlichen Räume eingehen, sodass wir an der Stelle auch die Forderung des Bundesrates unterstützen, nach einer Länderöffnungsklausel, die die Einzelheiten der Ausgestaltung dann den Ländern überlässt.

Ein Rechtsanspruch kommt aus unserer Sicht auch erst dann in Betracht, wenn die notwendigen Voraussetzungen geschaffen worden sind. Das sind nicht nur die fiskalischen, sondern das sind aus unserer Sicht insbesondere die personellen Voraussetzungen.

Wir sehen im Augenblick nicht, auch aufgrund des Bedarfes, den wir bei der Kindertagesbetreuung im Übrigen haben, wie wir die zusätzlichen

Kräfte für einen zusätzlichen Rechtsanspruch noch gewinnen sollen, selbst wenn wir die Zeitspanne sehen, weil die jährlichen Fachschulabsolventinnen und Fachschulabsolventen kaum ausreichen werden, einen zusätzlichen Bedarf zu erfüllen. Das heißt, wenn man einen Rechtsanspruch einführen will, bedarf es ja in der Tat zunächst erstmal einer Fachkräfteoffensive.

Für uns ist es vollkommen unverständlich, dass der Bund hier auch seine Initiative zur Fachkräftegewinnung eingestellt hat. Das Gegenteil müsste der Fall sein. Man müsste hier viel stärker investieren.

Wir sind auch der Auffassung, dass wir hier eine bundeseinheitliche Regelung brauchen. Wir sind hier auch in Gesprächen mit den kommunalen Arbeitgeberverbänden, inwieweit man hier zu einer einheitlichen Struktur kommen kann. Auch die Gewerkschaften sind ja an diesen Gesprächen beteiligt.

Da der Ausbau zur Erfüllung des Rechtsanspruchs unmittelbar beginnt, um nochmal auf die Finanzen zurückzukommen, ist es erforderlich, dass der Bund sich auch an den Kosten für die zusätzlichen Plätze bereits ab dem Jahr 2022 beteiligt. Es ist ja vollkommen unrealistisch, dass man erst mit Beginn eines möglichen Rechtsanspruches mit einem Ausbau beginnen kann. Der muss schon vorzeitig beginnen, sollte es zu einem Rechtsanspruch kommen. Deshalb muss es hier auch eine entsprechende Vorfinanzierung geben. Vielen Dank.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Freese ist der Letzte auf meiner Liste. Ihr Eingangsstatement bitte.

Jörg Freese (Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände / Deutscher Landkreistag): Herzlichen Dank Frau Vorsitzende. Meine Damen und Herren, auch von mir vielen Dank für die Möglichkeit, nochmal ergänzend Stellung zu nehmen.



Wir haben ja Ihre Geduld mit einer sehr umfassenden Stellungnahme, die anschließend auch noch ergänzt worden ist, schon ausreichend strapaziert. Deswegen will ich versuchen, mit meinen drei Minuten auszukommen und werde es auch schaffen.

Ich will nur auf Gesetzgebungskompetenz und Finanzierung nochmal ergänzend eingehen. Wir haben hier ja eine Materie, in der es sowohl um Fragen des Bildungssystems und der Bildung als auch der Kinderbetreuung, um das mal so kurz zu sagen, geht. Also, da hat das Bundesverfassungsgericht gerade zuletzt in Bezug auf die Mietendeckelungsentscheidung eben gesagt, dass da der Gesetzgeber nicht frei ist zu sagen: „Das machen wir mal so, wie es uns jetzt am besten in den Kram passt.“, sondern das muss dann nach den Sachzusammenhängen entschieden werden und das ist auch verfassungsrechtlich voll justiziabel.

Insofern ist aus unserer Sicht, wie wir finden in der Stellungnahme umfassend dargestellt, ein deutlicher Schwerpunkt im Bereich Schule und Bildung zu erkennen, sodass es im Ergebnis schwierig wird, hier eine Regelung im SGB VIII zu treffen, für die der Bund als Gesetzgeber zuständig wäre, sondern es ist eine landesrechtlich zu regelnde Frage. Das halten wir für überzeugend dargestellt. Das ist der erste Punkt.

Zweiter Punkt, Finanzierung: Der Koalitionsvertrag hat ja recht deutlich gesagt, dass der Bund sicherstellen will oder die Koalition sicherstellen will, dass der kommunalen Kostenbelastung Rechnung getragen wird. Wir stellen ja nun fest, dass im Grund der Bund dann nur eine Möglichkeit hat, um dem wirklich Rechnung zu tragen. Das ist nämlich, die Kosten vollständig zu übernehmen. Vollständig.

Das tut er nicht. Das ist einerseits nachvollziehbar, aber damit ist der Kostenbelastung jedenfalls nicht vollständig, bei weitem nicht vollständig, Rechnung getragen. Das müssen wir einfach so sehen.

Es ist schön, Prof. Rauschenbach, zu hören, dass es vielleicht ein bisschen günstiger wird. Mag sein, aber wir reden ja über Kinder, die im Jahr 2020 geboren sind und dann irgendwann in die Schule kommen, 2026, deren Eltern vielleicht noch gar nicht wissen, was passiert. Und wir haben ja auch die Erfahrung, die Inanspruchnahme steigt, wenn die Plätze dann da sind und man merkt, es lohnt sich, sich darum zu bemühen. Also, insofern glauben wir da noch nicht so ganz dran, dass es tatsächlich wesentlich günstiger wird.

Wir haben, letzte Bemerkung, aus der Stellungnahme des Bundesrates, deutlich lesen können, dass sich die Länder letztlich aus ihren Pflichten gegenüber ihren Kommunen zurückziehen wollen. Da ist nicht erkennbar, dass man sagt: „Ja, wohl, der Bund hat erkennbar sich beteiligt, signifikant beteiligt, und jetzt reden wir mit unseren Kommunen darüber, wie wir uns das gerechterweise aufteilen“. Davon steht nichts drin, sondern eher: „Hm, dies wollen wir nicht zahlen, das wollen wir nicht zahlen. Eigentlich ist es jetzt eine kommunale Aufgabe.“ Das ist etwas, was wir überhaupt nicht tragen können, weder finanziell, noch politisch, noch in der Sache. Insofern hoffen wir sehr, dass es da noch eine Überlegung auch auf Bundesebene gibt zu sagen, lass uns das doch lieber auf der sicheren Bildungsseite regeln. Vielen Dank.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Vielen Dank für Ihre Eingangsstatements und auch, dass Sie so diszipliniert die Zeit eingehalten haben.

Wir kommen jetzt zur Frage- und Antwortrunde der Fraktionen von 60 Minuten. Wie gesagt, 60 Minuten müssen wir auch wieder einhalten, weil wir anschließend noch eine weitere Anhörung haben.

Das Zeitbudget, was für die Fraktionen zur Verfügung steht, ist für Frage und Antworten. Bitte achten Sie darauf. Ich möchte Sie bitten, maximal zwei Fragen an die Sachverständigen zu richten.



Wir beginnen mit der CDU/CSU-Fraktion.
Zehn Minuten. Ich frage in den Chat, wer macht
es von Ihnen bitte?

Abg. **Maik Beermann** (CDU/CSU): Hallo Frau Vor-
sitzende! Das mache ich, Maik Beermann.

Die **Vorsitzende**: Herr Beermann bitte, Sie haben
das Wort.

Abg. **Maik Beermann** (CDU/CSU): Vielen Dank
Frau Vorsitzende. Vielen Dank auch an die Sach-
verständigen und an die Experten für die Ausführ-
ungen.

Es war ja sehr aufschlussreich, aber vielleicht kurz
zum Eingang an Herrn Köhler von der GEW. Der
sagte, er hofft sehr, dass das Gesetz tatsächlich in
dieser Legislatur noch umgesetzt wird. Ich glaube,
ich kann ihn da beruhigen. Es geht nicht mehr um
das „Ob“, sondern es geht nur noch um das
„Wie“. Deswegen haben wir heute diese Anhö-
rung, um eben mit Ihnen auch nochmal ins Ge-
spräch zu kommen.

Ich würde meine erste Frage ganz gerne an Frau
Hoheisel stellen. Welche Bedeutung hat die Schaf-
fung eines verlässlichen Anspruchs auf Ganztags-
betreuung im Grundschulbereich, insbesondere
für Alleinerziehende? Gibt es Ihrer Meinung nach
Unterschiede dazu im ländlichen Raum im Ver-
hältnis zu den Bereichen der urbanen Zentren?
Das wäre meine erste Frage.

Die **Vorsitzende**: Danke schön. Frau Hoheisel, Ihre
Antwort, bitte.

Miriam Hoheisel (Verband alleinerziehender Müt-
ter und Väter Bundesverband e. V.): Vielen Dank
für die Frage Herr Beermann. Das Thema Randzei-
ten ist, wie ich ja schon im Statement angedeutet
habe, weiter ein massives Problem für Alleinerzie-
hende. Also, Alleinerziehende sind ja überwie-
gend Frauen und arbeiten in frauentypischen Be-
rufen mit untypischen Arbeitszeiten, als Pflegerin,
als Ärztin. Die sind früh, spät, am Wochenende,
wenn die Einrichtungen geschlossen haben.

Im ländlichen Raum kommt hinzu, dass nicht nur
die Kinderbetreuung Lücken hat, sondern auch
der ÖPNV. Also, im ländlichen Raum haben wir
viel längere Wege zurückzulegen. Das Auto hat im
Gegensatz zu Ballungsräumen eine zentrale Be-
deutung. Aber nicht alle Alleinerziehenden haben
ein eigenes Auto, weil sie es sich nicht immer
leisten können. Und wenn der Bus einmal die
Stunde fährt, ist es noch schwieriger, Betreuungs-
lücken auszugleichen, wenn ich morgens um 6
Uhr im Krankenhaus sein muss. Deswegen kommt
im ländlichen Raum ein flächendeckendes Ange-
bot an Ganztagsbetreuung für Schulkinder eine
enorme Bedeutung zu.

Ein weiterer Aspekt, den ich herausheben möchte,
ist, dass auch die Wege zu pädagogischen Freizeit-
angeboten wie Musikschule, Sportverein, auch
weit sein können, da die nicht immer um die Ecke
sind, sondern auch mal irgendwie drei Orte weiter
sein können. Das ist teilweise schwer in den All-
tag reinzubringen, besonders für Alleinerzie-
hende. Sie kennen wahrscheinlich alle den Begriff
des „Taxi Mama“, die nachmittags die Kinder zu
ihren Freizeitaktivitäten fährt. Dieses Taxi steht
bei Alleinerziehenden meistens nicht zur Verfü-
gung, weil sie selbst erwerbstätig sind in dieser
Zeit. Von daher kann hier eine Ganztagsbetreu-
ung, die auch diese pädagogischen Freizeitange-
bote mit einbindet, ein Weg sein, diese Bedarfe für
alle Kinder zu erfüllen, zur Teilhabe beitragen
und zu mehr Chancengerechtigkeit und damit
auch zu einer Gleichwertigkeit von Lebensverhält-
nissen.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Beermann,
Ihre nächste Frage, bitte.

Abg. **Maik Beermann** (CDU/CSU): Vielen Dank
Frau Hoheisel.

Meine nächste Frage geht an den Vertreter des
Städte- und Gemeindebundes. In der Stellung-
nahme vom Städte- und Gemeindebund fordern
Sie ja unter anderem auch eine Fristverlängerung
mit Blick auf Beantragung und Verausgabung von
den Mitteln für die Investitionskosten. Könnten
Sie die Hintergründe für den Bedarf einer Frist-
verlängerung bitte einmal erläutern?



Die **Vorsitzende**: Danke schön. Herr Lübking bitte.

Uwe Lübking (Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände / Deutscher Städte- und Gemeindebund): Sehr gerne Frau Vorsitzende. Herr Abgeordneter Beermann, es liegt schlichtweg einfach daran, dass die Kommunen im Augenblick außerordentliche Schwierigkeiten haben, Investitionsmittel zu verbauen.

Das hat damit zu tun, dass es ja unterschiedlichste Investitionsprogramme gibt, die von den Kommunen umgesetzt werden. Es gibt Probleme der Planungskapazitäten. Es gibt aber auch Probleme bei den Ausschreibungen. Versuchen Sie mal als Kommune im Augenblick eine Ausschreibung, gerade auch bei Baumaßnahmen, zu veranlassen. Das ist nicht so einfach und mit erheblichen Mehraufwendungen verbunden, sodass, wenn ich das hier auch richtig gesehen habe, in dem folgenden Gesetzentwurf in der weiteren Anhörung die Fristen ja auch nochmal verlängert werden sollen, was wir ausdrücklich begrüßen würden und was auch einer Forderung ja auch der Jugend- und Familienministerkonferenz entspricht.

Die **Vorsitzende**: Danke schön. Alle haben die Uhr im Blick. Herr Beermann hat die nächste Frage.

Abg. **Maik Beermann** (CDU/CSU): Vielen Dank Herr Lübking, vielen Dank Frau Vorsitzende.

Meine nächste Frage geht an Herrn Prof. Rauschenbach. Herr Prof. Rauschenbach, in der Stellungnahme vom DJI, da geben Sie an, dass seit der Diskussion um den Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter der Ausbau der Ganztagsplätze kontinuierlich vorangeschritten ist. Das haben Sie in Ihrer mündlichen Stellungnahme auch nochmal gesagt, sodass bereits mehr Plätze zur Verfügung stehen, die in der dem Gesetzentwurf zugrunde liegenden ursprünglichen Kalkulation noch nicht berücksichtigt werden konnten.

Jetzt zu meiner Frage, Herr Prof. Rauschenbach: Was bedeutet das jetzt konkret? Ist insofern auch

die Beteiligung des Bundes an den Investitionskosten in Höhe von 3,5 Milliarden Euro sowie die jährliche Beteiligung an den Betriebskosten in Höhe von bis zu 960 Millionen Euro angemessen? Oder müsste es dort gegebenenfalls auch Anpassungen geben?

Ich weiß, dass die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände das mit Sicherheit ganz und gar nicht so gerne sehen würden, aber wenn eben bestimmte Plätze noch gar nicht berücksichtigt sind. Wir haben ja eine Kalkulation gemacht und die kommt dann ja jetzt scheinbar nicht mehr so ganz zum Tragen, wie es ursprünglich war. Von daher hätte ich dazu von Ihnen noch ganz gern einmal eine Einschätzung.

Die **Vorsitzende**: Danke schön. Prof. Rauschenbach hat das Wort und die Antwort.

Prof. Dr. Thomas Rauschenbach (Deutsches Jugendinstitut e. V.): Ich habe ja vorhin schon gesagt, wir sind nicht ganz durch mit den Rechnungen, weil die Zahlen der KMK beispielsweise erst vor vier Wochen kamen. Das hat uns doch dann stutzig gemacht, was wir gesehen haben, dass Baden-Württemberg seine Zahl der vorhandenen Plätze fast verdoppelt hat, was natürlich heißt, dass ich dort weniger, weniger noch weitere Plätze benötige, dass bei den Berechnungen der KMK bzw. der gesamten Plätze bislang nicht alle Untergruppen, integrierte Gesamtschulen sind nicht einberechnet worden, obwohl sie Grundschulplätze anbieten, und und und... Und auch dadurch, dass wir es nach hinten verschoben haben, werden es etwas weniger Kinder sein, die diesen Rechtsanspruch in Anspruch nehmen werden.

Wir haben trotzdem, Frau Spieß hatte vorhin drauf hingewiesen, natürlich eine Wachstumsdynamik eingerechnet. Also, wir gehen nicht davon aus, dass das, was wir heute abfragen an Bedarf, in den nächsten zehn Jahren so bleibt.

Insofern kann ich im Moment keine endgültigen Zahlen nennen, allerdings wird die Zahl der Plätze erheblich, in sechsstelliger Größe reduziert



werden. Es sind nicht mehr die über 800.000 Plätze, die wir benötigen, sondern wir gehen von etwa 600.000 Plätzen aus. Das ist schon eine deutliche Verringerung.

Das macht auch im Kostenbereich was aus. Aber ich halte es nach wie vor für völlig angemessen, weil es auch um eine Systematik geht, die hier immer wieder zugrunde gelegt wird. Frau Spieß hat ja auch vorgerechnet, dass der Bund auch davon profitiert von der Einnahmenseite. Insofern würde ich an diesen Beträgen festhalten und ich glaube, es realisiert das Projekt viel leichter. Wenn man die kommunalen Spitzenverbände hört, sind sie ja nach wie vor äußerst zögerlich, weil sie einfach die Sorge haben, dass ihnen selber die Kosten davonlaufen. Deswegen glaube ich, wenn man politisch den Kraftakt jetzt realisieren will, muss man es bei diesen Beträgen lassen.

Die **Vorsitzende**: Danke schön. Wir haben noch zwei Minuten. Herr Beermann, noch eine kurze Frage?

Abg. **Maik Beermann** (CDU/CSU): Ja, ich habe tatsächlich noch eine kurze. Vielen Dank, Herr Prof. Rauschenbach. Ich sehe das so wie Sie, wir sollten an den Mitteln nicht unbedingt kürzen.

Letzte Frage an Frau Dr. Kluxen-Pyta von der BDA. Was bedeutet eine bundesweit flächendeckende Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder eigentlich nochmal konkret für den Wirtschaftsstandort? Sie haben da schon was dazu gesagt, aber vielleicht können Sie es noch ein bisschen verfeinern und noch ein bisschen ergänzen.

Die **Vorsitzende**: Frau Dr. Kluxen-Pyta, Sie haben die Uhr im Blick und die Antwort, bitte.

Dr. Donat Kluxen-Pyta (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e. V.): Absolut. Es ist für die deutsche Wirtschaft sehr wichtig, der Ausbau an Ganztagsschulangeboten, weil wir ein riesengroßes Fachkräfteproblem haben. Es ist im öffentlichen Bewusstsein noch nicht so durchgedrungen, wie sehr sich der demografische Wandel

gerade in den nächsten Jahren, wir sprechen ja von der nahen Zukunft, niederschlagen wird und in sämtlichen Szenarien ist es extrem wichtig, das gesamte Erwerbspersonenpotential zu aktivieren. Das sind an erster Stelle die Frauen.

In Deutschland ist es nach wie vor so, ich sage mal eher traditionell, dass hauptsächlich die Frauen zurückstecken in ganz hohem Maße, überdurchschnittlich in Teilzeit tätig sind. Hier wäre ein Ausbau des Ganztags gerade im Grundschulbereich, im Kitabereich ist ja sehr viel passiert, wichtig, weil sonst, gerade die Frauen, zurückstecken, sich Sorgen machen, dass ihre Kinder nicht ausreichend betreut sind.

Also für das Thema „Fachkräfte sichern und Zukunftsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland“ ist das Thema sehr, sehr wichtig.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Damit sind wir bei 22 Sekunden und das, denke ich, ist geschenkte Zeit, Herr Beermann. Sie nicken, ich sehe das.

Wir machen weiter mit der Fragerunde der AfD-Fraktion. Acht Minuten. Frau Harder-Kühnel, Sie haben das Wort.

Abg. **Mariana Iris Harder-Kühnel** (AfD): Ganz herzlichen Dank. Erstmal guten Tag in die Runde und vielen Dank für die gemachten Eingangsstatements.

Meine erste Frage geht an Herrn Freese. Sie lehnen ja dieses Gesetzesvorhaben ab, weil Milliardenkosten entstehen, die vor allem die Kommunen und die Länder tragen müssen, während der Bund sich mit einem Festbetrag von einer knappen Milliarde Euro da doch einen recht schlanken Fuß macht. Zumal vor allem der Bund von den Mehreinnahmen, die zum Beispiel durch die vermehrte Müttererwerbstätigkeit erwartet wird, profitiert. Können Sie dazu nochmal Ihren Standpunkt erläutern?



Welche konkreten finanziellen Belastungen kommen auf die Kommunen und die Länder mit diesem neuen Gesetz zu? Ist es überhaupt möglich, den Rechtsanspruch in 2026 vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage umzusetzen? Vielen Dank.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Freese bitte, Ihre Antwort.

Jörg Freese (Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände / Deutscher Landkreistag): Gerne. Vielen Dank. Will ich gerne etwas zu sagen.

Zum einen, wie hoch die Kosten sind, da steht im Entwurf der Koalitionsfraktionen ganz schön drin, die Kosten sind so hoch, wie die Kosten sind abzüglich des Bundeszuschusses. Der Rest bleibt bei Ländern und Kommunen. Genauso ist es.

Das heißt also, wenn Herr Rauschenbach Recht hat und es wird ein bisschen weniger kosten, dann ist das Geld, was für Länder und Kommunen übrig bleibt, geringer.

Schwierig ist es dann, wenn wir es regionalisieren. Es bleibt aber hoch und es bleiben Milliarden. Also auch, wenn jetzt die Größenordnungen von Herrn Rauschenbach tatsächlich so eintreffen sollten. Es bleiben aber Milliarden.

Rechtsanspruch verwirklichen, selbstverständlich, wir müssen ihn verwirklichen, unabhängig von der finanziellen Belastung. Das muss man so sagen. Die Voraussetzungen sind dann zu schaffen, der Rechtsanspruch ist dann zu erfüllen. Das geht im Zweifel zu Lasten anderer kommunaler Aufgaben, aber ein Anspruch ist ein Anspruch. Daran könnten wir nichts ändern. Das muss man ganz deutlich sagen.

Im Hinblick auf die konkreten Belastungen, es ist schwierig. Die Auswirkungen, also die Anmerkungen von Herrn Prof. Rauschenbach, sind ja insofern auch interessant, weil Sie sagen, Baden-Württemberg hat nachgemeldet, nur als Beispiel,

und zwar in Größenordnungen. Das heißt also, wenn das so kommt, dass es in Baden-Württemberg viel mehr Plätze gibt schon und wir weniger Ausbaubedarf haben und weniger auch zusätzliche Plätze finanzieren müssen, das heißt, für Baden-Württemberg ist es leichter.

Das ändert aber in Rheinland-Pfalz oder in Hessen nichts, absolut gar nichts. Und wir wissen ja auch, Hamburg ist quasi fertig mit dem Ausbau. In Ostdeutschland ist es ohnehin ein ganz hoher Anteil schon, der schon vorhanden ist. Das heißt also, es ist in den Ländern sehr, sehr verschieden und, wenn wir in die Kommunen gucken, extrem unterschiedlich.

Also insofern ist die Frage im Grunde seriös nicht beantwortbar und deswegen, das führt eben dazu, dass wir die hohe Verantwortung der Länder haben, das dann auch umzusetzen, auch finanziell, aber auch strukturell und die müssen die Antworten finden.

Da haben wir die große Sorge, der Bundesrat in seinem Schluss hat uns darin bekräftigt in dieser Sorge, dass die Länder sich dieser Verantwortung nicht hinreichend stellen werden.

Die **Vorsitzende**: Frau Harder-Kühnel, Ihre nächste Frage, bitte.

Abg. **Mariana Iris Harder-Kühnel** (AfD): Meine nächste Frage geht an Herrn Hahn, der ja treffen derweise das Ganztagsförderungsgesetz als „Gut gemeint“ bezeichnet hat. Sie sprechen in Ihrer Stellungnahme den Fachkräftemangel bei Erzieherinnen und Erziehern an sowie die langwierigen Prozesse beim Bau der notwendigen Räumlichkeiten und halten daher die Verwirklichung des Rechtsanspruchs bis 2026 für faktisch unmöglich. Sie sprechen von Übergangslösungen.

Könnten Sie uns kurz erläutern, welche das sein könnten? Wäre zum Beispiel ein verstärkter Ausbau der Ganztagsgrundschule eine Lösung? Oder wäre es vielleicht sinnvoll, auf Tagesmütter zu



setzen? Und wie und wo könnte die Politik überbordende Bürokratie bei der Planung von Räumlichkeiten abbauen? Vielen Dank.

Die **Vorsitzende**: Danke schön. Herr Hahn, Ihre Antwort und die Zeit haben Sie im Blick.

Stefan Hahn (Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände / Deutscher Städtetag): Ja, danke schön. Also, wir teilen die Argumente, die eben auch vorgetragen wurden von den Kollegen der anderen kommunalen Spitzenverbände, dass die größte Herausforderung sicherlich die personelle Frage ist – ganz weit vorne die personelle Frage – und dann sicherlich auch die Frage der Schaffung von entsprechenden Räumlichkeiten.

Wir haben das ausdrücklich explizit nicht mehr in die Stellungnahme aufgenommen, weil wir das schon wiederholt, ich weiß nicht, über wie viel Jahre wir schon über das Thema sprechen, wiederholt aufgegriffen haben und an der Stelle doch sehr pointiert eine Stellungnahme abgeben wollten mit einer Gesamtbewertung.

Um die beiden Punkte nochmal zu differenzieren. Das Personal ist eben angesprochen worden. Das Personal ist die größte Sorge. Wir zielen auf eine Berufsgruppe, die in etwa vergleichbar ist mit dem der Erzieherinnen und Erzieher. Da muss man sicherlich den Querverweis machen, auch bei den Erzieherinnen und Erziehern ist es so, dass wir heute das Phänomen in Städten haben, dass gebaute Kitas nicht komplett ans Netz gehen können im kompletten Umfang, weil die Erzieherinnen und Erzieher fehlen.

Jetzt unterstütze ich auch die Forderungen, die eben auch von den Kollegen vorgetragen wurden, wir müssen Förderkulissen aufstellen. Der Beruf muss attraktiver werden. Aber Personal ist nun mal nicht und Menschen sind nicht beliebig vermehrbar. Wir haben eine Konkurrenz zu anderen Berufssparten, wie beispielsweise der Pflegebranche, wo wir über das gleiche diskutieren.

Also, das ist die allergrößte Sorge. Uns eint gemeinsam das Ziel, aber Unmögliches kann nicht verlangt werden und wenn der Rechtsanspruch kommt und wir finden das Personal nicht, dann muss man Abstriche machen.

Wie können Abstriche gemacht werden? Sicherlich, das haben wir auch in der Vergangenheit vorgetragen gemeinsam die kommunalen Spitzenverbände, der Betreuungsumfang, nämlich wie viele Stunden pro Woche muss Betreuung sichergestellt werden, ist sicherlich eine Steuerungsmöglichkeit, das Angebot den personellen Möglichkeiten anzupassen. Das Herausschieben des Rechtsanspruchs wird politisch jetzt beantwortet werden. Da haben wir auch ein gewisses Verständnis dafür, was eben auch schon geschildert wurde, dass die Eltern, die jetzt einen akuten Betreuungsbedarf haben, dass man die nicht ohne weiteres vertrösten kann jenseits des Jahres 2030. Das ist auch verständlich. Aber alle gemeinsam haben wir eben die Sorge, wir brauchen qualifiziertes Personal und das ist nicht zu finden.

Gebäude, da kann man sicherlich noch ein Stück weit mehr improvisieren. Es gibt ja Schulgebäude. Da findet man vielleicht Lösungen. Schöner ist es natürlich, wenn dann für die Ganztagsbetreuung auch entsprechende Räumlichkeiten geschaffen werden. Das ist ja auch ein Qualitätsmerkmal. Allerdings ist das Qualitätsmerkmal Raum bei weitem nicht so wichtig wie das Qualitätsmerkmal Personal. Danke schön.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Damit haben wir noch knapp 30 Sekunden. Ist das geschenkte Zeit, Frau Harder-Kühnel?

Abg. **Mariana Iris Harder-Kühnel** (AfD): Das ist geschenkte Zeit. Ich glaube, das macht jetzt keinen Sinn mehr, eine weitere Frage zu stellen. Vielen Dank.

Die **Vorsitzende**: Danke schön. Damit kommen wir zur Fraktion der SPD, sieben Minuten. Frau Bahr hat das Wort.



Abg. **Ulrike Bahr** (SPD): Geehrte Frau Vorsitzende, liebe Kolleginnen und Kollegen und liebe Sachverständige, ganz herzlichen Dank für Ihre Expertise, mündlich wie schriftlich, die uns dabei hilft, natürlich dieses gute Vorhaben auch zu einem guten Ende auch in der nächsten Sitzungswoche womöglich zu Ende zu bringen.

Ich habe zunächst eine Frage an Frau Münch. Und zwar ist es ja so, dass wir mit diesem Ganztagsförderungsgesetz einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung ausdrücklich im SGB VIII verankern und nicht flächendeckend eine Ganztagschule fordern in diesem Gesetz. Jetzt bin ich natürlich selbst Lehrerin und weiß genau deswegen auch, dass die Kinder- und Jugendhilfe viele wichtige Impulse und Ergänzungen zum System Schule zu bieten hat. Aber ich glaube und es ist natürlich richtig, dass ein Ineinandergreifen nur dann funktionieren kann, wenn Kinder- und Jugendhilfe und Schule auf Augenhöhe kooperieren.

Da ist die Frage an Sie, wo und wie gibt es da nach Ihrer Einschätzung sehr wohl noch Regelungsbedarf und warum ist das natürlich wichtig für die Qualität der Betreuung?

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Frau Münch, Sie haben die Antwort.

Maria Theresia Münch (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.): Vielen Dank Frau Bahr.

Zwei Punkte: Einmal, was die Kooperation Kinder- und Jugendhilfe angeht, wurde, glaube ich, durch, ich weiß jetzt nicht mehr, einen Vorredner gesagt, dass es klar sein muss, dass in den Schulgesetzen die gleiche Kooperationsverpflichtung sich wiederfinden muss, wie es die bereits im SGB VIII gibt. Also im § 22a Absatz 3, glaube ich. Das ist das eine, also dass es zumindest rechtliche Rahmungen dafür gibt.

Dann müssen auch nachhaltige und verbindliche Kooperationsstrukturen geschaffen werden. Das heißt konkret, gemeinsame Kooperationszeiten,

die Verantwortlichkeiten zwischen Schule und Kinder- und Jugendhilfe müssen klar und transparent beschrieben werden. Es braucht eine gemeinsame Erarbeitung von konkreten inhaltlichen Zielen und Wegen, wie ein qualitätsvolles Angebot ausgestaltet werden kann. Empfehlenswert sind zum Beispiel Landesrahmenverträge, die ja schon einige Länder haben. Und auch muss die konzeptionelle Verschränkung, unabhängig davon, ob das Angebot unter dem Dach der Schule oder unter dem Dach der Kinder- und Jugendhilfe passiert, trotzdem vollzogen werden. Da gibt es so verschiedene Punkte, die ich bereits genannt hatte.

Auch die weiteren schulbezogenen Angebote müssen in diese Konzeption mit eingebunden werden. Das gilt zum Beispiel auch für die Zusammenarbeit mit den Trägern der Eingliederungshilfe oder die Tagesgruppen nach § 32 SGB VIII.

Zudem bräuchte es die Implementierung von verbindlichen Kooperationen von Schule und Kinder- und Jugendhilfe auf Leitungsebene, also so genannte Leitungstandems. Und wenn die Angebote unter dem Dach der Jugendhilfe sind und nicht unter dem Dach der Schule, also quasi in einem Nebeneinander, müssen trotzdem auch verschiedene, vergleichbare, gegenseitige Mitwirkungsmöglichkeiten etabliert werden.

Auf einen Punkt möchte ich gerne noch kurz eingehen und zwar auf das Thema der Betriebserlaubnis. Da sagt ja der Gesetzentwurf, dass die Betriebserlaubnis dann greift, wenn die Schulaufsicht, also die Aufsicht der Kinder- und Jugendhilfe dann greift, wenn die Schulaufsicht nicht greift.

Hier, also dieses Thema hat der Deutsche Verein ja 2019 schon mal aufgegriffen. Hier, glaube ich, gibt es noch Gesprächsbedarf, wie das dann konkret aussehen sollte, weil da zwei Aufsichtsebenen in den Blick genommen werden müssen, einmal die pädagogische Aufsicht in den Angeboten und die Aufsicht über die Angebote. Es gibt bislang leider wenig Forschung, wie die Kooperation dieser Aufsichtsbehörden dazu läuft.



Andererseits glaube ich, dass es weniger ein Regelungsbedarf ist, sondern es vor allen Dingen einen Umsetzungs- und Vollzugsbedarf gibt. Mit einem kursorischen Blick in die schulaufsichtsrechtlichen Regelungen wird ein Selbstverständnis deutlich, das gemäß ihres Auftrages in erster Linie auf die Gestaltung des unterrichtlichen Rahmens fokussiert und weniger auf die Gestaltung der außerunterrichtlichen oder gar außerschulischen Zeiten der Angebote abstellt. Gleichzeitig sehen sich auf der anderen Seite die überörtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe dann nicht zuständig, wenn die Angebote dem Grunde nach unter die Schulaufsicht fallen.

Ich glaube bezüglich Raumgestaltung am Nachmittag, Kinderschutz, aber auch Trägerqualität, da gibt es dadurch deutlichen Gesprächsbedarf zwischen den Aufsichtsbehörden und auch bei der pädagogischen Aufsicht in den Angeboten, glaube ich, gibt es noch Klärungsbedarf, weil hier auch zwei Kulturen aufeinandertreffen, nämlich die Prämisse der Schulpflicht und der Freiwilligkeit.

Ich glaube, notwendig wäre es hier, dass die Aufsichtsbehörden sich gemeinsam an einen Tisch setzen, gemeinsame Schulungen durchgeführt werden und dass beide Systeme oder beide Aufsichtssysteme quasi auch gegenseitiges Systemwissen erhalten und Systemkenntnis bekommen. So viel erstmal dazu.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Frau Bahr, Ihre nächste Frage und Sie haben die Uhr im Blick.

Abg. **Ulrike Bahr** (SPD): Ja, nicht mehr so viel Zeit, aber ganz wichtige Frage, weil der Dreh- und Angelpunkt ist natürlich die qualitativ gute Ausgestaltung von Ganztagsförderung und das sind die Fachkräfte. Deswegen auch die Frage an Herrn Köhler: Sie müssen ja ausgebildet und gewonnen werden für die Tätigkeit, attraktive Arbeitsbedingungen. Und deshalb haben wir zwar den Start hier um ein Jahr verschoben und so ein bisschen auch noch Zeit gewonnen, aber dennoch drängt die Zeit. Was haben wir denn für Ideen oder was haben Sie für Ideen für eine Ausbildungs-offensive und wie kann das unter bestimmten Bedingungen

der Ganztagsförderung auch die Arbeitsverhältnisse entsprechend attraktiv gestalten, aus bisheriger Erfahrung, oder was halten Sie da für die besten Lösungen?

Die **Vorsitzende**: Herr Köhler, Sie haben die besten Lösungen und Ihre Antwort, bitte.

Björn Köhler (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft): Ich hoffe, dass ich die besten Lösungen habe. Ich glaube, Lösungsansätze haben wir viele. Wir müssen sie tatsächlich umsetzen.

Ein wichtiger Schritt wäre meines Erachtens der Ausbau der PIA (*Anm. Praxisintegrierte Ausbildung*), wo man auch darüber nachdenken könnte, ob man nicht vielleicht einen Schwerpunkt Grundschulkinder tatsächlich einführen könnte, um dann tatsächlich schon Kolleginnen und Kollegen in der Praxis zu haben, die in der Praxis lernen, wie man pädagogisch arbeitet.

Wir müssen aber auch die Studiengänge entsprechend ausbauen. Ich denke da zum Beispiel an die Kindheitspädagogik. Wir müssen vielleicht aber auch an andere Berufsgruppen denken, die wir zusätzlich in den Ganztag reinholen für eine Übergangszeit.

In Kooperationsvereinbarungen kann es im Ganztag ja immer auch die Möglichkeit geben, dass man mit Trägern vor Ort, die man oft so gar nicht im Blick hat, wie zum Beispiel Sportvereinen oder aber auch Anbietern der Jugendhilfe vor Ort, Angebote macht, die dann gewisse Zeiten an der Stelle abdecken.

Wichtig wäre aber, dass wir die Attraktivität der Berufe weiter steigern.

Die **Vorsitzende**: Das war eine Punktlandung. Vielen Dank.

Wir kommen zur Fragerunde der FDP-Fraktion mit sieben Minuten. Herr Seestern-Pauly hat das Wort.



Abg. **Matthias Seestern-Pauly** (FDP): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, liebe Sachverständige, erstmal herzlichen Dank für die Ausführungen, für den vielen Input, den wir bereits erhalten haben.

Ich glaube, es ist deutlich geworden und das gilt auch für die Fraktion der Freien Demokraten, dass wir für einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter sind. Auf Punkte ist da eingegangen worden – Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Was in allen Stellungnahmen und auch in vielen Beantwortungen ja deutlich geworden ist, dass wir uns aber über die Art der Ausgestaltung des Gesetzes an verschiedenen Stellen unterhalten müssen. Da ging es jetzt um Fachkräfte, es ging um bauliche Fragen, es ging um die Kosten und damit natürlich auch die Frage nach Qualität und Umsetzbarkeit.

Vor dem Hintergrund hätte ich erstmal zwei Fragen an Prof. Dr. Rauschenbach, der ja auch in seiner Stellungnahme deutlich gemacht hat, dass es eigentlich neben den Regelungen des SGB VIII eigentlich kaum Punkte oder gar keine bezüglich der Qualität gibt und regt dann deswegen auch eine Qualitätsdebatte an.

In dem Zusammenhang würde mich gerne interessieren, inwieweit das jetzt eigentlich noch umsetzbar ist, auch mit Blick auf den Zeitraum, das ist ja, dass die Zeit drängt. Also, sind die Kommunen eigentlich in der Lage, das hinreichend jetzt überhaupt noch umsetzen zu können, weil sie ja eigentlich jetzt zügig mit den verschiedenen Schritten loslegen müssen?

Zum zweiten, das haben Sie auch, ich glaube, das war der fünfte Punkt, den Sie ausgeführt haben, dass Sie gesagt haben, es ist eigentlich ein bisschen komisch, dass die Bundesregierung so ein bisschen auf dem Blindflug unterwegs ist. So haben Sie es nicht genannt, aber so habe ich es verstanden, dass Sie gesagt haben, es gibt eigentlich gar keine vernünftige Datenerfassung. Sie sprachen dann auch von Qualität und Umsetzbarkeit

auch vor dem Hintergrund, wie das eigentlich erfüllt werden soll ohne eine vernünftige Datenlage. Wenn Sie dazu auch nochmal etwas sagen könnten? Vielen Dank.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Prof. Rauschenbach, Sie haben die Antwort, bitte.

Prof. Dr. Thomas Rauschenbach (Deutsches Jugendinstitut e. V.): Also, ich glaube, es ist völlig klar, Herr Seestern-Pauly, wir können jetzt nicht mehr in dem Rahmen dieses Verfahrens irgendetwas mit Qualität verändern. Das ist nicht mehr diskutabel.

Aber wir sollten in der neuen Legislaturperiode unbedingt die Chance nutzen, diese Qualitätsdebatte zu führen, die, ich muss es wirklich so sagen, leider in den letzten 15 Jahren nicht geführt worden ist. Die Länder haben ihre eigenen Politiken gemacht. Deswegen haben wir jetzt einen Flickenteppich in Deutschland mit sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen. Die Qualitätsdebatte ist nie wirklich geführt worden.

Es sind jetzt heute eine ganze Reihe von Punkten genannt worden. Ich kann nur empfehlen, diese Zeit bis 2026 zu nutzen. Trotzdem, ist völlig richtig, hat auch Herr Lübking gesagt, wir werden ja jetzt nicht fünf Jahre warten und keinen Platz weiter ausbauen, aber dann muss man halt auch die Qualitätsdebatte mal des vorhandenen Ganztagsangebots angucken. Die ist auch nicht befriedigend.

Also, deswegen glaube ich, mir ist es wichtig, das wir jetzt nicht nur schielen auf die noch zu schaffenden Plätze, sondern dass wir das Gesamtpaket in den Blick nehmen und sagen, was sind auch konsensfähige Wege, die wir beschreiten müssen, um das hinzukriegen.

Im Mikrozensus deutet daraufhin, dass wir 15 bis 20 Prozent Unausgebildete im Ganztage haben. Ich bin nicht 200-prozentig sicher, ob diese Zahlen belastbar sind, aber es ist immerhin die einzige Datenquelle, die wir haben in Deutschland. Das



zeigt, dass auch die Realität jetzt schon eine komplizierte ist.

Deswegen, zu dem zweiten Punkt zur Datenerfassung, es ist eigentlich ein Unding, dass wir über die Horte in Deutschland sehr genau Bescheid wissen, welches Personal, wie alt, befristet usw. können wir sehr differenziert sagen und über die Ganztagschulen wissen wir gar nichts, wissen wir nichts über das Personal. Wir wissen, wie viel Plätze es gibt und wir wissen, wie viel Schulen ein Ganztagsangebot machen. Über das Personal ist nichts bekannt.

Das ist eigentlich ein Unding, so wie Sie es jetzt nennen, dass das ein Blindflug ist, dass wir uns eigentlich ständig darüber Gedanken machen, ob wir Fachkräfteangebote machen und gar nicht wissen, wie sich eigentlich das Personal an den Ganztagschulen zusammensetzt.

Deswegen würde ich auch plädieren, auch nachdem deutlich, sehr deutlich ist, dass diese Zahlen sehr viel geringer werden als das, was wir jetzt noch im U3-Ausbau benötigen, brauchen wir viel mehr Personal. Bei dem haben wir jetzt immerhin fünf Jahre Zeit.

Ich habe da weniger Sorgen, was das Personal anbelangt. Vor allen Dingen, wenn wir ernsthaft mal darüber diskutieren, dass die angehenden Grundschullehrer, die angehenden Kindheitspädagogen, die angehenden Sozialpädagogen geeignete Kräfte sind, um zumindest als Freelancer zu arbeiten und Bedarfe etwa nachmittags abzudecken. Man sollte diskutieren, ob es sinnvoll ist, immer auf die Erzieherinnen und Erzieher zu schießen, die auch im Ganztags nicht so verbreitet sind, wie es permanent angenommen wird.

Aber wie gesagt, es ist ein Defizit an Daten und deswegen ist es so schwer zu beantworten.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank Prof. Rauschenbach. Herr Seestern-Pauly, noch eine kurze Frage, bitte.

Abg. **Matthias Seestern-Pauly** (FDP): Herzlichen Dank für Ihre Informationen.

Ich denke, ich überspitze sicherlich, wenn ich das so zusammenfasse, auch aus anderen Stellungnahmen, dass es eigentlich jetzt deutlich geworden ist, dass das Momentum von zwei Kanzlerkandidaten, die das befürworten, genutzt werden soll, die Qualitätsdebatte dann aber in der neuen Periode geführt werden müsse. Das nehme ich mal so ein bisschen mit. Einige von Ihnen sehe ich jetzt auch nicken, von daher lasse ich das mal so stehen.

Ich hätte jetzt aber nochmal Fragen an die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände. Und vielleicht nochmal ganz kurz, ich bin selber seit 15 Jahren Kommunalpolitiker, kenne mich also ein Stück weit auch mit Bauvorhaben aus. Ganz kurz zusammengefasst, vielleicht auch wirklich kurz geantwortet von allen dreien, halten Sie es für möglich, das personell hinreichend umzusetzen?

Zweitens, gilt das für den baulichen Bereich auch?

Und zum Dritten, ich weiß nicht, wer es gesagt hat, aber es ist mehrfach auf diese rechtlichen Komponenten hingewiesen worden. Erwächst daraus irgendetwas oder waren das allgemeine Hinweise?

Die **Vorsitzende**: Eine Minute haben Sie noch. Herr Hahn, Sie haben das Wort bitte.

Stefan Hahn (Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände / Deutscher Städtetag): Baulich, mit großen Anstrengungen ist es zu schaffen. Wichtig ist, dass die Mittel und Frage der Abrechnungsfähigkeit auch einfach gehalten werden muss und vielleicht auch Vergaberecht vereinfacht werden muss. Aber das ist vielleicht noch die Sache, die gemacht werden, die erreicht werden kann.



Personell haben wir erhebliche Zweifel. Ich habe schon eben auf die Arbeitsmarktsituation der Erzieherinnen und Erzieher hingewiesen. Da muss man möglicherweise eben auch qualitätsmäßig Kompromisse eingehen, damit dann überhaupt Betreuung stattfinden kann mit Fachpersonal, das vorhanden ist.

Die **Vorsitzende**: Danke. Herr Lübking, bitte.

Uwe Lübking (Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände / Deutscher Städte- und Gemeindebund): Ich kann mich dem Kollegen Hahn anschließen mit einem Hinweis zu den Investitionskosten. Da spielt die Frage, sind es 10.000 weniger, 20.000 weniger, aus meiner Sicht eine geringere Rolle. Wenn Sie investieren müssen, müssen Sie investieren, egal ob Sie einen Ausbau für zwei, drei, vier oder fünf Schüler brauchen. Wir haben jetzt schon im Schulbereich einen erheblichen Investitionsstau zur Modernisierung der Schulen, der noch dazu kommt.

Die **Vorsitzende**: So, den Herrn Freese, den schaffen wir leider nicht mehr. Die Zeit ist um für die FDP, zumindest hier in der Anhörung.

Wir kommen zur Fraktion DIE LINKE., sechs Minuten. Herr Müller, Sie haben das Wort.

Abg. **Norbert Müller** (Potsdam) (DIE LINKE.): Vielen Dank Frau Vorsitzende. Die Frage würde ich direkt an die Kollegin Elke Alsago von ver.di richten. Sie plädieren ja für umfangreiche Qualitätsstandards, das war gerade schon das Thema. Ich will gleich vorwegschicken, vielleicht zur Einordnung für die, die es sehen. Wir begrüßen sehr, dass der Rechtsanspruch kommt.

Wir begrüßen kein Stück, dass die Qualität nicht mit gesichert werden soll und das auf die lange Bank geschoben wird. Wir glauben, dass wir nicht die Zeit haben, nochmal zehn oder 20 Jahre Debatte zu führen wie im Kitabereich und dann nur in Trippelschritten voranzukommen.

Deswegen würde ich gerne von Frau Alsago wissen, wie wir die Qualität gesetzlich am besten verankern sollten. Sie haben einen umfangreichen Katalog vorgelegt. Sind Sie der Auffassung, dass wir das am besten auch im SGB VIII mit verankern oder ob man das mit Kooperationsverträgen oder ähnlichem macht?

Insbesondere würde ich auf einen Punkt abstellen, der jetzt bisher, wenn es um Qualität geht, am wenigsten gefallen ist, nämlich die Fachkräfterelation, Fachkraft-Kind-Relation. Ähnlich wie im Kitabereich, wo wir die Forderung hatten zusammen mit den Grünen, im SGB VIII auch dort die Zahl der Fachkräfte pro Kind festzuschreiben mit einer entsprechenden Zeitperspektive über einen langen Korridor, damit man sie anpassen kann. Wäre das ein guter Weg? Das wäre die erste Frage.

Die **Vorsitzende**: Danke schön. Frau Dr. Alsago, bitte, Ihre Antwort.

Dr. Elke Alsago (ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, Bundesverwaltung): Recht vielen Dank Herr Müller. Ja, das sehe ich genauso. Also wir sollten das Fachkräftegebot an dieser Stelle hier nutzen im SGB VIII und das spezifizieren und hier genau schreiben, wen wir unter Fachkräften verstehen für diesen Bereich und auch den Fachkraft-Kind-Schlüssel festschreiben.

Wir sehen ja, wenn wir mal in die Ländergesetzgebungen gucken, dass da Schlüssel sind von 1:22 oder 1:19 oder 1:23 oder vollkommen unregelte Bezüge. Da wissen wir eben und erzählen uns die Kolleginnen und Kollegen auch, dass sie zum Teil für 40 oder 50 Kinder zuständig sind zum Beispiel in NRW. Da kann man auch wirklich nur noch von Aufbewahrung oder Betreuung sprechen.

Die Kollegen von den kommunalen Spitzenverbänden haben das ja auch eben schon gesagt, man könnte Übergangslösungen einführen und Abstriche machen. Davor würde ich warnen, vor Übergangslösungen und Abstrichen, sondern lieber stufenweise das im SGB VIII regeln, weil wir eben auch wissen oder sehen, dass aus der Vergangen-



heit, dass zum Beispiel, wenn Abstriche oder Interimslösungen verankert wurden, in den 1970er Jahren war das gang und gäbe für den Kindergartenbereich, die haben sich 50 Jahre und mehr gehalten. Also, ich erinnere da an sogenannte Spielkreise in Schleswig-Holstein und in Niedersachsen, wo bis in das Jahr 2010 noch nicht Fachkräfte in Kitas gearbeitet haben. Das würde sich hier quasi dann auch fortführen und würden wir hier dann nochmal sehen.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Müller bitte, nächste Frage.

Abg. **Norbert Müller** (Potsdam) (DIE LINKE.): Dann hätte ich zum Fachkräftegebot die nächste Frage. Sie haben ja gesagt, Ausbildungsniveau DQR 6, Level 6. Das ist de facto der staatlich anerkannte Erzieher. Wie steht ver.di zu Bemühungen der Länder, eigene landesspezifische Ausbildungen mit Abschlüssen zu schaffen bei dem Druck im Kessel, das ist ja beschrieben worden. Ich teile die positive Prognose von Prof. Rauschenbach auch nicht so ganz.

Das heißt, wir wissen, es fehlen zehntausende Fachkräfte in dem Bereich. Wie steht ver.di dazu, wenn Länder jetzt sagen, um 2026 bis 2029 als Einstiegskorridor zu halten, machen wir jetzt die Horterzieherinnen und -erzieher als DQR-4-Ausbildung?

Die **Vorsitzende**: Danke schön. Frau Dr. Alsago bitte, Ihre Antwort.

Dr. Elke Alsago (ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, Bundesverwaltung): Vielen Dank. Also, ich kann den Druck der Länder verstehen, an dieser Stelle eine Lösung finden zu wollen. Bloß da muss man überlegen, also wenn man tatsächlich so an den Start gehen will, muss man überlegen, wie kriegen wir dann diese Arbeitskräfte, ich würde die mal so betiteln, dann zu Fachkräften ausgebildet?

Also, da müsste man tatsächlich eine Übergangslösung vereinbaren und dann sagen, jetzt reicht

uns vielleicht am Anfang das DQR-Level 4 als Lösung, aber die so gewonnenen Arbeitskräfte machen dann eine richtige Qualifikation als Fachkraft und werden Erzieher oder Erzieherin oder Kindheitspädagogen. Dass denen auch wirklich ein verbindliches Angebot so gemacht wird, was sie dann auch wahrnehmen können.

Aber das muss man dann eben auch so festschreiben und das darf dann nicht schleichend einfach fortgeführt werden mit einem schlechteren Qualifikationsniveau.

Die **Vorsitzende**: Und Herr Müller, die nächste Frage.

Abg. **Norbert Müller** (Potsdam) (DIE LINKE.): Vielen Dank. Ich hätte noch eine letzte Frage an Herrn Köhler und wiederum an Frau Alsago. Die können Sie kurz beantworten, weil Sie ja beide einen großen Schwerpunkt auf die Qualität gesetzt haben. Was fürchten Sie denn, was passiert, wenn wir Qualitätsstandards nicht im SGB VIII jetzt mit festschreiben, unabhängig davon, mit welchen Perspektiven und Korridoren zur Einführung etc.?

Die **Vorsitzende**: Herr Köhler, Ihre Antwort bitte.

Björn Köhler (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft): Dann wird das passieren, was wir jetzt schon haben – ein Flickenteppich mit unterschiedlichster Qualität, der unterschiedlichste Auswirkungen auf das Personal und auch auf das Erleben der Kinder des Ganztages haben.

Ein Beispiel ist NRW, wo die Kolleginnen und Kollegen sich regelmäßig darüber beklagen, dass in den Kommunen sehr unterschiedlich Qualitätsstandards angewandt werden.

Die **Vorsitzende**: Danke schön. Frau Dr. Alsago.

Dr. Elke Alsago (ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, Bundesverwaltung): Wir können davon ausgehen, dass wir dann auch keine Fach-



kräfte für diesen Bereich finden, weil die Konkurrenz einfach stark ist.

Also, wir dürfen eben nicht hier einen weiteren prekären Arbeitsmarkt aufmachen. Also, Frau Kluxen-Pyta hat vorhin schön gesagt, die Frauen sind diejenigen, die Teilzeit arbeiten, die befristet arbeiten und in schlechten Arbeitsverträgen. Wenn wir jetzt hier wieder einen Arbeitsmarkt aufmachen für Frauen, der genauso gestaltet ist, das wird hier hoffentlich niemand machen wollen dann.

Also von daher sollten wir hier gute Arbeitsbedingungen schaffen, sodass die Frauen, die dann in diesen Bereich gehen, und Fachkräfte ihre Arbeit auch gut machen können und sie auch gerne machen.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Damit sind wir bei der Fragerunde von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit sechs Minuten. Frau Deligöz hat das Wort.

Abg. **Ekin Deligöz** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank Frau Vorsitzende. Auch wir begrüßen diesen Rechtsanspruch und unserem Antrag haben Sie ja schon entnommen, wo unser Standpunkt ist.

Ich möchte zwei Fragen an Frau Linsel stellen. Dankenswerterweise hat Herr Müller meine Qualitätsfragen schon alle abgefragt, sodass ich zwei neue Themen setzen kann. Das eine ist, Frau Linsel, die inklusive Ausrichtung der Ganztagsschule ist bisher noch gar nicht angesprochen worden. Was müsste aus Ihrer Sicht unbedingt geschehen, damit eine inklusive Ausgestaltung auch gewährleistet werden kann? Nummer 1.

Nummer 2 ist, welche Möglichkeiten hat der Bund, um eine Fachkräfteoffensive zu starten?

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Frau Linsel bitte, Ihre Antwort.

Claudia Linsel (Der Paritätische Gesamtverband): Vielen Dank. Naja, dank des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes haben wir ja jetzt eine inklusive Kinder- und Jugendhilfe. Unsere Ansicht ist, dass das Ganze inklusiv umgesetzt werden muss. Wir fordern ja auch, dass von Entwicklungserfordernissen des jeweiligen Kindes, das vor Ort dabei ist, auszugehen ist. Nur so kann ja auch Chancengerechtigkeit in irgendeiner Art und Weise hergestellt werden.

Die Kinder sind ja alle in der Schule, also zumindest weitestgehend. Sie müssen dann aus unserer Sicht auch natürlich allesamt in der Ganztagsförderung dabei sein. Das impliziert natürlich auch, dass eventuelle Unterstützungs- und Integrationsleistungen über den gesamten Zeitraum zur Verfügung stehen müssen, inklusive Wegezeiten. Hier muss es einfach schnellstmöglich, ja, müssen die entsprechenden Anpassungen vorgenommen werden und das Ganze auch ausreichend qualitativ ausgestaltet werden.

Die Räumlichkeiten und auch die Fachkräfte selbst oder die Teams müssen so ausgestaltet sein, dass sie bedarfsgerechtes Angebot vor Ort sichern können und dass nicht einzelne Kinder exkludiert werden.

Ja, um das zu erreichen, brauchen wir, das Thema wiederholt sich, ausreichende Fachkräfte, die auch weitergehende Erfordernisse abdecken – Sprachvermittlungen, Assistenzkräfte, Ergotherapie. Je nachdem, was gerade erforderlich ist, muss dann irgendwie in diesem Rahmen auch ermöglicht werden für die Kinder.

Die sollten ohnehin von Anfang an einbezogen werden, genauso wie ihre Eltern, damit ein gemeinsames Konzept entstehen kann. Dann geht es los.

Ich hatte es vorhin schon gesagt, das muss natürlich bei der Finanzierung berücksichtigt werden entsprechend.



Zur zweiten Frage: Der Bund hat ja schon das eine oder andere Mal gezeigt, dass er eine Fachkräfteoffensive starten kann und für den Bereich, auch das ist hier schon mehrfach gesagt worden, ist es unbedingt erforderlich.

Ich fand es jetzt nochmal einen guten Hinweis von Elke Alsago, zu sagen, wir gehen von Arbeitskräften aus und qualifizieren sie dann zu Fachkräften. Dafür braucht es natürlich entsprechende Konzepte.

Ich hatte es auch schon gesagt, dass die Ausbildungsplatzkapazitäten jetzt schon in den Blick genommen werden müssen. Wir als Träger haben natürlich die große Sorge, vor Ort nicht ausreichend Fachkräfte zu finden.

Wir wollen natürlich auch, dass ein, ja, auskömmliches Leben ermöglicht wird, wenn man in diesem Bereich arbeitet. Was das für Stundenumfänge bedeutet, was das für Finanzierung bedeutet, das muss ich wahrscheinlich hier nicht im Einzelnen ausführen, aber da müssen wir ganz dringend ran. Da ist es eigentlich schon fünf nach zwölf.

Uns ist aber auch wichtig, dass die Fachkräfteoffensive insgesamt auch dafür genutzt werden kann, dass man Fachberatungen qualifiziert, dass man in die Personalbemessung und in die Bedarfssplanung Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit in entsprechenden Umfängen, wie es ein inklusives Team eben auch erfordert und wie es auch die Aushandlungsprozesse ggf. mit der Schule erfordern, dass die vorgehalten werden. Wir brauchen auch Personalressourcen bei den überörtlichen Trägern, in Aufsichtsbehörden oder bei Jugend- und Schulämtern. Auch das muss unbedingt mitberücksichtigt werden.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Frau Deligöz, bitte.

Abg. **Ekin Deligöz** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Meine nächste Frage geht an Herrn Prof. Rauschenbach. Herr Rauschenbach, Sie und ich haben diese ganze Debatte schon einmal mitgemacht bei

dem Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung U3. Das waren haargenau die gleichen Argumente, die auch von Seiten der Kommunalverbände kamen.

Jetzt versuche ich mal, es so ein bisschen umgedreht zu formulieren. Sie haben ja eine Bestandsaufnahme gemacht mit Ihren Zahlen, wo es schon Ganztagsbetreuung gibt. Was bedeutet das, wenn wir auf einen Rechtsanspruch verzichten würden? Wie lange würden wir brauchen, um adäquate Angebote zu machen? Was lief bei der Kinderbetreuung gut, wovon wir jetzt lernen können, um die Sache zu beschleunigen?

Die **Vorsitzende**: Prof. Rauschenbach, eine Minute haben Sie noch.

Prof. Dr. Thomas Rauschenbach (Deutsches Jugendinstitut e. V.): Also, insgesamt bei der Kinderbetreuung haben wir gelernt, dass zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Rechtsanspruchs er nicht erfüllt ist. Im U3-Bereich ist er bis heute nicht erfüllt. Wir müssen weiterhin massiv ausbauen.

Insofern kann ich nur davor warnen, das nochmal weiter zu verschieben, da ich heute zumindest nicht sicher wäre und nicht darauf wetten würde, dass wir 2029 dann alle die Plätze geschaffen haben.

Aber meine Hoffnung ist, weil, ich glaube, alle die Einsicht haben, dass es notwendig ist, aus arbeitsmarktpolitischen Gründen, aber auch um die Kinder entsprechend zu fördern, dass wir tatsächlich diese Zeit jetzt aktiv nutzen und es weiterentwickeln.

Aber im Kern haben Sie völlig Recht. Wir haben die Ansprüche gemacht. Wenn wir sie nicht gemacht hätten, Frau Deligöz, dann wären wir heute immer noch im Deutschland des letzten Jahrhunderts und nicht im 21. Jahrhundert.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Damit sind wir am Ende der Fragerunde von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und kommen wieder zur Fragerunde der



CDU/CSU-Fraktion. Zehn Minuten.

Herr Beermann, ich gehe davon aus, Sie machen weiter?

Abg. **Maik Beermann** (CDU/CSU): Nein, in diesem Falle macht Herr Marcus Weinberg weiter.

Die **Vorsitzende**: Herr Weinberg, dann sind Sie dran.

Abg. **Marcus Weinberg** (Hamburg) (CDU/CSU): Vielen Dank Frau Vorsitzende. Sie sehen, wie kooperativ wir das natürlich als Fraktion machen.

Ich will anknüpfen, mich herzlich bedanken, dass alle gewillt sind, diesen Rechtsanspruch umzusetzen. Jetzt kommt es ja zum Schwur. Und ich will nochmal eine Frage von Frau Bahr aufgreifen, die an Frau Münch ging. Die würde ich gerne an Herrn Rauschenbach weiterleiten, nämlich die Verortung SGB VIII. Herr Hahn hat das ja moniert und hat gesagt, das sollte lieber im Schulbereich liegen.

Ich gucke jetzt mal auf die pädagogischen Bedarfe der Kinder. Wir reden ja über eine Ganztagsbetreuung für Sechs-, Sieben-, Acht- und Neunjährige. Ist es nicht sinnvoll auch mit Blick auf die pädagogischen Vorgaben, dass das über das SGB VIII läuft? Wenn ich daran denke, dass Sportvereine mitgenommen werden können, dass Angebote im Kulturbereich über freie Träger, über Träger diese Angebote strukturieren können, damit gerade es auch eine ausgewogene Betreuung ist für die Grundschulkinder. Auch vor dem Hintergrund, dass wir in Hamburg, Sie haben es angesprochen, positive Erfahrungen haben mit solchen Regelungen, mit solchen kooperativen Regelungen. Also Blick auf die pädagogischen Anforderungen, ist da nicht SGB VIII die richtige Maßnahme?

Die **Vorsitzende**: Danke schön. Prof. Rauschenbach, bitte, Sie sind dran.

Prof. Dr. Thomas Rauschenbach (Deutsches Jugendinstitut e. V.): Herr Weinberg, erstens, die Realität hinter den Kulissen ist deutlich so, dass im Wesentlichen die Kinder- und Jugendhilfe die Ganztagsaktivitäten macht. Es geht nicht um Ganztagsunterricht, sondern es geht um eine Ganztagsförderung, die auch nichtunterrichtliche Elemente enthält, die die Kinder auch fördert, aber auch in ganz anderen Bereichen, die ihnen Freizeit bietet, ein gutes Mittagessen und vieles mehr. Das ist keine genuin schulische Angelegenheit. Ich kann überhaupt nicht erkennen, wenn es an dem Ort Schule ist und manchmal ist es sogar ein ehemaliger Hort, in dem das stattfindet, warum es von der Seite auf Schulseite ist.

Zweitens, wenn ich mir die KMK und ihre Aktivitäten in Sachen Ganztagschule in den letzten 15 Jahren angucke, dann haben sie jede Möglichkeit versäumt, auch nur einen einzigen Standard zu formulieren. Sie haben das Niveau eher gesenkt als angehoben. Insofern habe ich unter Fachlichkeitsgesichtspunkten null Hoffnung, dass irgendetwas passieren würde, wenn wir es auf Länderebene verschieben.

Drittens, wir haben mit § 22 ff. SGB VIII, mit Kindertageseinrichtungen, die Orte, wo wir systematisch diese Themen geklärt haben. Bis vor wenigen Jahren, den Hort gibt es seit 100 Jahren in Deutschland, war es völlig selbstverständlich, dass das im SGB VIII verankert ist. Die Ganztagschule hat ein zusätzliches Element gebracht, aber eigentlich haben die Schule und die Lehrkräfte das weit von sich gewiesen und haben gesagt, wir gehen mittags schnell nach Hause, damit dann Erzieherinnen, Erzieher und andere Kräfte am Nachmittag kommen können. Also, deswegen müssen wir, glaube ich, mal aufhören, immer so zu tun, als wäre die Schule der eigentlich verantwortliche Akteur in diesem Verfahren.

Selbst in der OGS in Nordrhein-Westfalen wird das von der Jugendhilfe im Wesentlichen gemacht und auch Hamburg hat ja seine Elemente integriert in den Schulbereich, aber dahinter steckt die Jugendhilfe. Deswegen habe ich da null Probleme damit, wenn man dieses macht, weil nur so kann man auch Standards formulieren.



Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Weinberg, bei uns geht es auch Hand in Hand. Sie haben jetzt die nächste Frage.

Abg. **Marcus Weinberg** (Hamburg) (CDU/CSU): Vielen Dank. Dann würde ich auch einen zweiten Komplex aufgreifen, der schon mehrfach gefragt wurde und würde Frau Münch fragen. Das Thema nochmal Fachkräfte. Auch Herr Rauschenbach hat das ja deutlich gemacht. Wir reden hier über ein Zeitfenster von fünf bis acht Jahren oder bis neun Jahren. Also 2026 fangen wir mit der ersten Klassenstufe an und dann 2027, 2028, 2029. Das heißt, fünf bis acht Jahre.

Nun gab es die Kommentierung, dass Menschen ja nicht vermehrt werden können. Das ist sicherlich richtig und die Herausforderung Fachkräftegewinnung ist eine zentrale, für den Bund, für die Länder, aber auch sicherlich für die Kommunen.

Aus Ihrer Sicht, Frau Münch, bitte ein paar Hinweise, was Ihre Erwartungshaltung ist, dass man in den nächsten fünf bis acht Jahren es wirklich hinkommt, auch mit Blick auf die verschiedenen Professionen, die man haben muss, Erzieherinnen und Erzieher, Sonderpädagogen, Sozialpädagogen, dieses hinzubekommen. Was ist da Ihre Erwartungshaltung?

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Frau Münch, Ihre Antwort, bitte.

Maria Theresia Münch (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.): Vielen Dank, Herr Weinberg, für die Frage.

Also, zum einen, klar, müssen die Ausbildungskapazitäten an den Fachschulen und Fachhochschulen ausgebaut werden. Das erfordert allerdings auch und das kommt mir in der Debatte immer zu kurz, dass auch die Lehrer, die die Fachkräfte ausbilden sollen, auch ausgebildet werden müssen. Das heißt, es braucht einen massiven Ausbau an den hochschulischen Studiengängen bzw. von den Lehramtsstudiengängen. Das ist zum einen erforderlich.

Zum anderen ist es erforderlich, tatsächlich die Debatte um, ich sage mal, die Diversifizierung innerhalb der Teams weiterzuführen, was das Thema multiprofessionelle Teams angeht. Das ist ja im Bereich der Kindertagesbetreuung noch nicht so ausgeprägt, wie im Kontext Schule. Ich glaube, da braucht es gemeinsame Diskursräume, wie das gehen kann.

Der Deutsche Verein ist gerade dabei, sich auch mit diesem Thema auseinanderzusetzen. Also, dass es wirklich auch Karriereoptionen horizontal wie vertikal gibt. Der Ganztags, so, wie er jetzt gedacht ist, bietet ja die Chance, tatsächlich ganz unterschiedliche Professionen auch in die Orte zu bringen, wo sich die Kinder bewegen. Das heißt, dass es eben nicht nur Erzieherinnen und Erzieher sind, sondern eben auch Logopäden oder andere, nicht pädagogische Berufe. Gleichwohl müssen auch die konzeptionell eingebunden werden und entsprechend qualifiziert werden, dass sie wissen, was sie tun.

Also das wären die wesentlichen Dinge, die aus Sicht des Deutschen Vereins unbedingt erforderlich sind.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Weinberg, Ihre nächste Frage.

Abg. **Marcus Weinberg** (Hamburg) (CDU/CSU): Die nächste Frage würde ich gerne richten an Frau Prof. Spieß. Da geht es nochmal um das Thema Berichtspflichten und damit um evaluierte Qualitätsgesichtspunkte und ähnliche Wirkungsmessungen.

Können Sie aus Ihrer Sicht nochmal erläutern, wie Sie dieses Instrument grundsätzlich bewerten und was da Ihre Erwartungshaltung ist, auch damit man kontinuierlich die Qualität und das muss ja das Ziel sein, satt und sauber reicht nicht, sondern die Qualität muss gesteigert werden, was Sie von diesem Instrument der Berichtspflicht erwarten?



Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Frau Prof. Spieß, Ihre Antwort, bitte.

Prof. Dr. C. Katharina Spieß (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.): Auch hier hat ja der Kitausbau gezeigt und die jetzige Berichtspflicht beim Gute-KiTa-Gesetz zeigt sehr deutlich, was eine solche Wirkungs- und Monitoringaufgabe beinhalten sollte.

Erstens ist es ganz wichtig, dass diese von neutraler Stelle durchgeführt wird, um jegliche Interessenkonflikte dabei zu vermeiden.

Weiterhin, denke ich, ist es die Aufgabe auch der Ministerien, der Öffentlichkeit und Ihnen als Abgeordnete darüber Rechenschaft abzulegen, was mit diesen Geldern gemacht wird.

Drittens halte ich es, wie Sie, Herr Weinberg, sagen, für absolut zentral, dass in dieser Berichtspflicht über den Ausbau per se, also den Aufwuchs an Plätzen, sondern detailliert darüber berichtet wird, wie die Qualität dieser Plätze ist und, ich möchte noch eins drauf setzen, was auch im Kitabereich teilweise im Argen liegt, was tatsächlich wirklich bei den Kindern ankommt. Auch darüber zu berichten, um tatsächlich festzustellen, ob wir dieses Potential, was Ganztagschule liefern kann, nämlich auch wirklich in das Humanvermögen zu investieren und Kinder zu fördern, ob wir das wirklich erreichen und um nachsteuern zu können. Absolut zentral, auch für eine Wirkungsforschung und ein Monitoring. Dieses sollte unbedingt geschehen.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Weinberg bitte. Noch eine kurze Frage.

Abg. **Marcus Weinberg** (Hamburg) (CDU/CSU): Ja, eine ganz kurze Frage, da geht es um eine konkrete Textpassage im Gesetz. Nämlich das ist das Thema, wann denn eigentlich das Schuljahr beginnt, also 1. August oder dann mit Beginn des Unterrichts. Und auch die Frage, wann das vierte Schuljahr endet. Das wären nochmal Fragen an Frau Hoheisel, weil Sie ja auch immer das Thema

Randzeiten benennt.

Wäre es nicht aus Ihrer Sicht wichtig, dass man nochmal sehr genau und konkret im Gesetz formuliert, wann am Ende der vierten Klasse die Ganztagsbetreuung oder das Ganztagsangebot endet? Es könnte zu Problemen im Übergang zur fünften Klasse kommen, dass auf einmal sechs Wochen die Kinder nicht betreut werden. Also, würde und sollte man konkret nochmal diesen 1. August im Gesetz konkretisieren, was damit gemeint ist, damit es keine Lücken gibt?

Die **Vorsitzende**: Danke schön. Frau Hoheisel bitte, Ihre Antwort.

Miriam Hoheisel (Verband alleinerziehender Mütter und Väter Bundesverband e. V.): Danke für die Frage Herr Weinberg. Ich habe den Gesetzentwurf tatsächlich so gelesen, dass der Anspruch bis zum Ende der Sommerferien reicht, da das neue Schuljahr nach den Ferien beginnt.

Wenn Sie es für unklar erachten, muss auf jeden Fall konkretisiert werden, dass die Ferien mit inbegriffen sind.

Insgesamt würde ich dafür plädieren, perspektivisch auch die fünfte und sechste Klasse mit in den Blick zu nehmen.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Weinberg, wir haben jetzt noch 50 Sekunden. Ist das geschenkte Zeit?

Abg. **Marcus Weinberg** (Hamburg) (CDU/CSU): Wenn Sie mich so nett fragen, dann ist das geschenkte Zeit, Frau Vorsitzende.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Damit kommen wir jetzt zur Fragerunde der SPD, zum zweiten Teil, sechs Minuten. Herr Rix macht es. Bitte.

Abg. **Sönke Rix** (SPD): Vielen Dank Frau Vorsitzende. Ich habe eine Frage einmal an Frau Spieß



und Herrn Rauschenbach. Von Seiten der Kommunalvertreter ist ja eine Länderöffnungsklausel beim Rechtsanspruch ins Spiel gebracht worden. Mich würde Ihre Meinung dazu interessieren.

Die **Vorsitzende**: Danke schön. Frau Prof. Spieß beginnt.

Prof. Dr. C. Katharina Spieß (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.): Also, ich empfinde es für absolut zentral, dass das ganze letztendlich im SGB VIII angesiedelt ist. Neben den Punkten, die Herr Rauschenbach genannt hat, haben wir ja nachgewiesen, dass der Bund letztendlich auch derjenige ist, der mit profitiert und damit den Rahmen deckt.

Die Länderöffnungsklausel, ich weiß leider nicht im Detail, wie die aussehen soll, kann natürlich den Ländern ein Mitspracherecht dabei mit auf den Weg bringen. Ich weiß nicht genau, wie die ausgestaltet werden soll. Vielleicht können Sie, wäre meine Rückfrage, was haben Sie da genau im Kopf?

Abg. **Sönke Rix** (SPD): Entschuldigung, das haben die Kommunalvertreter in ihren Stellungnahmen geschrieben, deshalb dachte ich...

Prof. Dr. C. Katharina Spieß (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.): Genau, dass die Länder sich finanziell beteiligen und die Kommunen nicht auf diesen Kosten sitzenbleiben.

Längerfristig, denke ich, können wir darüber reden. Ich halte es nur für absolut gefährlich, wenn wir jetzt diese Kiste wieder aufmachen und hier in neue Verhandlungen reingehen. Da gebe ich allen Vorrednern Recht. Wir wissen, die Legislatur geht dem Ende zu. Wir müssen dieses Paket nun zu machen, verabschieden. Es kann keinen Sinn haben, wenn wir jetzt da in diesem Detail dann dieses große Projekt zu Fall bringen.

Insofern denke ich, kann man auch auf anderer Ebene, und da waren die Kommunen ja auch bisher immer ganz schlau und erfinderisch, wie sie

in anderen Bereichen auch die Länder wieder dazu kriegen könnten, Kosten, die sie haben, mit zu übernehmen.

Also da glaube ich, das wäre fatal, wenn wir hier jetzt die Sache daran scheitern lassen würden.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Prof. Rauschenbach, Ihre Antwort bitte.

Prof. Dr. Thomas Rauschenbach (Deutsches Jugendinstitut e. V.): Also, ich würde dem sehr zustimmen, was Frau Spieß gesagt hat.

Ich bin sehr auf der Seite der Kommunen, das habe ich ja auch gesagt, dass die Länder ihren Anteil ausweisen müssen und auch verbindlich sein müssen. Ich sehe aber überhaupt keinen Vorteil, wenn wir diesen Flickenteppich, den wir im Moment in Deutschland haben, noch weiter perpetuieren, dass jedes Land es wieder anders machen will. Vielmehr ist da jetzt, glaube ich, die Stärke des Bundes gefragt. Frau Deligöz hat es ja vorhin auch angedeutet, wir haben es auch beim Rechtsanspruch Ü3 und U3 geschafft.

Ich glaube, wir sollten auch hier jetzt konsequent bleiben und tatsächlich nochmal die extra Gestaltung der Länder so gering wie möglich halten. Zumal Ostdeutschland, Hamburg, mehrere Bundesländer inzwischen fast eine flächendeckende Versorgung schon haben und ich glaube einige andere jetzt wissen, dass es darum geht und kriegen auch die Unterstützung. Also ich halte, ich sehe keinen Vorteil, wenn man das macht.

Die **Vorsitzende**: Danke schön. Herr Rix, Ihre nächste Frage, bitte.

Abg. **Sönke Rix** (SPD): Frau Bahr kann wieder übernehmen.

Die **Vorsitzende**: Gut, Frau Bahr hat das Wort.



Abg. **Ulrike Bahr** (SPD): Gut, danke sehr. Eine Frage an Herrn Köhler. Sie sprechen ja auch von einem mittelfristigen Bundesgesetz, um Qualitätskriterien festzuschreiben. Wie sähe so eine Regelung aus, wo wäre die anzusiedeln?

Die **Vorsitzende**: Herr Köhler bitte, Ihre Antwort.

Björn Köhler (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft): Ich denke da an ein ähnliches Gesetz, wie wir es im Kitabereich fordern. Ein Bundesqualitätsgesetz, das Standards für alle Bundesländer gleich festsetzt, damit wir gleiche Aufwuchsbedingungen für Kinder und Jugendliche haben. Ich denke da an die Fachkraft-Kind-Relation, die wissenschaftlich gesehen 1:10 betragen sollte. Ich denke aber auch an das Ausbildungsniveau. Das sind die beiden Mindeststandards, die es zu erfüllen gilt, neben der finanziellen Beteiligung des Bundes, die in so einem Gesetz natürlich auch dauerhaft festgeschrieben werden könnte.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Eine kurze Frage noch, Frau Bahr, bitte.

Abg. **Ulrike Bahr** (SPD): Ich würde dieselbe Frage an Herrn Prof. Rauschenbach stellen, wie Sie das sehen mit diesem mittelfristigen Bundesgesetz.

Die **Vorsitzende**: Prof. Rauschenbach, Ihre Antwort bitte.

Prof. Dr. Thomas Rauschenbach (Deutsches Jugendinstitut e. V.): Also, ich glaube, dass man insgesamt den Anspruch hat, einen Fachkräftestandard zu entwickeln. Das teile ich vollkommen. Trotzdem, ich habe es ja vorhin angedeutet, ich kann überhaupt nicht erkennen, wenn man DQR 6 in Anspruch nimmt, warum keine angehenden

Sozialpädagogen oder angehende Grundschullehrkräfte da mitwirken sollen, um das auch personell abzudecken.

Ich glaube, da müssen wir einfach etwas weiterdenken. Es geht hier nicht um Fachfremde, sondern Menschen, die wirklich einen personenbezogenen Beruf ergreifen wollen, die auch erste Qualifikationen haben und ich glaube, da würden wir wirklich weiterkommen, das tatsächlich zu erreichen.

In den anderen Bereichen habe ich es ja gesagt, wir müssen eine Diskussion führen über diese Standards, aber wir müssen auch nüchtern zur Kenntnis nehmen, dass auch im Kinder- und Jugendhilfegesetz mit Blick auf Kitas nicht so viele Standards drin stehen, wie wir es gerne hätten.

Ich kann nur wiederholen, dass die Schwierigkeit, die wir in den Ganztagsgrundschulen haben, überhaupt zu wissen, welche Qualität dort gegeben ist, dass wir da aufpassen.

Letztes Argument, die Differenz zwischen denen, die Rechtsanspruch erfüllend sind, also die Plätze, die schon da sind und zum Beispiel nur Drei-Tages-Angebote haben und das, was wir jetzt anstreben, die Kluft darf nicht zu groß werden, sonst haben wir ein rechtliches Problem.

Die **Vorsitzende**: Vielen Dank. Das war eine Punktlandung. Damit sind wir am Ende unserer Anhörung. Ich danke allen Sachverständigen, dass Sie uns heute zur Verfügung gestanden haben. Ich danke den Zuschauerinnen und Zuschauern, wünsche Ihnen allen eine schöne Woche und schließe damit die öffentliche Anhörung. Vielen Dank!

Schluss der Sitzung: 15:00 Uhr

Sabine Zimmermann (Zwickau), MdB
Vorsitzende



Anlagen: Zusammenstellung der Stellungnahmen

Dr. Elke Alsago ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft Bundesverwaltung Berlin	Seite 47
Dr. Donate Kluxen-Pyta Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände Berlin	Seite 53
Björn Köhler Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) Berlin	Seite 59
Claudia Linsel Paritätischer Gesamtverband Berlin	Seite 66
Maria Theresia Münch Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. Berlin	Seite 75
Prof. Dr. Thomas Rauschenbach Deutsches Jugendinstitut e. V. München	Seite 84
Prof. Dr. C. Katharina Spieß Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin	Seite 96
Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände:	
Stefan Hahn, Deutscher Städtetag	Seite 103
Uwe Lübking, Deutscher Städte- und Gemeindebund	Seite 106
Jörg Freese, Deutscher Landkreistag	Seite 109

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend
Ausschussdrucksache
19(13)146a



**Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft**

Stellungnahme der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft – ver.di

zum

Entwurf eines Gesetzes zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz – GaFöG)

Berlin, den 12.Mai 2021

ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
Bundesvorstand – Fach-und Berufspolitik Sozialer Arbeit
Ansprechpartnerin: Dr. Elke Alsago
Paula-Thiede-Ufer 10, 10179 Berlin

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) begrüßt ausdrücklich, dass nun endlich ein Entwurf zur Realisierung des Rechtsanspruches für Kinder im Grundschulalter auf ganztägige Bildung, Erziehung und Betreuung vorliegt.

Gleichzeitig bedanken wir uns bei den federführenden Ministerien und ihren Mitarbeiter*innen für die transparente Kommunikation und die gute Information während des Erarbeitungsprozesses des Gesetzentwurfs.

Der Rechtsanspruch für Schulkinder auf ganztägige Bildung, Erziehung und Betreuung schließt eine langjährige Lücke des SGB VIII. Nach der Einführung der Rechtsansprüche für die jüngeren Kinder (1996: Kinder von 3 Jahren bis zur Einschulung, 2013: Kinder von 0 bis 3 Jahren) ist dieser folgerichtig und dringend notwendig.

Leider hatten die Länder nachdem 2005 das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) in Kraft gesetzt wurde, die Plätze für die Schulkinder nicht bedarfsgerecht ausgebaut und nicht regelmäßig an die Bedarfe angepasst. Das Verfahren bei der Einführung des Rechtsanspruchs für die unter dreijährigen Kinder hat gezeigt, dass verlässlicher Ausbau von Plätzen nur dann realisiert wird, wenn ein individueller Rechtsanspruch der Eltern und Kinder existiert. Die Einführung eines Rechtsanspruchs für Schulkinder ist daher dringend erforderlich, denn der Tag der Einschulung stellt für viele Eltern immer noch einen deutlichen Einschnitt in ihre beruflichen Möglichkeiten dar. Er manifestiert herkunftsabhängige Bildungsunterschiede, da die Begleitung der Entwicklung und des Lernens der Kinder außerhalb des Schulkontextes ausschließlich von den Möglichkeiten der Familien abhängt. Für die bessere Chancengerechtigkeit und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf kann der Rechtsanspruch einen guten Beitrag leisten. Die Verschiebung der beginnenden Realisierung des Rechtsanspruchs auf das Jahr 2026 ist für die Familien bedauerlich, jedoch in der aktuellen Situation nachvollziehbar.

1. Zu Art. 1 Nr. 3 § 24 GaföG-E: Eckwerte für einen individuellen Rechtsanspruch auf ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung für Kinder im Grundschulalter

ver.di begrüßt die Verankerung des Rechtsanspruchs im § 24 SGB VIII. Damit werden an die Ausgestaltung des Rechtsanspruchs professionelle pädagogische Ansprüche gestellt, die ver.di als die Vertretung der Beschäftigten in diesem Berufsfeld ausdrücklich befürwortet.

Neben den professionellen Maximen, die sich aus §§ 1 bis 9 SGB VIII ergeben, also Prävention, Dezentralisierung, Regionalisierung, Alltagsorientierung, Situationsbezogenheit, Ganzheitlichkeit, Integration, Partizipation und Lebensweltorientierung sind mit dieser Verortung auch die Grundsätze nach § 22 SGB VIII (Grundsätze der Förderung) für den Rechtsanspruch maßgeblich. D.h. auch die Förderung der Entwicklung des Kindes zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit, die Unterstützung der Familie bei der Erziehung und Bildung und die Unterstützung der Familie Erwerbstätigkeit und Kindererziehung besser miteinander vereinbaren zu können, stehen im Mittelpunkt des Rechtsanspruchs. Diese pädagogischen Aufträge machen die Einhaltung des § 72 SGB VIII (Fachkräftegebot) notwendig.

Mit diesen Grundsätzen sind folgende Standards verbunden ohne die ein verlässliches qualitativ gutes Angebot für die Kinder im Grundschulalter nicht möglich ist.¹

Notwendig sind:

- die Einbeziehung des Angebots in die jährliche Jugendhilfeplanung der Kommune bzw. des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe
- der Einsatz von sozialpädagogischem Fachpersonal ergänzt durch weitere Expert*innen (z.B. therapeutisches Personal),
- ein Personalschlüssel (1:10), der individuelle Begleitung und Arbeit mit Gruppen ermöglicht
- Verfügungszeiten zur Vor- und Nachbereitung und für die Team- und Elterngespräche
- personelle Kapazitäten und Kompetenzen für die Ausbildung von Nachwuchskräften
- Dienst – und Fachaufsicht durch sozialpädagogische Fachkräfte
- verbindliche Gremien, die eine partnerschaftliche Kooperation zwischen den Berufsgruppen ermöglichen
- Fachberatung
- regelmäßige Fortbildung
- verfasste Elternbeteiligung
- Vollzeit- und vollzeitnahe Arbeitsverträge
- Tarifverträge.

Die im Gesetzentwurf genannten Eckpunkte (acht Zeitstunden am Tag an fünf Wochentagen, die höchstmögliche Schließdauer von vier Wochen in den Ferien) und der Anspruch auf ein bedarfsgerechtes Angebot über diese Zeiten hinaus, sind Parameter, die sowohl den Erziehungsberechtigten als auch den Fachkräften eine verlässliche Planung und Zeiteinteilung ermöglichen.

Das jährliche Aufwachsen der Anspruchsberechtigten hält ver.di für sinnvoll. So kann der allmähliche Ausbau des Systems erfolgen und der jährlich wachsende Fachkräftebedarf Berücksichtigung finden.

Auch die Beibehaltung einer bedarfsgerechten Betreuung älterer Kinder über § 24 Abs.5 (ehemals Abs.4) ist richtig und notwendig.

Mit der Verankerung im SGB VIII besteht ein weiterer Eckpunkt, nämlich die Betriebserlaubnisverpflichtung nach § 45 SGB VIII. Da auch damit Standards verbunden sind, die für eine gute sozialpädagogische Arbeit wichtig sind, sollten diese auch angewandt werden, wenn das Angebot durch die Schule selber ausgeführt wird.

2. Zu Art. 1 Nr. 4 § 24 a GaföG-E Berichtspflicht

ver.di befürwortet die im Entwurf festgeschriebene Berichtspflicht gegenüber dem Bund. Neben der Verwendung der Mittel, kann so festgestellt werden, wie sich die ganztägige Bildung, Erziehung und Betreuung von Grundschulkindern entwickelt. Wichtig wäre es, endlich die Statistiken der KMK mit denen der Kinder – und Jugendhilfestatistik zu synchronisieren. Gerade

¹ In unserer Position „Vorschlag für ein wirklich GUTES KITA-GESETZ“ führen wir die geforderten Standards weiter aus: <https://sozialearbeit.verdi.de/arbeitsbereiche/kindertageseinrichtungen-horte-ganztagsschule/++co++b1d6c0f2-911d-11eb-a830-001a4a160100>

an dieser Stelle weisen die beiden genannten Statistiken bislang Leerstellen und Doppelzählungen auf, die ein wirkliches Monitoring bisher unmöglich machen.

Außerdem sollten auch die älteren Kinder und Jugendliche (außerhalb der Grundschule), die ein Betreuungsangebot der Schule außerhalb des Unterrichts in Anspruch nehmen (§ 24 Abs.5 (ehemals Abs.4), in die Statistik aufgenommen werden, damit auch von diesen die Bedürfnislagen erfasst werden können und gleichzeitig auch darstellbar wird, welche Qualität diese Angebote aufweisen.

3. Zu D: Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand – laufende Betriebskosten

Als sehr erfreulich bewertet ver.di, dass sich der Bund an den Betriebskosten beteiligen wird und diese Summen im Gegensatz zum Referentenentwurf zugunsten der Länder deutlich aufgestockt hat. Trotzdem müssen wir an dieser Stelle darauf hinweisen, dass das Grundgesetz die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse vorsieht. Schon existiert in dem Bereich der ganztägigen sozialpädagogischen Arbeit mit Grundschulkindern bundesweit ein struktureller und pädagogischer Flickenteppich, welcher durch die zu geringe Finanzierungsbeteiligung weiter fortgeschrieben wird. Auch bei dieser höheren Beteiligung des Bundes wird sich keine Gleichwertigkeit einstellen, sondern die pädagogische Begleitung der Kinder und die Arbeitsbedingungen für die Fachkräfte werden weiterhin von der Kassenlage der Kommunen abhängig sein.

Wir hatten in unseren vorangegangenen Stellungnahmen auf die Berechnungen des Deutschen Jugendinstituts verwiesen², wonach der jährliche Bedarf mit bis zu 4,5 Mrd. EUR berechnet werden muss. Während und nach der Ausbauphase muss durch den Bund finanziell nachgesteuert werden, damit ein verlässliches und krisensicheres Bildungs- und Betreuungssystem mit guten qualitativen pädagogischen Standards entstehen kann.

Fachkräfte gewinnen

Außer Acht gelassen werden im Gesetzentwurf die Kosten für die Personalbeschaffung. Aufgrund des Umfangs des notwendigen Ausbaus - das Deutsche Jugendinstitut (DJI) geht insgesamt von ca. 820.000 bis 1,1 Mio. Plätzen³ aus - sind nicht nur die Investitions- und Betriebskosten für die Infrastruktur der Kindereinrichtungen (Grundschulen und Horte), sondern auch die Investitionen in den Aufbau des Personals und deren kontinuierliche Ausbildung zu berücksichtigen. Mittel dafür sind umfassend zur Verfügung zu stellen.

Der vom DJI zugrunde gelegte Personalschlüssel von 1:10 (Fachkraft: Kinder), den ver.di ausdrücklich begrüßt, erfordert ab dem Schuljahr 2026/27 jährlich die Einstellung von ca. 25.000 Fachkräften bis zum Jahr 2030/31 und danach einen jährlichen Ersatzbedarf durch die übliche Fluktuation. Gleichzeitig gilt es, dem aktuellen und zukünftigen Fachkräftemangel in der Kinder- und Jugendhilfe, insbesondere in den Kindertageseinrichtungen, zu begegnen.

² DJI (11.10.2019): Kosten für zusätzliche Ganztagsangebote von Grundschulkindern steigen. Online unter: <https://www.dji.de/veroeffentlichungen/pressemitteilungen/detailansicht/article/kosten-fuer-zusaetzliche-ganztagsangebote-von-grundschulkindern-steigen.html>. Entnommen am 20.04.2021.

³ DJI (11.10.2019): a.a.O.

Damit die Realisierung des Rechtsanspruchs der Kinder im Grundschulalter im Jahr 2026 gelingt, sind erhebliche Anstrengungen im Ausbildungssystem der sozialen Berufe notwendig. Diese sind auf allen Ebenen des Ausbildungssystems zu realisieren, z.B. durch:

- Stärkung des Lernortes Praxis, Kapazitäten für die Anleitung der Berufsfach- und Fachschüler*innen, finanzielle Unterstützung der Träger für die Begleitung der Ausbildung, bessere Verzahnung der Lernorte Berufsfachschule/Fachschule und der sozialpädagogischen Praxiseinrichtungen, Ausbildung von Erzieher*innen/Kindheitspädagog*innen zu Praxisanleiter*innen und damit zu Expert*innen für Erwachsenenbildung,
- Ausbildungsvergütung für Berufsfach- und Fachschüler*innen, Abschaffung des Schulgeldes,
- Weiterqualifizierung vorhandener Assistenzkräfte (Kinderpfleger*innen und Sozialassistent*innen zu Erzieher*innen),
- Ausbau der Kapazitäten in den Studiengängen Soziale Arbeit und Kindheitspädagogik, sowohl in den Bachelor- als auch Masterstudiengängen,
- Gewinnung und Qualifizierung von Lehrkräften für die berufsbildenden Schulen, z.B. durch akademisch gebildete Praktiker*innen (z.B. Fachberater*innen, Fortbildner*innen mit Masterabschlüssen),
- Ausbau der Berufsfach- und Fachschulkapazitäten bei Gewährleistung der Rahmenvereinbarungen der Kultusministerkonferenz (KMK 2002, 2011),
- von der Bundesagentur für Arbeit finanzierte Umschulungen zur/zum Erzieher*in für Beschäftigte aus anderen Branchen,
- Ausbau der Kapazitäten und Eröffnung neuer Standorte an den Universitäten für das Lehramt an berufsbildenden Schulen/Sozialpädagogik,
- Promotionsprogramme zur Gewinnung professoralen Nachwuchses für die o.g. Studiengänge.

Insbesondere die Kultusministerkonferenz, die Jugendministerkonferenz, das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und das Bundesministerium für Bildung und Forschung müssen Verantwortung übernehmen und dafür sorgen, dass die Ausbildungslandschaft der sozialpädagogischen Berufe geordnet wird und die Berufe eine stärkere Konturierung erfahren. Gerade die Erzieher*innenausbildung, die das Rückgrat des gesamten Systems der Kinder- und Jugendhilfe bildet, bedarf einer eindeutigen Kontur und damit der Möglichkeit einer beruflichen Identität und Attraktivität des Berufes.

Daher plädiert ver.di für die Entwicklung einer deutschlandweiten einheitlichen Ausbildung zur/zum Erzieher*in mit folgenden Standards:

- Ausbildungsniveau DQR Level 6
- Ausbildungsvertrag
- Ausbildungsvergütung/Schulgeldfreiheit
- Geprüfte Kompetenz und Zeitressourcen der Ausbilder*innen
- Recht auf Mitbestimmung im Ausbildungsbetrieb
- Systematische Weiterbildung und Karrieremöglichkeiten
- Sozialpartnerschaftliche Gestaltung auf allen Ebenen (Curricula, Prüfung, Forschung).

Dies würde neben der weiteren erforderlichen monetären Aufwertung der Berufsgruppe einen erheblichen Beitrag zur Steigerung der Attraktivität des Berufes leisten.

Um die Weiterentwicklung der Ausbildung und den Ausbau der verschiedenen Bereiche des sozialpädagogischen Ausbildungssystems zu befördern, sollte der Bund die Länder finanziell unterstützen und Anreize schaffen, die Ausbildungsstrukturen auf Dauer gut zu etablieren und damit die Deckung des Bedarfs an sozialpädagogischen Fachkräften für die Kinder- und Jugendhilfe, auch für den im Gesetzentwurf fokussierten Rechtsanspruch auf ganztägige Bildung und Betreuung von Kindern im Grundschulalter, zu sichern.

Zusammenfassung

Die Gewerkschaft ver.di begrüßt den Gesetzentwurf zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter und die Verankerung des Rechtsanspruchs im SGB VIII. Die damit verbundenen Grundsätze des sozialpädagogischen Arbeitens mit Kindern entsprechen den professionellen Ansprüche der Fachkräfte und benötigen Standards, die die Qualität sichern. Um diese bundesweit zu realisieren ist die jährliche Mitfinanzierung der Betriebskosten durch den Bund auf mind. 2 Mrd. zu erhöhen, ein Programm zur Fachkräftegewinnung von Bund und Ländern gemeinsam auf den Weg zu bringen und die Beteiligung des Bundes an den jährlichen Ausbildungskosten des sozialpädagogischen Personals erforderlich.

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz - GaFöG) Bundestags-Drucksache 19/29764

Öffentliche Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestags am Montag, den 31. Mai 2021

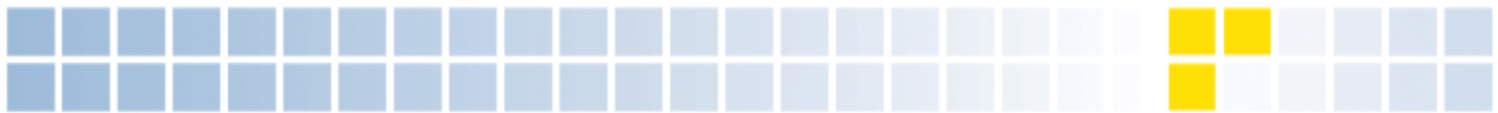
25. Mai 2021

Zusammenfassung

Die BDA teilt die Ziele des Ganztagsförderungsgesetzes: die Förderung der Entwicklung und Erziehung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten, die Förderung der Teilhabe von Kindern, der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern am Erwerbsleben. Als richtiges und wichtiges Element zur Erreichung dieser Ziele soll der Ausbau von ganztägigen Bildungs- und Betreuungsangeboten für Kinder in Tageseinrichtungen und Grundschulen beschlossen und aktiv gefördert werden.

Verlässliche ganztägige Bildungs- und Betreuungsangebote leisten einen entscheidenden Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf und damit zur Fachkräftesicherung der Unternehmen. Investitionen in die kommunale Betreuungs- und Bildungsinfrastruktur und insbesondere in den Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Grundschulkinder tragen zur Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland bei. Eine höhere Erwerbsbeteiligung insbesondere von Frauen fördert zudem die Chancen- und Entgeltgleichheit und wirkt sich positiv auf ihre Verdienst- und Karrierechancen sowie schließlich auf die Absicherung im Alter aus.

Ebenso wichtig ist das Ziel, mit qualitativ hochwertigen außerunterrichtlichen Angeboten in Ergänzung zum Unterricht erweiterte Möglichkeiten der individuellen Förderung von Kindern zu schaffen. Damit wird auch ein Beitrag zu einer höheren Bildungs- und Chancengerechtigkeit geleistet. Insbesondere qualitativ hochwertige Angebote sind erforderlich, wie die bisherige Forschung (StEG) gezeigt hat, um die gewünschten Bildungseffekte im Ganztage tatsächlich zu erreichen. Auch die erwiesenermaßen bislang schon erreichte positiven Wirkungen auf die psychosoziale Entwicklung der Kinder sind wünschenswerte Effekte. Der Ausbau der Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter ist daher zu begrüßen.



Im Einzelnen:

Betreuung im Grundschulalter ausbauen, Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern, Erwerbsbeteiligung insbesondere von Frauen erhöhen

Ein bedarfsdeckender Ausbau des Ganztags im Grundschulalter ist von zentraler Bedeutung für die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf und – aufgrund der in Deutschland derzeit ungleich verteilten Sorgearbeit – insbesondere für eine höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen. Fast drei Viertel aller erwerbstätigen Mütter arbeitet bislang in Teilzeit, und dies mit oft nur sehr geringem Stundenumfang. Ziel muss es sein, allen Müttern und Vätern, die dies wollen, eine Vollzeit- oder vollzeitnahe Beschäftigung zu ermöglichen und längere Erwerbsunterbrechungen weiter zu reduzieren. Längere familienbedingte Erwerbsunterbrechungen von Müttern und die daraus resultierende geringere Berufserfahrung bis hin zu Qualifikationsverlusten führen vielfach dazu, dass sich Karrieren und Verdienstaussichten von Frauen langsamer entwickeln, und sind ein Teil der Erklärung für Entgeltunterschiede zwischen den Geschlechtern, die sich schließlich auch in der Altersversorgung spürbar niederschlagen. Im Jahr 2019 waren 93 % der erwerbstätigen Väter vollzeitbeschäftigt, während nur 7 % einer Teilzeittätigkeit nachgingen. Bei den Müttern war das Verhältnis umgekehrt: Von ihnen gingen 28 % einer Vollzeittätigkeit nach und 72 % waren in Teilzeit erwerbstätig (Stat. Bundesamt¹) – auch aufgrund fehlender Kinderbetreuungsangebote.

Ein wesentliches Hemmnis für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf bleibt der noch immer bestehende Mangel an einer hochwertigen, bedarfsgerechten und bezahlbaren Kinderbetreuung im Vorschulalter und im Anschluss insbesondere an Ganztagsangeboten im Grundschulbereich. Die Bereitstellung der entsprechenden, leistungsfähigen Infrastruktur ist dabei vorrangig staatliche Aufgabe. Vor allem in Großstädten ist die Nachfrage nach Betreuung deutlich höher als das Angebot; oft mangelt es an Fläche und auch an Personal. Betreuung in Randzeiten bleibt ein Problem für Eltern in Schicht- oder Wochenendarbeit. Fast drei Viertel aller Eltern in Deutschland wünschen laut DJI-Erhebung einen Ganztagsschulplatz für ihr Kind, aber noch nicht einmal die Hälfte der Grundschulkinder verfügt bislang über einen solchen Platz². Der weitere Ausbau von Ganztagsschulangeboten und Ganztagsbetreuung muss daher prioritär sein.

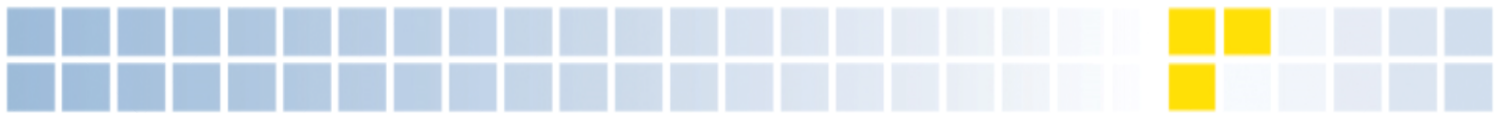
Beispielsweise hat Ostdeutschland eine deutlich stärker ausgebaute Betreuungs-Infrastruktur für Kinder; dementsprechend arbeiten erwerbstätige Frauen in den neuen Ländern häufiger in Vollzeit als Frauen in Westdeutschland. Der gesamtwirtschaftliche unbereinigte Entgeltunterschied zwischen den Geschlechtern liegt im Osten deshalb bei lediglich 7 %, während er im Westen 21 % beträgt. In Ostdeutschland ist zudem der Frauenanteil in Führungspositionen sowohl auf der ersten als auch auf der zweiten Führungsebene höher als in Westdeutschland.

Bildung und individuelle Förderung verbessern

Ebenso ist es wichtig, dass es beim Ganztag im Grundschulalter nicht allein um eine sichere Aufbewahrung gehen darf, sondern der erweiterte Zeitraum gezielt für eine ergänzende außerunterrichtliche Förderung der Schülerinnen und Schüler genutzt werden muss. Die

¹ <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-3/eltern-teilzeitarbeit.html>

² Vgl. Bildung in Deutschland 2020, https://www.bildungsbericht.de/static_pdfs/bildungsbericht-2020.pdf, S. 141 ff.



bisherige Begleitforschung (StEG³) hat gezeigt, dass erst qualitativ hochwertige Angebote tatsächlich zu besseren Lernerfolgen und Schulleistungen der Kinder im Ganzttag beitragen; der Besuch fachbezogener außerunterrichtlicher Angebote bringe die intendierten Leistungsverbesserungen dann, wenn sie ziel- und kompetenzorientiert entwickelt worden seien. Zudem erwiesen sich Regelmäßigkeit und Langfristigkeit des Besuchs der Angebote sowie ein Setting mit positiven sozialen Beziehungen als Gelingensfaktoren. Auch im Programm „Wissenschaftsgeleiteter Qualitätsdialog zum Ganzttag“ sowie in den Best-practice-Beispielen aus Ganzttagsschulpraxis und Bildungsforschung im Ganzttagsschulportal des BMBF www.ganzttagsschulen.org werden Gelingensfaktoren identifiziert und zum Transfer in die Fläche bereitgestellt.

Die Qualität des Ganztags hängt u.a. von der curricularen Verankerung und zielgerichteten Integration der außerunterrichtlichen Angebote ab. Vormittag und Nachmittag, Bildung im Unterricht und außerunterrichtliche Bildung müssen in einem Zusammenhang stehen und sind im Idealfall sich ergänzende Teile eines umfassenden pädagogischen Gesamtkonzepts. Dafür müssen die beteiligten Akteure, die Lehrkräfte und die außerunterrichtlichen pädagogischen Fachkräfte sowie ggfs. außerschulische Personen unter Leitung der Schulleitung systematisch miteinander kooperieren. Die Konzeption und Kooperation ist eine Aufgabe der Schulentwicklung, umgekehrt kann die Schulentwicklung gerade auch durch die Konzeption des Ganztags neue Impulse erfahren. Auch bei einer Trennung von schulischem Vormittag und außerschulischem Nachmittag z.B. im Hort kann und soll eine enge und strukturierte Kooperation der Bildungsorte stattfinden. Pädagogische Fachkräfte, Lehrkräfte und Schulleitung im Grundschulbereich brauchen ggfs. entsprechende Angebote zur Ausgestaltung eines Ganztags im Sinne der individuellen Förderung von Kindern in ihrer Aus- und Fortbildung sowie wirksame Begleitung und Unterstützung durch Schulaufsicht und Landesinstitute.

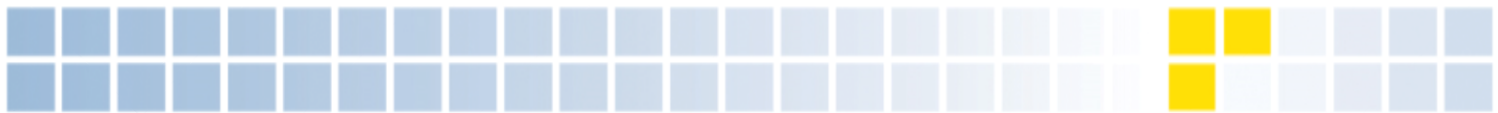
Flexibilität vor Ort ermöglichen

Die Grundschulen selbst müssen die Möglichkeit haben, im Ganzttag eigene Schwerpunkte zu setzen und auch mit außerschulischen Partnern zu kooperieren. Dies können Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe sein, öffentliche Einrichtungen wie Stadtbibliotheken, Musikschulen, Museen u.a.m., dies können auch private Anbieter oder Vereine mit ehrenamtlich Tätigen wie Lesepaten und Sporttrainer sein. Die Schule kennt die Situation vor Ort ebenso wie ihre Schülerschaft und deren Bedarf am besten und sollte ihr pädagogisches Gesamtkonzept entsprechend ausrichten können. Die Kommunen können vor Ort solche Netzwerke schaffen oder ausbauen, in denen die verschiedenen Akteure und Partner zusammenfinden und zusammenarbeiten.

Es ist daher sehr zu begrüßen, dass der Entwurf des Ganztagsförderungsgesetzes die unterschiedlichen Formen des Ganztags ausdrücklich anerkennt und ermöglichen will, bei denen u. U. auch Kooperationen mit Dritten zum Ganztagsprofil gehören (Artikel 1, Nummer 3, a). Dabei muss die Verlässlichkeit für die Eltern gesichert sein.

Ausdrücklich zu begrüßen ist ebenfalls, dass im Ganztagsförderungsgesetz auch an die Betreuung in den Schulferien gedacht ist (Ref.E. Artikel 1, Nummer 3,a). Die bisherigen Schließzeiten in den Ferien decken trotz des weiteren Ausbaus nach wie vor oft nicht den tatsächlichen Bedarf von Eltern in Beschäftigung ab. Die Verpflichtung eines bedarfsdeckenden Angebots an Ganztagsbetreuung bleibt ab Klasse 5 bestehen (Ref.E. Artikel 1, Nummer 3a).

³<https://www.dji.de/ueber-uns/projekte/projekte/studie-zur-entwicklung-von-ganzttagsschulen-steg.html>



Berichtslegung und Begleitforschung vorsehen

Angesichts des Kostenvolumens für den Ganztagsausbau ist eine jährliche Berichtspflicht erforderlich (Ref.E. Art.1. Nummer 1, 4 - 7.). Hinzukommen sollte aber auch eine wissenschaftliche Begleitforschung zum Ganztagschulprogramm. Das Programm StEG ist 2019 beendet worden. Das BMBF sollte im Rahmen der Forschungsförderung das Thema Ganztagschule wieder aufgreifen.

Der bereits initiierte „Qualitätsdialog“ sollte fortgesetzt und möglichst in die Fläche gebracht werden, damit alle Einrichtungen aus den Erkenntnissen Nutzen ziehen können und die Erkenntnisse insbesondere auch in die Ausbildung der pädagogischen Fachkräfte wie der Lehrkräfte einfließen.

Zudem ist entscheidend, dass Bund und Länder gemeinsam für mehr und gut qualifizierten Nachwuchs im Bereich der pädagogischen Fachkräfte wie im Bereich der Grundschullehrkräfte sorgen und entsprechende Initiativen auf- und ausbauen.

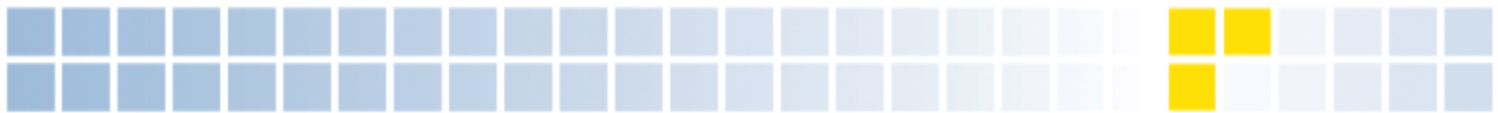
Ganztag für gezielte MINT-Förderung nutzen

Für die inhaltliche Qualitätssicherung sind die Bundesländer mit Bildungsstandards, Rahmenplänen und Curricula verantwortlich, aber auch die Schulen selbst mit der Ausgestaltung und Umsetzung ihres pädagogischen Auftrags. Angesichts der Heterogenität der Schülerinnen und Schüler insbesondere in der Grundschule ist eine individuelle Förderung elementar. Die Grundschule als Primarstufe nimmt Kinder mit höchst unterschiedlichen Lernausgangslagen auf und vermittelt ihnen die basalen Kompetenzen im Lesen, Schreiben und Rechnen sowie an musisch-ästhetischer und sportlicher Erziehung und hat einen stark erzieherischen Auftrag im Blick auf personale und soziale Kompetenzen.

Die TIMS-Studie 2019⁴ sowie kürzlich das MINT-Nachwuchsbarometer⁵ haben gezeigt, dass 25 % der Kinder am Ende der Grundschulzeit im mathematischen und naturwissenschaftlichen Bereich leistungsschwach sind und nicht die Mindeststandards erreichen. Der Leistungsstand hat sich seit TIMSS 2015 sogar verschlechtert. Die Schülerinnen und Schüler starten dementsprechend mit schlechten Voraussetzungen in den MINT-Unterricht der weiterführenden Schulen, in denen sich aber auch ihr späteres berufliches Interesse an den MINT-Fächern entscheidet. Gerade für Kinder aus weniger MINT-affinen Familien sind frühe Lerngelegenheiten bereits in der Kita und systematisch aufbauend in der Grundschule zentral, um ein grundlegendes Interesse zu entwickeln. Die Stiftung »Haus der kleinen Forscher« bietet an dieser Stelle Unterstützung für die Grundschule ebenso wie weitere außerschulische Kooperationspartner, auch z.B. Bildungswerke und -projekte der Arbeitgeberverbände. Die Kooperation mit MINT-Lernorten und -Initiativen ist im Rahmen des Ganztags wesentlich einfacher zu organisieren als im Halbtagsunterricht und sollte im Ganztagsangebot vorgesehen bzw. ermöglicht werden, damit Grundschulkinder von diesen Angeboten in der Breite profitieren können. Auch digitale Lernerfahrungen und Kompetenzen im Umgang mit digitalen Medien müssen bereits in der Grundschule gefördert werden. Zur Förderung der MINT-Kompetenzen ist eine feste curriculare Verankerung im Lehrplan für die Grundschule ebenso erforderlich wie

⁴ Knut Schwippert u.a. (Hrsg.): TIMSS 2019. Mathematische und naturwissenschaftliche Kompetenzen von Grundschulkindern in Deutschland im internationalen Vergleich. Münster: Waxmann 2020; <https://www.waxmann.com/index.php?eID=download&buchnr=4319>

⁵ MINT-Nachwuchsbarometer 2021. https://www.koerber-stiftung.de/fileadmin/user_upload/koerber-stiftung/redaktion/mint_nachwuchsbarometer/pdf/2021/MINT-Nachwuchsbarometer_2021.pdf



zusätzliche Angebote im Nachmittagsbereich, ggfs. außerhalb der Schule, oder auch in den Schulferien.

Ein besonderes Augenmerk muss auch auf die Sprachförderung in der Grundschule gelegt werden. 13 % der Grundschülerinnen und Grundschüler haben eine ausländische Staatsangehörigkeit (destatis⁶), die TIMS-Studie 2019 hatte darüber hinaus einen Migrationshintergrund bei 36,5 % Prozent der Grundschulkinder erhoben, d.h. mehr als jedes dritte Grundschulkind wächst in einer Familie mit Zuwanderungshintergrund auf (TIMS-Studie 2019⁷). Migrantenkinder haben in der Regel zu geringeren Anteilen, weniger früh und weniger häufig eine frühkindliche Bildungseinrichtung besucht, so dass die systematische Sprachförderung oft erst in der Grundschule einsetzt, insbesondere das Schreiben und das Erlernen der Schriftsprache erfolgen schulisch. Die erweiterten zeitlichen Kapazitäten des Ganztags bieten eine gute Gelegenheit und sollten dringend dafür genutzt werden, die Sprachbildung und -erziehung voranzutreiben. Dabei trägt auch die Beschäftigung mit Naturwissenschaft, Technik und neuen Medien zur Sprachförderung bei.

Ergänzende Stellungnahme auf den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN "Zeit für mehr - Recht auf gute Ganztagsbildung im Grundschulalter umsetzen" (BT-Drs. 19/22117)

Der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen unterstützt in weiten Teilen das Gesetzesvorhaben und geht in einigen Teilen darüber hinaus. Zu kritisieren ist aus Sicht der BDA insbesondere das vorgeschlagene Recht auf Weiterbildung. Ein einseitiger und konditionsloser Rechtsanspruch auf Weiterbildung geht am eigentlichen Sinn der Förderung von beruflicher Weiterbildung vorbei. Geförderte Weiterbildung sollte immer die individuellen Umstände berücksichtigen und bedarfsgerecht und zielgerichtet – am konkreten Arbeitsmarkt orientiert – erfolgen. Hierfür stehen ausreichend Förderinstrumente zur Verfügung. Die Aufstiegsfortbildungsförderung und ein Weiterbildungs-Bafög sind zwei unterschiedliche Ansätze und sollten nicht vermischt werden; während es sich bei der Aufstiegsfortbildung um eine Exzellenzförderung handelt, stellt das Bafög eine soziale Leistung dar. Ein Forschungsprogramm auf- bzw. fortzusetzen, ist richtig, es sollte sich mit verschiedenen Aspekten des Ganztags befassen, auch mit dem wichtigen Thema der Bildungsgerechtigkeit.

Ansprechpartnerin:
Dr. Donata Kluxen-Pyta
Bildung
BDA | DIE ARBEITGEBER
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Bildung
T +49 30 2033-1500
bildung@arbeitgeber.de

⁶ <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Schulen/Tabellen/allgemeinbildende-berufliche-auslaendische-schueler.html>

⁷ Knut Schwippert u.a., a.a.o., S. 296



Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 20 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.

20.05.2021 – ergänzt am 25.05.2021 zur Drucksache BT 19/22117

Stellungnahme der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter

Ansprechpartner*in:

Björn Köhler
GEW Hauptvorstand
VB Jugendhilfe und Sozialarbeit
Parlamentarisches Verbindungsbüro
Wallstr. 65
10179 Berlin

Dr. Ilka Hoffmann
GEW Hauptvorstand
VB Schule

Reifenberger Str. 21
60489 Frankfurt am Main

Vorbemerkung

In der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft organisieren sich bundesweit Beschäftigte in Kitas, der Sozialen Arbeit, Lehrkräfte aller Schulformen sowie Menschen aus der Weiterbildung und den Bereichen Hochschule und Forschung.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, Stellung zum aktuellen Entwurf zu beziehen.

A) Allgemeine Bewertung

Die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft nimmt den Gesetzentwurf zur Kenntnis und begrüßt weiterhin, dass die Bundesregierung den Rechtsanspruch auf ganztägige Bildung und Betreuung im Grundschulalter voranbringen will. Das Grundschulalter wird in den Ländern unterschiedlich interpretiert und die GEW vertritt die Position, hier progressiv allen Kindern einen Rechtsanspruch bis zur Klassenstufe 6 zu ermöglichen. Ein qualitativ guter Ganzttag hat eine hohe Bedeutung für die Verwirklichung des Rechts der Kinder auf Bildung und leistet gesellschaftspolitisch einen Beitrag auf dem Weg zur egalitären Arbeitsteilung zwischen Männern und Frauen hinsichtlich der Familienarbeit und der Beteiligung am Erwerbsleben.

Dazu hat sich die Bundesregierung im Koalitionsvertrag zur 19. Legislaturperiode entschieden, den Rechtsanspruch über das SGB VIII umzusetzen und Länder und Kommunen finanziell zu unterstützen.

Allerdings werden die angesetzten 3,5 Mrd. Euro in den Jahren 2020, 2021 und 2022 nicht ausreichen, um bundesweit flächendeckend eine Infrastruktur zu ermöglichen, die auf vergleichbare Qualitätsstandards für alle Grundschulkinder abzielt.

Nach der Einschätzung des Deutschen Jugendinstituts (DJI) sind dafür Investitionskosten von mindestens 7,5 Mrd. Euro nötig. Diese Einschätzung des DJI ist aus Sicht der GEW sachlich fundiert und realistisch. Damit bleibt es bei den Ländern und Kommunen, die fehlenden Gelder aufzubringen. Es ist zu befürchten, dass die erheblichen Unterschiede bei der finanziellen Leistungsfähigkeit der Länder und Kommunen zu deutlichen qualitativen Unterschieden bei der Infrastruktur für den Ganztag führen werden, insbesondere, wenn die Verteilung der bereitgestellten Mittel sich nicht an der Leistungsfähigkeit der Länder orientiert, sondern gleichmäßig in den bisher angewandten Wegen (Königsteiner Schlüssel) erfolgt. Hinzu kommt die Belastung von Ländern und Kommunen durch die Coronapandemie, die diese ebenfalls vor besondere Herausforderungen stellt.

Des Weiteren gibt es bereits jetzt einen erheblichen Investitionsstau bei der schulischen Infrastruktur. Nach Berechnungen der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) fehlen hier aktuell 44,2 Mrd. Euro für alle Schulen. Da der Ganztag in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Schultag steht, beispielsweise Gebäude und Gelände von beiden mit ihren unterschiedlichen Raumanforderungen genutzt werden können, müssen diese Bedarfe bei der schulischen Infrastruktur berücksichtigt werden, wenn ein qualitativvoller Ganztag ermöglicht werden soll, auch wenn diese Kosten im föderalen System ausschließlich den Ländern und Kommunen zur Last fallen und rechtlich unabhängig von den Kosten des Ganztags zu betrachten sind.

Eine Verteilung der Investitionsmittel entsprechend der Zahl der betroffenen Kinder je Land scheint hier sinnvoller. Ebenfalls wird die Refinanzierung der laufenden Kosten durch den Bund als zu gering angesehen. Auch wieder mit Verweis auf die Kassenlage der Länder und Kommunen durch die Coronapandemie ist hier eine deutliche Aufstockung notwendig:

So lange diese Ausfälle nicht im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs kompensiert werden und die Kommunen nicht nachhaltig und langfristig entlastet werden, droht aus Sicht der GEW die Gefahr, dass der Ganztagsausbau trotz der zur Verfügung gestellten Mittel nur sehr zögerlich in Angriff genommen wird. Insbesondere bei den langfristigen Kosten für den Ganztag (z. B. Personalkosten) wird bei den Kommunen auf Grund der derzeitigen Situation große Unsicherheit herrschen und es besteht verstärkt die Gefahr, dass das Fachkräftegebot des SGB VIII nicht fachgerecht ausgelegt und unterlaufen wird. Es ist daher aus Sicht der GEW notwendig, den Jugendhilfebereich insgesamt mit mehr finanziellen Mitteln auszustatten.

B) konkrete Hinweise zu den einzelnen Paragraphen

Artikel 1

Zur Änderung in § 24

Die GEW begrüßt, dass der Betreuungsanspruch nicht auf 8 Stunden je Werktag begrenzt ist. Dies berücksichtigt, dass Berufstätige ggf. zu einer Arbeitszeit von rund 40 Stunden in der Woche noch weitere Wegezeiten haben – entweder um von der Arbeit nach Hause zu kommen oder um das Kind abzuholen. Es ist jedoch dafür zu sorgen, dass auch der über 8 Stunden hinausgehende Teil der Betreuung durch Fachkräfte erbracht werden muss.

Die GEW bedauert, dass nicht allen Kindern ein Rechtsanspruch auf ganztägige Betreuung zeitgleich angeboten werden kann, sondern die Einführung des Rechtsanspruches über mehrere Jahre verteilt erfolgt. Angesichts des derzeit schon bestehenden Fachkräftemangels erwartet die GEW von Bund, Ländern und Kommunen eine wirksame gemeinsame Anstrengung, um einen guten Ganzttag durch Fachkräfte mit einer Ausbildung mindestens auf dem DQR-Niveau 6 (z. B. Erzieher*in) zu ermöglichen.

Artikel 2

Zu § 24

Die GEW sieht hier die Definition des SGB VIII des Kindbegriffes als zielführender an. Im Rahmen des SGB VIII gelten Kinder bis zum Alter von 14 Jahren als Kinder.

Die Übernahme der bisherigen Regelungen für Kinder ab der 5. Klassenstufe lassen vermuten, dass die Länder bei Einrichtungen für die Klassenstufen 1 - 4 und ab der Klassenstufe 5 unterschiedliche Qualitätsmerkmale anlegen werden.

Die GEW bezweifelt jedoch, dass die Verschiebung des Rechtsanspruchs um ein Jahr zu einer entscheidenden Entspannung des Fachkräftemangels führen wird. Hier ist weiterhin eine gemeinsame Kraftanstrengung von Bund, Ländern und Kommunen notwendig, um genügend gut ausgebildetes Personal bereitzustellen. Gleichzeitig müssen die Arbeitsbedingungen im Ganzttag in den Blick genommen werden, um eine Attraktivität für Fachkräfte mindestens auf dem Niveau DQR 6 zu erreichen.

Artikel 3

Zu § 1

Der Investitionskostenzuschuss wird angesichts der aktuellen Situation (s. o.) als zu niedrig bewertet. Um gleichwertige Lebens- und Aufwuchsbedingungen von Kindern zu ermöglichen, muss sich die Höhe der Gelder an der aktuellen und zu erwartenden Leistungsfähigkeit der Mittlempfänger sowie des aktuellen Ausbaustands bestehender Ganztagsangebote orientieren. So liegen die derzeitigen Quoten bei der ganztägigen Betreuung bereits heute zwischen 98 % in Hamburg und lediglich 31%ⁱ in Schleswig-Holstein. Zumindest eine Orientierung an der betroffenen Kinderzahl in den entsprechenden Ländern erscheint sinnvoll.

Zu § 3

Positiv ist, dass die Förderung trägerneutral gewährt wird. Dadurch wird aus Sicht der GEW auch die Investition in gebundene, rhythmisierte Ganztagschulen möglich. Dies war eine Hauptforderung der GEW.

Zu § 5

Die Verteilung der Fördergelder nach dem Königsteiner Schlüssel erscheint wenig sinnvoll. Der Königsteiner Schlüssel berücksichtigt weder die Kinderzahl, noch die tatsächlichen Platzbedarfe oder den bestehenden Ausbaustand in den Ländern. Die GEW schlägt daher vor, die Verteilung an der Zahl der im Land lebenden Grundschulkinder der Klassen 1 – 4 festzumachen.

Zu § 10

Die GEW begrüßt grundsätzlich die Einführung von Verwaltungsvereinbarungen zur Umsetzung der Investitionsförderung. So kann den Besonderheiten der Länder Rechnung getragen werden. Allerdings stellt sich die Frage nach den möglichen Steuerungselementen bei der Qualität des Ausbaus.

Es wäre äußerst wünschenswert, wenn der Bund auf diesem Wege die Qualität des SGB VIII als Maßstab einfordert, auch wenn einige Länder eine Umsetzung über die Schulgesetze anstreben. Bei der Konzeption ist aus Sicht der GEW darauf zu achten, dass vor allem Träger zum Zuge kommen, die tarifgebunden sind oder sich zumindest am TVöD orientieren. Dazu sollte auf eine möglichst enge Verknüpfung der Angebote Wert gelegt werden, die über den additiven Gedanken hinausgehen und eine Verknüpfung zwischen Schule und Ganztag ermöglichen, auch um unattraktive Stellen mit geringem Stundenumfang und geteilten Diensten mit langen Unterbrechungen zu vermeiden. Dies ist aus Sicht der GEW unabhängig davon möglich, ob der Ganztag in schulischer Verantwortung oder im Bereich der Jugendhilfe (z. B. in Horten) angesiedelt wird.

Die GEW fordert, dass der Bund bei Abschluss entsprechender Verwaltungsvereinbarungen die anliegenden „Forderungen der GEW zum Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung“ berücksichtigt bzw. deren Umsetzung anstrebt.

Artikel 4

Zu § 1 (4)

Die GEW begrüßt, dass die Beteiligung des Bundes an den laufenden Kosten deutlich aufgestockt wurde, um bundesweit qualitativ hochwertige Bildungs- und Betreuungsangebote zur Verfügung zu stellen. Angesichts der finanziellen Belastungen durch die Coronapandemie befürchtet die GEW jedoch, dass das Gesetz angesichts der unterschiedlichen Leistungsfähigkeit und Ausgangszustände in den Ländern zu sehr unterschiedlichen Qualitäten bei der ganztägigen Betreuung führen könnte, was dem Grundsatz nach gleichwertigen Lebens- und Aufwuchsbedingungen für Kinder und deren Familien widerspricht.

C) weitere Hinweise

In dem Entwurf lässt sich keine inklusive Ausrichtung erkennen. Sowohl Infrastrukturmaßnahmen als auch individuelle Hilfen aus dem SGB VIII müssen inklusiv ausgerichtet werden und offensiv mit der Beseitigung von Teilhabebehinderungen verbunden werden. Dies betrifft die physische Barrierefreiheit, Anpassungen für Kinder mit Sinnesschädigungen (Schallschutz, Markierungen für Sehgeschädigte, ...) sowie die soziale Unterstützung für Kinder mit seelischen Behinderungen. Die GEW erwartet, dass die inklusive Ausrichtung explizit Eingang in den Entwurf findet und sich die Bedarfe an den Kinderrechten sowie an der UN-BRK orientieren.

D) zur zeitlichen Enge des Beteiligungsverfahrens und zur Qualität des Ganztags

Die GEW bedauert, dass durch die Einbringung des Gesetzentwurfs „in letzter Minute“ der Legislatur eine Diskussion der Qualität auf Grund des jetzt vorliegenden Gesetzentwurfs mit Ländern und Trägern kaum noch möglich ist und fordert die zukünftige Bundesregierung auf, den begonnenen Dialogprozess fortzusetzen. Zentral ist aus Sicht der GEW dabei die Erstellung von Studien zur qualitativen Umsetzung in den Ländern sowie zu den Arbeitsbedingungen im Ganztag für die Beschäftigten. Diese Studien sollten deutlich über die im Gesetz verankerte Berichtspflicht hinausgehen.

Mittelfristig regt die GEW ein Bundesgesetz an, welches qualitative Mindeststandards sichert. Auch wenn die Kultushoheit bei den Ländern liegt, sollte es über das SGB VIII möglich sein, solche Standards zu verankern. Auch ist eine länderübergreifende Ausbildungsinitiative durchaus mit Bundesmitteln unterstützt weiterhin dringend notwendig.

E) zur BT-Drucksache 19/22117 der BT-Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und weiterer Abgeordneter – Ergänzung der Stellungnahme vom 20.05.2021 zum GaFöG

Auf Grund des Eingangs kurz vor dem Pfingstwochenende mit Frist bis zum 25.05.2021 ist es nicht mehr möglich, den Inhalt direkt bei der Bewertung des Kabinettsentwurfs des GaFöG an den entsprechenden Stellen zu berücksichtigen oder eine demokratische, interne Diskussion und Beschlussfassung über den Inhalt des Antrags BT 19/22117 zu führen.

Auch wenn der GEW klar ist, dass die Bundesregierung das Thema „Qualität“ bewusst aus dem ursprünglichen Gesetzentwurf herausgehalten hat, um die Akzeptanz im Bundesrat zu erhöhen, begrüßt die GEW, dass die Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN das Thema „Qualität im Ganztag“ mit dem Entschließungsantrag auf die Tagesordnung holt und zum Teil der Diskussion macht.

Die GEW stimmt der Analyse der Antragsteller unter I) insoweit zu, dass die Situation und Ausgangsbedingungen in den Ländern sehr unterschiedlich sind. Dies deckt sich z.B. mit den Ergebnissen des Fachkräftebarometers 2019 der Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte (WiFF) / des Deutschen Jugendinstituts (DJI). Zur Situation von Kindern mit Behinderung verweisen wir auf C) unserer Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter

Zu den unter II. 1. geforderten Änderungen des SGB VIII im Bezug auf den Rechtsanspruch auf ganztägige Betreuung bezieht die GEW zu einzelnen Punkten wie folgt Stellung, bzw. hat folgende Anmerkungen:

Zu a) Dies sieht die GEW genauso, wobei auch im Gesetzentwurf der Bundesregierung erstmal keine Verknüpfung mit der Berufstätigkeit der Eltern zu erkennen ist.

Zu b) Im Gegensatz zum Regierungsentwurf fordern die Antragsteller, den Rechtsanspruch auf mindestens neun Stunden auszuweiten. Dabei wird jedoch verkannt, dass der Rechtsanspruch im GaFöG-Entwurf keinesfalls auf 8h begrenzt ist, sondern im Bedarfsfall darüber hinaus gehen kann. Wie bereits oben erwähnt, fordert die GEW jedoch, dass auch die über 8h hinausgehende Betreuungszeit durch Fachkräfte erbracht werden muss.

Zu c) Diese Forderung scheint der GEW durch den ursprünglichen Gesetzentwurf erfüllt.

Zu d) Die GEW stimmt zu, dass im Ganztag der Anspruch auf ein gesundes Mittagessen bestehen soll. Allerdings muss der Begriff „gut“ genauer definiert werden. Die GEW versteht hierunter tagesfrisch zubereitete, den aktuellen Empfehlungen der Wissenschaft und ökotrophologischen Gesellschaften entsprechenden Mahlzeiten. Dazu sollten die Mahlzeiten regional produziert werden. Ebenfalls sind angemessene Snacks (z.B. nach Sportangeboten) und ausreichend Getränke zur Verfügung zu stellen. Aus Sicht der GEW müssen diese Mahlzeiten für Kinder und Familien kostenfrei sein.

Zu e) Die GEW stimmt zu, dass der Ganztag, unabhängig von der Form, in der er in den Ländern verankert wird, inklusiv sein muss und verweist dabei auf C) der Stellungnahme zum GaFöG. Sofern Integrationshelfer*innen, bzw. Schulbegleitungen eingesetzt sind, ist darauf zu achten, dass diese Kräfte über die notwendige Ausbildung verfügen bzw. entsprechende Fortbildungsangebote erhalten. Ihr Einsatz sollte in den entsprechenden Konzepten der Einrichtungen und Schulen verankert sein. Sie müssen als Teil des multiprofessionellen Teams gesehen werden und in entsprechende Entscheidungen und Strukturen eingebunden werden. Auf personelle Kontinuität muss geachtet werden.

Zu f) Die GEW fordert eine wissenschaftlich abgesicherte Fachkraft-Kind-Relation von 1:10. Darüber hinaus muss es Regelungen zur Fortbildung von Teams und zur Freistellung von Leitungskräften geben.

Zu g) Zusätzlich bedarf es der verpflichtenden Einführung von Kooperationszeiten und gemeinsamen Konzepten, die die Zusammenarbeit und Zuständigkeiten der unterschiedlichen pädagogischen Professionen im Ganztag verbindlich regeln. Hierbei ist auch darauf zu achten, dass, z.B. durch Kooperationen während der Unterrichtszeiten möglichst Vollzeitstellen geschaffen werden.

Zu 2.: Die GEW stimmt zu, dass eine Qualifizierungsoffensive dringend notwendig ist. Dabei muss auch bedacht werden, länderübergreifend mehr Lehrkräfte für Sozialpädagogik an den Hochschulen auszubilden.

Zu a) Die GEW stimmt zu, dass die PIA als Ausbildungsform vorangebracht werden muss. Dabei ist aus Sicht der GEW auf eine tarifliche, sozialversicherungspflichtige Vergütung und eine Absicherung des Status als Lernende Wert zu legen. Die GEW schlägt hier eine Ausbildungsumlage vor. Anders als im Vorschlag der Antragsteller empfiehlt die GEW die Ausbildung bei den Fachschulen zu belassen. Eine sozialpartnerschaftliche Ausgestaltung würde aus Sicht der GEW zu einer Abwertung der Fachschulen hin zu Berufsschulen bedeuten und somit die Steuerung der Bildungspläne durch die verfassungsrechtlich legitimierte Länder und deren Parlamente beeinträchtigen. Hier wird verkannt, dass Erzieher*in kein Dienstleistungs- sondern ein Bildungsberuf ist.

Zu b) Ein solcher Rechtsanspruch kann hilfreich sein, um sogenannte „Zweitkräfte“ zu Fachkräften zu qualifizieren. Es ist jedoch darauf zu achten, dass auch in diesem Fall der Status als „Lernende“ gesichert ist und eine Anrechnung als Fachkraft nicht während der Ausbildung, bzw. zu deren Beginn erfolgt.

Zu c) Eine solche Vereinfachung des Zugangs zum bisherigen Aufstiegs-BAföG ist begrüßenswert.

Zu d) Es ist aus Sicht der GEW äußerst begrüßenswert, wenn bei den Tarifverhandlungen zum Sozial- und Erziehungsdienst vor allem fachliche Erwägungen im Vordergrund stehen, statt ständig zu versuchen, die Kosten möglichst gering zu halten.

Zu e) Neben dem Lehramt für die Grundschule ist auch das Lehramt an berufsbildenden Schulen mit der Fachrichtung Sozialpädagogik in der Relevanz für die frühkindliche Bildung zu nennen. Die GEW weist in diesem Zusammenhang auf ihre Forderung nach Besoldung von mindestens A13 für alle Lehrämter hin.

Zu 3.: Die GEW stimmt zu, weist jedoch nochmals auf die notwendigen Kooperationszeiten und Kooperationsvereinbarungen hin.

Zu 4.: Dies entspricht den Kinderrechten und ist daher zu unterstützen, auch weil der Ganztag für viele Kinder ein wichtiger Lebensort werden wird.

Zu 5. und 6. verweisen wir auf die Stellungnahme zum GaFöG

Zu 7.: Die GEW unterstützt Veränderungen in der Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen, die einen Beitrag zu gleichwertigen Lebensverhältnissen leisten. Ein Kooperationsgebot ist gesetzlich zu ermöglichen.

Zu 8.: Die GEW unterstützt das Vorhaben und empfiehlt, dabei auch die Arbeitsbedingungen von Beschäftigten im Ganztag zu erforschen.

Zu 9.: Die Forderung erscheint der GEW sehr sinnvoll

Anlage:

Forderungen der GEW zum Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung
im Grundschulalter über das Sozialgesetzbuch VIII

ⁱ Vgl. Abd. 7.4 des Fachkräftebarometers Frühe Bildung 2019, Deutsches Jugendinstitut e.V. (DJI) 2019

Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes für die öffentliche Anhörung des Bundestagsausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Familienausschuss) zum Entwurf eines Gesetzes zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz – GaFöG) am 31. Mai 2021

Der Paritätische begrüßt, dass der Gesetzgeber zum Ende der Legislatur einen Entwurf für ein Gesetz zur Ganztagsförderung von Kindern im Grundschulalter vorlegt und bedankt sich für die Gelegenheit zur Teilnahme an der Anhörung und zur Abgabe einer Stellungnahme zum Entwurf.

Das Vorhaben bildet einen logischen Anschluss an den Rechtsanspruch auf ein öffentlich verantwortetes Angebot der Kindertagesbetreuung und kann dazu beitragen, soziale, kulturelle und gesellschaftliche Teilhabe von Kindern sicherzustellen und Bildungsbenachteiligungen auszugleichen.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf eine rechtliche Grundlage auf Bundesebene zu schaffen, die jedem Kind und seiner Familie in Deutschland die Möglichkeit ganztägiger Erziehung, Bildung und Betreuung eröffnet, befürwortet der Paritätische.

Artikel 1, Nummer 3

Durch den neuen Absatz 4 wird der Rechtsanspruch in den grundsätzlichen quantitativen Elementen umschrieben. Mit Beginn des Schuljahres 2026/2027 oder in den folgenden Schuljahren besteht der Rechtsanspruch für Kinder der ersten Klassenstufe auf Förderung in einer Tageseinrichtung im Umfang von werktäglich 8 Stunden bei max. vier Wochen Schließzeit im Jahr während der Schulferien. Der Umfang von acht Stunden beinhaltet die Unterrichtszeit. Über die acht Stunden hinaus ist ein bedarfsgerechtes Angebot vorzuhalten, welches sich nach individuellem Bedarf richtet. Der Rechtsanspruch gilt bis zum Beginn der fünften Klassenstufe.

Grundsätzlich positiv zu sehen ist der Begriff „Förderung“ im Tatbestand der Norm; der Begriff weist über die im Koalitionsvertrag genannte „Ganztagsbetreuung“ hinaus. Dies macht deutlich, dass die Betreuungsangebote auch einen qualitativen pädagogischen Anspruch haben sollen.

Auf den Begriff der „offenen Ganztagsgrundschule“ sollte verzichtet oder weitere Beispiele qualitativ hochwertiger Angebote ergänzt werden. Offene Ganztagsgrundschule ist kein überall gebräuchlicher, rechtlich bestimmter Begriff und eine entsprechende Spezifizierung aus Sicht des Paritätischen auch nicht notwendig.

Der Paritätische sieht in den zeitlichen Vorgaben die Mindestvoraussetzungen erfüllt, um Familien bundesweit verlässliche Möglichkeiten ganztägiger Bildung und Betreuung anbieten zu können. Die Verankerung des Rechtsanspruches im dritten Abschnitt des SGB VIII ist inhaltlich und rechtslogisch folgerichtig. Die Kontinuität der geltenden Rechtsansprüche bis zum Schuleintritt wird so fortgeführt.

Angesichts der sehr unterschiedlichen Ausgangslagen vor Ort ist mit der stufenweisen Einführung des Rechtsanspruches die Möglichkeit gegeben, den nötigen, teils massiven Ausbau der Platzkapazitäten über einen längeren Zeitraum strecken und so bewältigen zu können. Der Paritätische erkennt die Notwendigkeit dieses Vorgehens an.

Der Paritätische befürwortet, dass in der Begründung benannt wird, dass für anspruchserfüllende Angebote die Erlaubnispflicht nach § 45 SGB VIII gilt, sofern keine entsprechende gesetzliche Aufsicht greift, wie sie insbesondere die Schulaufsicht darstellt.

Artikel 1, Nummer 4

Mit Einfügung des neuen § 24a SGB VIII wird die jährliche Berichtslegung der Bundesregierung gegenüber dem Deutschen Bundestag zum Ausbaustand der ganztägigen Bildungs- und Betreuungsangebote für Grundschulkinder festgeschrieben.

Der Paritätische begrüßt das Anliegen, die Datengrundlage hinsichtlich der verfügbaren Angebote systematisch und regelmäßig vorzuhalten und die Kinder- und Jugendhilfestatistik diesbezüglich zu erweitern. Dies stellt eine wichtige Grundlage für die Steuerung des Ausbauprozesses dar. Der Paritätische regt an, bei der Berichtslegung die unterschiedliche Verortung ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote in Verantwortung von Schule oder der Kinder- und Jugendhilfe auf Landes- bzw. kommunaler Ebene zu berücksichtigen. Aktuell erschwert dies die vollumfängliche Erfassung vorhandener Platzkapazitäten und sollte daher zukünftig Berücksichtigung finden.

Artikel 1, Nummer 6 b)

Im Rahmen des nach dem Referentenentwurf einzubindenden neuen Absatz 7c im § 99 SGB VIII sind als weitere Erhebungsmerkmale qualitative Daten zur Ganztagsförderung zu ergänzen – etwa zur Qualifikation des Personals oder Räumlichkeiten. Dabei sind insbesondere auch inklusive Aspekte zu berücksichtigen, deren Anforderungen noch zu konkretisieren wären.

Artikel 3

Mit dem Ganztagsfinanzhilfegesetz (GaFinHG) wird dargelegt, in welcher Höhe sich der Bund am investiven Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote ab sofort bis Ende 2027 beteiligt.

Der Paritätische erachtet einen schnellstmöglichen, aber auch praktikablen Fluss der Mittel für den investiven Ausbau an die Letztempfänger als unabdingbar, um den erforderlichen Ausbau von ganztägigen Bildungs- und Betreuungsangeboten im gegebenen Zeitrahmen überhaupt leisten zu können. Die dafür noch notwendigen Schritte auf Verwaltungsebene von Bund und Ländern sind daher zeitnah mit der Verkündung des Gesetzes auf den Weg zu bringen.

Es ist aus Sicht des Paritätischen zu begrüßen, dass auch Investitionen förderfähig sind, durch die räumliche Kapazitäten geschaffen oder verbessert werden. Hierdurch ist ein Anreiz für die Bundesländer geschaffen, die bereits über ein recht hohes Platzkontingent verfügen. Außerdem kann durch diese Festlegung eine inklusive

sowie kindgerechte räumliche Ausgestaltung ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote erreicht werden.

Artikel 4

Mit der Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern bestimmt der Bund, in welcher Höhe er sich an den laufenden Kosten der ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter ab 2026 beteiligt.

Der Paritätische begrüßt, dass so die finanziellen Belastungen der Länder reduziert werden sollen und appelliert, den Berechnungen eine inklusive Ganztagsförderung zugrunde zu legen.

Der Ausbau darf nicht zu Lasten anderer Angebote der Kinder- und Jugendhilfe gehen.

Des Weiteren sei auf die „Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zum Entwurf eines Gesetzes zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz – GaFöG)“

<https://www.bagfw.de/veroeffentlichungen/stellungnahmen/positionen/detail/stellungnahme-der-bagfw-zum-referat-eines-gesetzes-zur-ganztägigen-foerderung-von-kindern-im-grundschulalter-ganztagsfoerderungsgesetz> sowie „Paritätische Eckpunkte zur Einführung eines Rechtsanspruchs auf ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung für Kinder im Grundschulalter“ verwiesen. (siehe Anlage)

Berlin, 21.05.2021

Der Paritätische Gesamtverband

Claudia Linsel

Referentin „Jugendsozialarbeit und Schule“

Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes für die öffentliche Anhörung des Bundestagsausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Familienausschuss) zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Zeit für mehr – Recht auf gute Ganztagsbildung im Grundschulalter umsetzen“ am 31. Mai 2021.

Den Rechtsanspruch an der Schnittstelle zwischen dem SGB VIII und den Schulgesetzen der Länder verbindlich zu gestalten, ist eine Herausforderung, bietet aber die Chance, die Rahmenbedingungen für eine ganztätige Erziehung, Bildung und Betreuung weiterzuentwickeln und zu verbessern und bundesweit gleichwertige Lebensverhältnisse von Kindern und ihren Familien zu befördern. Die Umsetzung des Vorhabens muss sich aus Sicht des Paritätischen an diesem Anspruch messen.

Neben der konkreten Ausgestaltung der, insbesondere finanziellen und rechtlichen, Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern, ist es aus Sicht des Paritätischen eine besondere Herausforderung, die landesspezifischen Angebotsformen in ihrer Vielfalt zu berücksichtigen und zu erhalten sowie unter Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips neue Angebote zu schaffen und hierbei bundesweit eine gleichwertige Qualität in den Angeboten sicherzustellen.

Der Paritätische sieht die Einführung des Rechtsanspruchs dabei als Chance, die Rahmenbedingungen für eine gemeinschaftliche Verantwortung für die Entwicklung von Kindern zu verbessern.

Um diesem Ziel gerecht werden zu können, müssen aus Sicht des Paritätischen verschiedene Aspekte berücksichtigt werden, von denen die folgenden aus *Punkt II 1. Qualitätskriterien für die ganztägigen Bildungs- und Betreuungsangebote* des Antrags unterstützt werden:

1.a „Der Rechtsanspruch ist ein individueller des Kindes. Der Umfang der Berufstätigkeit der Eltern ist bei der Inanspruchnahme unerheblich.“

1.d „Jedes Kind erhält im Rahmen des Ganztagsangebots gute Verpflegung. Dies umfasst ein gesundes Mittagessen in Schule oder Hort.“

1.e „Damit jedes Kind vom Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung profitiert, muss dieser inklusiv und barrierefrei konzipiert werden. Der Anspruch auf IntegrationshelferInnen muss überall gelten – egal ob in der gebundenen oder offenen Ganztagschule oder bei Hortangeboten durch die Jugendhilfe; Eltern von Kindern mit Behinderungen dürfen keine zusätzlichen Kosten entstehen.“

2. Forderung, eine Qualifizierungsoffensive für mehr pädagogisches Fachpersonal an Schulen und Horten gemeinsam mit den Ländern auf den Weg zu bringen

Der geplante Rechtsanspruch stellt Kommunen und Träger vor vielfältige Herausforderungen, auch was die Gewinnung ausreichender Fachkräfte betrifft.

Eine bundesweit einheitliche qualitativ hochwertige Bildung und Betreuung für Kinder im Grundschulalter sollte vorrangiges Ziel der Angebote sein, auch weil dadurch ungleiche bildungsbezogene Zugangs- und Unterstützungsmöglichkeiten ausgeglichen werden können. Aus Sicht des Paritätischen erforderlich ist eine vom Bund finanzierte systematische länderübergreifende Fachkräfteoffensive, die sowohl Ausbildungsplatzkapazitäten steigert und Qualifizierungen für Quereinsteiger*innen fördert, aber auch die Anzahl von Ausbilder*innen erhöht.

Bedarfsgerechte Angebote benötigen aus Sicht des Paritätischen ganztägig pädagogische und sozialpädagogische Fachkräfte, die gleichberechtigt in multiprofessionellen Teams mit weiteren Fachkräften zusammenarbeiten.

Die Qualität bei der Ausgestaltung der Angebote misst sich an den Entwicklungserfordernissen der Kinder. Für die Sicherstellung und Weiterentwicklung bedarfsgerechter Angebote benötigt es aus Sicht des Paritätischen:

- erforderliche Unterstützungssysteme bei Einführung sowie im Prozess, z.B. Fachberatungen; diese müssen vorgehalten und qualifiziert werden,
- in der Personalbemessung und Bedarfsplanung Zeiten für die mittelbare pädagogische Begleitung sowie die Berücksichtigung von Ausfallzeiten,
- erforderliche Personalressourcen der überörtlichen Träger und Aufsichtsbehörden, z.B. Jugend- oder Schulämter.

3. Kooperation mit außerschulischen Partnern, Schaffung koordinierender Strukturen, gemeinsames Bildungsverständnis zwischen Schule und Jugendhilfe und eine gute Kooperation in multiprofessionellen Teams

Der Ganztag ist aus Sicht des Paritätischen in gemeinsamer Verantwortung von Kinder- und Jugendhilfe und Schule zu gestalten.

Ein gemeinsam entwickeltes Bildungsverständnis, das die Lebenswelten und Bedarfe der Kinder in der entsprechenden Altersgruppe berücksichtigt und deren formale, non-formale und informellen Lernorte und -prozesse, also auch Lernerfahrungen und Bildungserlebnisse aus Kultur-, Sport-, offener Kinder- und Jugendarbeit uvm., gleichermaßen anerkennt, soll die Grundlage für die Ausgestaltung der Angebote bilden.

Um ein qualitativ angemessenes Angebot sicherzustellen, bedarf es eines gemeinsamen pädagogischen Konzeptes aller beteiligten Akteure, in dem konkrete Ziele benannt und verbindlich vereinbart werden sowie rechtlicher Regelungen, die eine gleichberechtigte, partnerschaftliche Zusammenarbeit sicherstellen.

4. Beteiligung und Mitwirkung soll zum tragenden Leitprinzip aller Bildungseinrichtungen werden

Die Angebote der Ganztagsförderung müssen aus Sicht des Paritätischen von den Bedarfen und Entwicklungserfordernissen der Kinder im Grundschulalter ausgehend entwickelt werden.

Gemäß ihren Beteiligungsrechten sind die Kinder selbst altersangemessen bei der Ausgestaltung der Angebote regelhaft und bereits in die Planungsprozesse einzubeziehen.

9. digitale Infrastruktur beim Ausbau ganztägiger Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsangebote berücksichtigen, altersgerechte digitale Angebote für alle
Der Paritätische unterstützt die Forderung, beim Ausbau ganztägiger Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsangebote sicherzustellen, dass allen Kindern und Fachkräften bei Bedarf kostenfrei und altersangemessen Zugang zu digitaler Infrastruktur gewährleistet wird.

Berlin, 21.05.2021
Der Paritätische Gesamtverband
Claudia Linsel
Referentin „Jugendsozialarbeit und Schule“

Anlage: „Paritätische Eckpunkte zur Einführung eines Rechtsanspruchs auf ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung für Kinder im Grundschulalter“

Paritätische Eckpunkte zur Einführung eines Rechtsanspruchs auf ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung für Kinder im Grundschulalter

Die Bestrebungen von Bund und Ländern, einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter einzuführen, sind zu begrüßen. Das Vorhaben bildet einen logischen Anschluss an den Rechtsanspruch auf ein öffentlich verantwortetes Angebot der Kindertagesbetreuung und kann dazu beitragen, soziale, kulturelle und gesellschaftliche Teilhabe von Kindern sicherzustellen und Bildungsbenachteiligungen auszugleichen.

Den Rechtsanspruch an der Schnittstelle zwischen dem SGB VIII und den Schulgesetzen der Länder verbindlich zu gestalten, ist eine Herausforderung, bietet aber die Chance, die Rahmenbedingungen für eine ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung weiterzuentwickeln und zu verbessern und bundesweit gleichwertige Lebensverhältnisse von Kindern und ihren Familien zu befördern. Die Umsetzung des Vorhabens muss sich aus Sicht des Paritätischen an diesem Anspruch messen.

Neben der konkreten Ausgestaltung der, insbesondere finanziellen und rechtlichen, Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern, ist es aus Sicht des Paritätischen eine besondere Herausforderung, die landesspezifischen Angebotsformen in ihrer Vielfalt zu berücksichtigen und zu erhalten sowie unter Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips neue Angebote zu schaffen und hierbei bundesweit eine gleichwertige Qualität in den Angeboten sicherzustellen.

Der Paritätische sieht die Einführung des Rechtsanspruchs dabei als Chance, die Rahmenbedingungen für eine gemeinschaftliche Verantwortung für die Entwicklung von Kindern zu verbessern. Um diesem Ziel gerecht werden zu können, müssen aus Sicht des Paritätischen folgende Eckpunkte berücksichtigt werden:

1. Die Angebote müssen von den Bedarfen und Entwicklungserfordernissen der Kinder im Grundschulalter ausgehend entwickelt werden.

Grundlage dafür sind entsprechend gestaltete Räume und Zeiträume, geeignete Freiflächen, aber auch qualifiziertes Personal. Gemäß ihren Beteiligungsrechten sind die Kinder selbst altersangemessen bei der Ausgestaltung der Angebote regelhaft und bereits in die Planungsprozesse einzubeziehen.

2. Der Ausbau der Ganztagsbetreuung ist inklusiv zu gestalten.

Kinder mit Förderbedarf oder mit körperlich oder kognitiven Beeinträchtigungen müssen einen gleichberechtigten Zugang zu den Angeboten der Ganztagsbetreuung erhalten. Hierfür sollen sich Bund, Länder, Kommunen und öffentliche und freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe frühzeitig verständigen und den Umsetzungsprozess begleiten.

3. Der Ganzttag ist in gemeinsamer Verantwortung von Kinder- und Jugendhilfe und Schule zu gestalten.

Ein gemeinsam entwickeltes Bildungsverständnis, das die Lebenswelten und Bedarfe der Kinder in der entsprechenden Altersgruppe berücksichtigt und deren formale, non-formale und informellen Lernorte und -prozesse, also auch Lernerfahrungen und Bildungserlebnisse aus Kultur-, Sport-, offener Kinder- und Jugendarbeit uvm., gleichermaßen anerkennt, soll die Grundlage für die Ausgestaltung der Angebote bilden.

Um ein qualitativ angemessenes Angebot sicherzustellen, bedarf es eines gemeinsamen pädagogischen Konzeptes aller beteiligten Akteure, in dem konkrete Ziele benannt und verbindlich vereinbart werden sowie rechtlicher Regelungen, die eine gleichberechtigte, partnerschaftliche Zusammenarbeit sicherstellen.

4. Rahmenbedingungen für die Einführung des Rechtsanspruchs müssen rechtzeitig (weiter)entwickelt werden:

A) Umfang und Regelungsort:

Aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes sollte die gesetzliche Regelung des Rechtsanspruchs den vereinbarten zeitlichen Umfang (Betreuungsanspruch für die Klassenstufen 1 bis 4 acht Zeitstunden sowie ein Mittagessen an jedem Werktag mit einer Ausnahme von max. vier Wochen Schließzeiten im Jahr) als Mindestgröße zugrunde legen sowie eine qualitativ hochwertige Mittagsverpflegung beinhalten. Soweit es bereits ein Ganztagsangebot in schulischer Verantwortung gibt, das den zeitlichen Umfang des Rechtsanspruchs erfüllt, gilt der Vorrang der Schule gemäß § 10 SGB VIII. Davon unberührt bleibt das nach § 4 SGB VIII geltende Subsidiaritätsprinzip. Danach sind geeignete Einrichtungen und Dienste von anerkannten Trägern der freien Kinder- und Jugendhilfe bei der Schaffung spezifischer Angebote vorrangig zu berücksichtigen.

Für Fragen der Aufsichts- und Betriebserlaubnispflichten muss an der Schnittstelle zwischen den verantwortlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe und den Schulträgern Rechtssicherheit für alle Beteiligten herbeigeführt werden. Die Implementierung des Rechtsanspruchs darf bestehende Angebote der Kinder- und Jugendhilfe nicht einschränken.

B) Finanzierung:

Der Paritätische Gesamtverband spricht sich für eine nachhaltige Beteiligung des Bundes an den zusätzlich entstehenden Investitions- und Betriebskosten aus. Der Ausbau darf nicht zu Lasten anderer Angebote der Kinder- und Jugendhilfe gehen.

C) Qualifiziertes Personal:

Bedarfsgerechte Angebote benötigen ganztätig pädagogische und sozialpädagogische Fachkräfte, die gleichberechtigt in multiprofessionellen Teams mit weiteren Fachkräften zusammenarbeiten.

D) Geeignete Räume:

Der Bedarf an Räumen, Ausstattung und Freiflächen muss den unterschiedlichen Interessen und Entwicklungserfordernissen der Kinder gerecht werden. Erforderlich ist ein gemeinsam entwickeltes verbindliches

pädagogisches Raumkonzept, das ebenfalls Räume für Team- und Elterngespräche, Verwaltungsaufgaben sowie Essensräume beinhaltet. Im Sinne eines inklusiven Angebotes sollten die Räume und Freiflächen barrierefrei sein und auch Möglichkeiten für Förder- und Therapieangebote vorhalten.

E) Das Wunsch- und Wahlrecht gemäß § 5 SGB VIII

Für Angebote, die durch die Kinder- und Jugendhilfe verantwortet werden, gilt aus Sicht des Paritätischen das Wunsch- und Wahlrecht. Ist keine Ganztagschule vorhanden und wird der Rechtsanspruch im Kontext des SGB VIII erfüllt, umfasst das Wunsch- und Wahlrecht alle vor Ort vorhandenen Angebote der Kinder- und Jugendhilfe, die die gesetzlich normierten Voraussetzungen für eine Betreuung von Kindern im Grundschulalter erfüllen.

5. Weiterentwicklung von Qualität sicherstellen

Die Qualität bei der Ausgestaltung der Angebote misst sich an den Entwicklungserfordernissen der Kinder. Für die Sicherstellung und Weiterentwicklung bedarfsgerechter Angebote benötigt es aus Sicht des Paritätischen:

- die Einführung eines regelhaften Monitorings,
- die Erforschung der Auswirkungen von Ganztagsbetreuungsformaten auf die Kinder als Grundlage für die Weiterentwicklung der Angebote,
- eine Weiterentwicklung und Harmonisierung von Kinder- und Jugendhilfestatistik sowie Schulstatistiken für das Arbeitsfeld,
- erforderliche Unterstützungssysteme bei Einführung sowie im Prozess, z.B. Fachberatungen; diese müssen vorgehalten und qualifiziert werden,
- in der Personalbemessung und Bedarfsplanung Zeiten für die mittelbare pädagogische Begleitung sowie die Berücksichtigung von Ausfallzeiten,
- erforderliche Personalressourcen der überörtlichen Träger und Aufsichtsbehörden, z.B. Jugend- oder Schulämter.

Berlin, 06.05.2020

Der Paritätische Gesamtverband

Claudia Linsel

Referentin „Jugendsozialarbeit und Schule“

**Stellungnahme der Geschäftsstelle des
Deutschen Vereins für öffentliche und
private Fürsorge e.V. anlässlich der öffent-
lichen Anhörung zum Entwurf eines
Gesetzes zur ganztägigen Förderung
von Kindern im Grundschulalter (GaföG,
BT-Drucks. 19/29764) im Ausschuss für
Familie, Senioren, Frauen und Jugend des
Deutschen Bundestages am 31. Mai 2021**

Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins (DV 14/21)
vom 21. Mai 2021

Inhalt

Vorbemerkung	1
1. Zu Art. 1 Nr. 3 § 24 GaföG-E: Eckwerte für einen individuellen Rechtsanspruch auf ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung für Kinder im Grundschulalter	3
2. Zu Art. 1 Nr. 4 § 24a GaföG-E und Art. 2 Nr. 1 § 24 GaföG-E: Berichtspflicht und stufenweiser Ausbau	3
3. Zu D: Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand – laufende Betriebskosten	5
4. Schlussbemerkung: Qualität sichern und weiterentwickeln – Fachkräfte gewinnen und qualifizieren	6

Vorbemerkung

Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf plant die Bundesregierung die Einführung eines Rechtsanspruches für ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung für Kinder im Grundschulalter. Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins begrüßt dieses Vorhaben ausdrücklich. Bereits 2015¹ hatte sich der Deutsche Verein für die Prüfung, einen solchen Rechtsanspruch einzuführen, ausgesprochen. 2019 formulierte er Empfehlungen zur Implementierung und Ausgestaltung desselben.² Diesen folgt der vorgelegte Gesetzentwurf in weiten Teilen. Angesichts der durch die COVID-19-Pandemie noch stärker offenbar gewordenen Notwendigkeit, der Bildungsbenachteiligung von Kindern entgegenzuwirken und die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit zu stärken, ist nach Auffassung der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins ein individueller Rechtsanspruch auf ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung für Kinder im Grundschulalter dringend erforderlich.

Eingangs sei darauf verwiesen, dass der Deutsche Verein 2019 bei der Frage des Regelungsortes für einen Rechtsanspruch darum gebeten hat, auch andere Verankerungsmöglichkeiten, z.B. in den Landesgesetzen, zu prüfen. Angesichts des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom Juli 2020³ scheint es zumindest fraglich, ob der Bund den Kommunen weitere Aufgaben im Rahmen des SGB VIII zuweisen kann. Andererseits ist eine Verankerung im SGB VIII für den Bund die einzige Möglichkeit, für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Aufwuchsbedingungen von Kindern und ihren Familien Sorge zu tragen.

Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins begrüßt es, dass der Gesetzgeber immerhin zum Ende der Legislatur einen Gesetzentwurf vorlegt – und das obwohl es im Koalitionsvertrag als prioritäres Vorhaben benannt wurde –, kritisiert aber das überstürzte Gesetzgebungsverfahren, dass der Bedeutung und Komplexität dieses Themas keineswegs gerecht wird. Des Weiteren begrüßt die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins, dass es zwischenzeitlich an zwei entscheidenden Punkten zu einer Annäherung zwischen Bund und Ländern gekommen ist: den zeitlich späteren Beginn zur Einführung des Rechtsanspruches und vor allem die deutlich höhere Beteiligung des Bundes an den laufenden Betriebskosten.

Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins nimmt unter Vorbehalt weiterer Äußerungen durch den Deutschen Verein zu ausgewählten Regelungsvorschlägen Stellung, beruft sich dabei auf bestehende Beschlusslagen des Deutschen Vereins und formuliert weitere Handlungsbedarfe.

Ihre Ansprechpartnerin
im Deutschen Verein:
Maria-Theresia Münch.

1 Empfehlungen des Deutschen Vereins zur öffentlichen Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern im Alter von Schuleintritt bis zum vollendeten 14. Lebensjahr vom 11. März 2015 (DV 6/14), NDV 2015, 199 ff., zu finden unter: <https://www.deutscher-verein.de/de/empfehlungen-stellungnahmen-2015-empfehlungen-des-deutschen-vereins-zur-oeffentlichen-erziehung-bildung-und-betreuung-von-kindern-im-alter-von-schuleintritt-bis-zum-vollendeten-14-lebensjahr-1859,437,1000.html> (12. Mai 2021).

2 Vgl. Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Implementierung und Ausgestaltung eines Rechtsanspruches auf ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung für schulpflichtige Kinder in der Grundschulzeit vom 4. Dezember 2019 (DV 13/19), NDV 2020 51 ff., zu finden unter: <https://www.deutscher-verein.de/de/empfehlungen-stellungnahmen-2019-empfehlungen-des-deutschen-vereins-zur-implementierung-und-ausgestaltung-eines-rechtsanspruches-auf-ganztaegige-erziehung-bildung-und-betreuung-fuer-schulpflichtige-kinder-in-der-grundschulzeit-3564,1825,1000.html> (12. Mai 2021).

3 BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 07. Juli 2020, 2 BvR 696/12, RdNr. 1–107.

1. Zu Art. 1 Nr. 3 § 24 GaföG-E: Eckwerte für einen individuellen Rechtsanspruch auf ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung für Kinder im Grundschulalter

Der Gesetzentwurf formuliert mit der Änderung des § 24 Abs. 4 SGB VIII-E die zentralen Parameter für die Einführung eines individuellen Rechtsanspruches. Dieser richtet sich an Kinder der Klassenstufen 1 bis 4 nun ab dem Schuljahr 2026/2027. Er soll acht Zeitstunden an fünf Wochentagen umfassen, ausgenommen von bis zu maximal vier Wochen Schließzeiten in den Ferien. Er bezieht dabei, dem Vorrangprinzip des § 10 SGB VIII folgend, die Unterrichtszeiten mit ein. Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins begrüßt diese Neuregelung ausdrücklich. Sie bietet den Eltern Planungssicherheit und ermöglicht allen Kindern gleichermaßen, nach ihrem individuellen Bedarf an den Angeboten ganztägiger Erziehung, Bildung und Betreuung teilzuhaben. Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins begrüßt des Weiteren, dass für die Kinder ab der Klassenstufe 4 die objektiv-rechtliche Verpflichtung gemäß Art. 2 Nr. 2 (§ 24 Abs. 5 Satz 1 SGB VIII-E) weiterhin bestehen bleibt, ein bedarfsgerechtes Angebot vorzuhalten. Gleiches gilt für einen über die acht Zeitstunden hinausgehenden Bedarf gemäß Art. 1 Nr. 3 a) Satz 5 GaföG-E. Beide Änderungen decken sich mit den Empfehlungen des Deutschen Vereins von 2019.⁴ Schließlich begrüßt die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins, dass der Beginn der Einführung des individuellen Rechtsanspruches um ein Jahr nach hinten verschoben wurde. Somit besteht eine reelle Chance, dass Länder und vor allem die Kommunen ausreichend Zeit haben, um für die Klassenstufe 1 ein bedarfsgerechtes Angebot zu schaffen.

Der Gesetzentwurf stellt des Weiteren in Art. 1 Nr. 3 a) Satz 3 GaföG-E klar, dass – wenn ein Ganztagsangebot seitens der Schule im oben festgelegten zeitlichen Umfang besteht – dieses rechtsansprucherfüllend ist. Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins begrüßt diese Regelung, da sie dem Vorrangprinzip der Schule gemäß § 10 SGB VIII Rechnung trägt. Besteht seitens der Schule kein Angebot im Sinne des § 24 SGB VIII-E, so werden die öffentlichen Träger der örtlichen Kinder- und Jugendhilfe verpflichtet, dieses Angebot zu schaffen. Leistungserbringer von Seiten der Kinder- und Jugendhilfe sollten hier nach Auffassung des Deutschen Vereins neben den öffentlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe sein. Hierbei kann es sich z.B. um Träger der (offenen) Kinder- und Jugendarbeit, der Jugendverbandsarbeit oder der Jugendbildungsarbeit handeln oder aber auch auf der Grundlage von Kooperationsverträgen Sportvereine, Musikschulen oder ähnliche Angebote.⁵

Mit dem geplanten flächendeckenden, bundesweiten Ausbau der Angebote ganztägiger Erziehung, Bildung und Betreuung für Kinder im Grundschulalter muss die Frage der Betriebserlaubnispflicht an der Schnittstelle zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Schule und der daraus resultierenden Aufsicht für beide Seiten so geklärt werden, dass alle Beteiligten weitestmögliche Rechtssicherheit erfahren. In der Begründung des Referentenentwurfs wird der Bewertung des Deutschen

⁴ Vgl. Fußn. 2, DV 13/19, S. 13.

⁵ Vgl. Fußn. 2, DV 13/19, S. 14.

Vereins⁶ gefolgt und klargestellt, dass dort, wo die Kinder- und Jugendhilfe in schulischem Kontext Angebote der ganztägigen Erziehung, Bildung und Betreuung verantwortet, eine Betriebserlaubnispflicht nach § 45 SGB VIII besteht (S. 19). Findet das Angebot der ganztägigen Erziehung, Bildung und Betreuung in Verantwortung der Schule statt, ist die Zuständigkeit der Schulaufsicht dem Grunde nach gegeben,⁷ allerdings nur dann, wenn die schulaufsichtlichen Regelungen den Regelungen nach § 45 SGB VIII entsprechen.⁸ Der Deutsche Verein wiederholt an dieser Stelle seine Forderung, dass damit verbundene etwaige offene Fragen zur Zuständigkeit und der Erteilung der Betriebserlaubnispflicht vor Einführung des Rechtsanspruches abschließend geklärt werden müssen.⁹

2. Zu Art. 1 Nr. 4 § 24a GaföG-E und Art. 2 Nr. 1 § 24 GaföG-E: Berichtspflicht und stufenweiser Ausbau

Mit der Einführung eines neuen § 24a SGB VIII-E (Art. 1 GaföG-E) soll eine Berichtspflicht seitens der Länder an den Bund über die jeweiligen Ausbaustände festgeschrieben werden. In Art. 2 GaföG-E wird dann in einer Neufassung des § 24 Satz 1 SGB VIII-E festgelegt, dass zum Ende des stufenweisen Ausbaus für alle Kinder der Klassenstufen 1 bis 4 ein ganztägiges Angebot der Erziehung, Bildung und Betreuung zur Verfügung stehen muss.

Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins begrüßt grundsätzlich die Einführung einer Berichtspflicht analog zum Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (§ 6 KiQuTG). Hiermit wird nicht nur nachgewiesen, dass die investiven Bundesmittel zweckentsprechend verwendet werden, sondern auch durch die Änderungen der §§ 98 und 101 SGB VIII-E und der Präzisierung der Erfassungsmerkmale in den §§ 99 und 100 SGB VIII-E der Grundstein für ein bundesweites und ressortübergreifendes Monitoring des Ausbaus und der Ausgestaltung der Angebote ganztägiger Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern im Grundschulalter gelegt. Allerdings bedingt dies eine Harmonisierung der KMK-Statistik mit der Kinder- und Jugendhilfestatistik, die nach wie vor aussteht und der Deutsche Verein seit langem fordert.¹⁰

Art. 2 Nr. 1 § 24 GaföG-E deklariert den Endpunkt des stufenweisen Ausbaus, ab dem jedes Kind der Klassenstufen 1 bis 4 einen Rechtsanspruch auf ein ganztägiges Angebot der Erziehung, Bildung und Betreuung hat. Der Deutsche Verein be-

⁶ Vgl. Fußn. 2, DV 13/19, S. 15 f.

⁷ Vgl. Deutsches Institut für Jugendhilfe- und Familienrecht: Erfordernis einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII für eine Betreuungseinrichtung eines schulischen Fördervereins, DIJuF-Rechtsgutachten vom 10. September 2018 – SN_2018_0437 Bn, in: JAmT 2018, 451, zu finden unter: beck-online, <https://beck-online.beck.de/Home>, zuletzt abgerufen am 20. April 2021 und Gerstein, H.: Betriebserlaubnispflicht nach § 45 SGB VIII für Angebote der Schulkinderbetreuung?, JAmT 2016, 410, zu finden unter: beck-online, <https://beck-online.beck.de/Home>, zuletzt abgerufen am 20. April 2021.

⁸ Vgl. Gerstein, H.: Betriebserlaubnispflicht nach § 45 SGB VIII für Angebote der Schulkinderbetreuung?, JAmT 2016, 410, zu finden unter: beck-online, <https://beck-online.beck.de/Home>, zuletzt abgerufen am 20. April 2021.

⁹ Vgl. Fußn. 2, DV 13/19, S. 15 f.

¹⁰ Vgl. Empfehlungen zur öffentlichen Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern im Alter von Schuleintritt bis zum vollendeten 14. Lebensjahr, NDV 5/2015, 201, sowie Fußn. 2, DV 13/19, S. 17.

grüßt, dass der Entwurf der Empfehlung des Deutschen Vereins von 2019¹¹ nach einem stufenweisen Ausbau folgt. Angesichts des aktuellen Investitionsstaus bei den Schulen, der langen Planungs- und Bauphasen bei Neu- und Umbauten, des Mangels an geeigneten Baugrundstücken, dem aktuellen und bis 2030 fortbestehenden Fach- und Lehrkräftemangels, den erst mittel- bis langfristig greifenden Maßnahmen zur Ausbildung und Gewinnung von sozialpädagogischen Fachkräften und Grundschullehrer/innen ist ein Inkrafttreten eines vollumfänglichen Rechtsanspruches bereits 2026 nicht möglich.

3. Zu D: Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand – laufende Betriebskosten

Hinsichtlich der Finanzierung der Umsetzung des Rechtsanspruches ist es für den Deutschen Verein unabdingbar, dass der Ausbau nicht zulasten der kommunalen Haushalte erfolgen darf. Daher hat der Bund zwingend einen substanziellen Ausgleich für die zusätzlich entstehenden Investitions- und insbesondere Betriebskosten zu schaffen.¹²

Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins begrüßt es ausdrücklich, dass der Bund ihrer Forderung¹³ nach einer deutlich höheren Beteiligung an den laufenden Betriebskosten nachgekommen ist und sich bereit erklärt hat, seinen Anteil auf etwa ein Drittel der bislang errechneten Betriebskosten¹⁴ zu erhöhen, also ab dem Jahr 2030 in Höhe von 960 Millionen Euro. Allerdings sei darauf verwiesen, dass die zugrundeliegenden Berechnungen noch von einem Startpunkt ab dem Jahr 2025 und dem endgültigen Inkrafttreten 2028 ausgehen. Hier sollten beizeiten die zugrundeliegenden Berechnungen angepasst und veröffentlicht werden. Der Finanzierungsweg ist wiederum eine Neuverteilung der Umsatzsteuer zugunsten der Länder. Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins mahnt hier die Länder nachdrücklich, die Mittel trotz der mit diesem Finanzierungsweg verbundenen fehlenden Zweckbindungsmöglichkeit zweckentsprechend zu verwenden und das Konnexitätsprinzip unbedingt zu beachten.

Zwar besteht seit den 1990er-Jahren eine Gewährleistungsverpflichtung seitens der Länder, ein bedarfsgerechtes Angebot vorzuhalten, dem vor allem die ostdeutschen Länder auch nachkommen. Die aktuellen Corona-Folge-Kosten belasten aber in hohem Maße alle Haushalte, auch die der Länder und Kommunen. Zudem ist aktuell nicht absehbar, wie die zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie entstandenen Haushaltsschulden ausgeglichen werden sollen. Die Investitionen in die Kinder- und Jugendhilfe bzw. in die Bildung, Erziehung und Betreuung

11 Vgl. Fußn. 2, DV 13/19, S. 16.

12 Vgl. Fußn. 2, DV 13/19, S. 13.

13 Vgl. Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz – GaFöG), DV 12/21, zu finden unter: https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2021/dv_12-21_referentenentwurf-ganztagsbetreuung-grundschulkind.pdf, S. 6 (20. Mai 2021).

14 Das Deutsche Jugendinstitut hat für die laufenden Betriebskosten je nach Ganztags- oder Gesamtbedarf einen jährlichen Gesamtbetrag von 1,3 bis zu 4,5 Mrd. Euro berechnet. Vgl. Guglhör-Rudan, Angelika und Alt, Christian: Kosten des Ausbaus der Ganztagsgrundschulangebote. Bedarfsgerechte Umsetzung des Rechtsanspruchs ab 2025 unter Berücksichtigung von Wachstumsprognosen, vom 11. Oktober 2019, Zu finden unter: <https://www.dji.de/veroeffentlichungen/literatursuche/detailansicht/literatur/28479-kosten-des-ausbaus-der-ganztagsgrundschulangebote-bedarfsgerechte-umsetzung-des-rechtsanspruchs-ab-2025-unter-beruecksichtigung-von-wachstumsprognosen.html>, S. 22 (20. Mai 2021).

von jungen Menschen sollten gleichwohl nicht zuallererst den notwendigen Einsparmaßnahmen zum Opfer fallen. Darüber hinaus ist allseits bekannt, dass die Rendite eines qualitativ guten Angebotes zu einem sehr großen Teil dem Bundeshaushalt zugutekommt.¹⁵ Vor diesem Hintergrund ist die höhere Beteiligung des Bundes an den laufenden Betriebskosten folgerichtig.

4. Schlussbemerkung: Qualität sichern und weiterentwickeln – Fachkräfte gewinnen und qualifizieren

Die Erfüllung des Rechtsanspruches auf ein qualitativ gutes Angebot der ganztägigen Erziehung, Bildung und Betreuung kann nur gelingen, wenn neben einer auskömmlichen und dauerhaften Finanzierung auch das dafür notwendige gut qualifizierte Personal sowie entsprechende, kindorientierte Konzepte in den Einrichtungen vorhanden sind. Auch hierfür sei an dieser Stelle auf die Empfehlungen des Deutschen Vereins von 2019 verwiesen. Drei Punkte sollen aber nochmals betont werden:

Angesichts des bereits im Bereich der Kindertagesbetreuung bestehenden Fachkräftemangels und des mit dem jetzigen Ausbauvorhaben verbundenen Bedarfs von voraussichtlich weiteren ca. 110.000 zusätzlichen Sozialpädagogischen Fachkräften/Erzieher/innen und Lehrer/innen ist es erstens nach Ansicht des Deutschen Vereins dringend erforderlich, die Strategien und Maßnahmen zur Gewinnung, Qualifizierung und Bindung von Fachkräften zu intensivieren. Zu nennen sind hier insbesondere die Steigerung der Attraktivität der Aus- und Weiterbildung durch die Abschaffung des Schulgeldes in der fachschulischen Ausbildung und den Ausbau der vergüteten, praxisintegrierenden Ausbildung inklusive der Stärkung der Praxisanleiter/innen. Des Weiteren sollten Konzepte zur Implementierung und Ausgestaltung multiprofessioneller Teams entwickelt und entsprechende Strategien intensiviert werden.¹⁶ Daneben sollte ein gestuftes, differenziertes, anreizorientiertes hochschulisches und berufliches Weiterbildungssystem geschaffen werden.¹⁷ Ebenso sollten Maßnahmen zum Gesundheitsmanagement gestärkt und die Berücksichtigung der mittelbaren pädagogischen Arbeitszeit in der Personalbemessung in alle Landesausführungsgesetze aufgenommen werden.¹⁸ Hinsichtlich einer besseren Entlohnung von sozialpädagogischen Fachkräften/Erzieher/innen sei auf die Tarifpartner verwiesen.

15 Vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: „Fiskalische Wirkungen eines weiteren Ausbaus ganztägiger Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter“, https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.702895.de/diwkompakt_2020-146.pdf, Berlin 2020 (20. Mai 2021).

16 Vgl. Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Implementierung und Ausgestaltung multiprofessioneller Teams und multiprofessionellen Arbeitens in Kindertageseinrichtungen, zu finden unter: <https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2016/dv-34-14-multiprofessionelle-teams.pdf> (20. Mai 2021).

17 Vgl. Empfehlungen des Deutschen Vereins für die Weiterentwicklung der Aus- und Weiterbildung für (sozialpädagogische) Fachkräfte und Lehrende für den Bereich der Kindertagesbetreuung vom 30. April 2020 (DV 6/19), zu finden unter: <https://www.deutscher-verein.de/de/empfehlungenstellungnahmen-2020-empfehlungen-des-deutschen-vereins-fuer-die-weiterentwicklung-der-aus-und-weiterbildung-fuer-sozialpaedagogische-fachkraefte-und-lehrende-fuer-den-bereich-der-kindertagesbetreuung-3955,1897,1000.html>, S. 13 (20. Mai 2021).

18 Vgl. Empfehlungen des Deutschen Vereins zu Fragen der Qualität in Kindertageseinrichtungen vom 11. September 2013, DV 33/12, S. 7 f., zu finden unter: <https://www.deutscher-verein.de/de/empfehlungenstellungnahmen-2013-empfehlungen-des-deutschen-vereins-zu-fragen-der-qualitaet-in-kindertageseinrichtungen-sb1sb-1179,259,1000.html> (20. Mai 2021).

Zweitens sollte nach Ansicht des Deutschen Vereins beizeiten ein gemeinsamer Verständigungsprozess zur konzeptionellen und qualitativen Rahmung durch das BMFSFJ, BMBF, die JFMK und KMK angestoßen werden. Hierzu sei auf die vom Deutschen Verein 2019 erarbeiteten Vorschläge verwiesen.¹⁹ Vorbild und Grundlage hierfür kann der dem sogenannten „Gute-Kita-Gesetz“ vorgelagerte breite und alle relevanten Akteure einbeziehende Verständigungsprozess sein. Ziel dessen sollte die Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses von Schule und Kinder- und Jugendhilfe zur Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern im Grundschulalter sowie bundesweit vergleichbarer Qualitätsstandards sein, die in die Fortschreibung des „Gemeinsamen Rahmens der Länder für die Frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen“ auf die Altersgruppe der Kinder im Grundschulalter einmünden.

Drittens wiederholt der Deutsche Verein seine Forderung, dass die Bundesländer gesetzliche Regelungen treffen sollen, die eine gleichrangige, partnerschaftliche Zusammenarbeit von Schule und Kinder- und Jugendhilfe und deren Autonomie sicherstellen. So spricht sich der Deutsche Verein dafür aus, dass auf der Grundlage des genannten noch zu entwickelnden gemeinsamen Rahmens für die Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern im Grundschulalter in den jeweiligen Landesschulgesetzen und den Landesausführungsgesetzen zum SGB VIII eine für Schule und Kinder- und Jugendhilfe gleichermaßen geltende Kooperationsverpflichtung (vgl. § 22a Abs. 2 Nr. 3 und § 81 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII) verankert wird, wie das bereits in einigen Ländern erfolgt ist. Diese sollte auch eine gemeinsame und abgestimmte Bedarfsplanung gemäß § 80 SGB VIII von Kinder- und Jugendhilfeträger sowie Schulträger implizieren. Des Weiteren sollte in den Schulgesetzen der Länder eine regelhafte Mitbestimmung von Vertreter/innen der Kinder- und Jugendhilfe in den Schulkonferenzen verankert werden.²⁰

¹⁹ Vgl. Fußn. 2, DV 13/19, S. 11 und 17 ff.

²⁰ Vgl. Fußn. 2, DV 13/19, S. 15.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. – seit 140 Jahren das Forum des Sozialen

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. ist das gemeinsame Forum von Kommunen und Wohlfahrtsorganisationen sowie ihrer Einrichtungen, der Bundesländer, der privatgewerblichen Anbieter sozialer Dienste und von den Vertretern der Wissenschaft für alle Bereiche der Sozialen Arbeit, der Sozialpolitik und des Sozialrechts. Er begleitet und gestaltet durch seine Expertise und Erfahrung die Entwicklungen u.a. der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, der Sozial- und Altenhilfe, der Grundsicherungssysteme, der Pflege und Rehabilitation. Der Deutsche Verein wird gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Impressum

Herausgeber:

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Michael Löher, Vorstand

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

www.deutscher-verein.de

E-Mail info@deutscher-verein.de

Deutscher Bundestag

Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
19(13)146j



Deutsches
Jugendinstitut

Stellungnahme des Deutschen Jugendinstituts e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz – GaFöG)

im Rahmen der Anhörung von Sachverständigen im Familienaus-
schuss am 31. Mai 2021 zum "Ganztagsförderungsgesetz"
(BT-Drs. 19/29764)

München, den 26. Mai 2021

I. Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz – GaFöG)

Das Deutsche Jugendinstitut und der Forschungsverbund DJI/TU Dortmund¹ begrüßen sehr die Initiative des Bundes und das Vorhaben, einen Rechtsanspruch auf ganztägige Bildung und Betreuung für Grundschulkinder bundesgesetzlich zu verankern. Dafür sprechen gewichtige bildungs-, sozial- und arbeitsmarktpolitische Gründe. Bislang können Familien vor große Herausforderungen gestellt sein, wenn mit dem Schuleintritt der Kinder kein ganztägiges Bildungs- und Betreuungsangebot mehr zur Verfügung steht, wie sie es von der Kita her gewohnt waren, und ihre Kinder nach der Unterrichtszeit kein öffentliches Angebot mehr nutzen können. Wie unter anderem der Bildungsbericht 2020 gezeigt hat, gibt es Regionen, in denen noch ein deutlich höherer Bedarf an ganztägigen Bildungs- und Betreuungsangeboten für Kinder im Grundschulalter von Seiten der Eltern besteht, als aktuell Angebote vor Ort zur Verfügung stehen (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020). Der Rechtsanspruch soll perspektivisch dazu beitragen, diese Lücke zu schließen. Es besteht dann ein rechtlicher Anspruch auf ganztägige Bildung, Betreuung und Erziehung ab dem vollendeten ersten Lebensjahr des Kindes bis zum Beginn des Besuchs der fünften Klassenstufe.

Für Grundschulkinder trägt der geplante Rechtsanspruch – als wichtige Voraussetzung – zu gleichen Teilhabechancen an Bildung, Betreuung und Erziehung für alle Grundschulkinder bei. Ein verlässliches, über einen Rechtsanspruch abgesichertes Angebot unterstützt zudem die Eltern bei der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit und stellt somit eine wichtige Basis für eine gleichberechtigte Teilhabe von Müttern und Vätern am Erwerbsleben dar. Aus der Perspektive von Arbeitgeberinnen und Arbeitsgebern ergeben sich verbesserte Möglichkeiten der Gewinnung und Bindung von Fachkräften.

Der Ausbaustand ist bis dato regional sehr unterschiedlich, so dass Kinder im Grundschulalter je nach Wohnort immer noch unterschiedliche Chancen auf ein ganztägiges Bildungs- und Betreuungsangebot haben. Die bundesgesetzliche Verankerung eines Rechtsanspruchs, kombiniert mit Finanzierungszusagen (Sonderver-

¹ An der Entwicklung dieser Stellungnahme haben insbesondere Dr. Angelika Guglhör-Rudan, Katrin Hüskens, Katharina Kopp, Dr. Alexandra Langmeyer-Tornier, Dr. Christiane Meiner-Teubner, Ninja Olszenka, Prof. Dr. Thomas Rauschenbach und Katja Tillmann mitgewirkt.

mögen, Beteiligung an Betriebskosten) des Bundes an die Länder, sind nach Einschätzung des DJI und des Forschungsverbunds DJI/TU Dortmund geeignete Maßnahmen, um über eine verbesserte Bildungsinfrastruktur die Teilhabechancen für Kinder zu erhöhen – unabhängig von Wohnort oder sozialer und finanzieller Lage der Familie.

1 Start des Rechtsanspruchs

Wir begrüßen die Anstrengungen des Bundes, dass allen Kinder im Grundschulalter ab dem Schuljahr 2028/29 im Falle des Inkrafttretens des GaFöG ein Rechtsanspruch auf ein ganztätiges Bildungs- und Betreuungsangebot zugesichert wird. Gleichzeitig bedauern wir, dass der uneingeschränkte Rechtsanspruch für alle Kinder bis zum Beginn der fünften Klasse erst ab Ende des Jahrzehnts in Kraft tritt und nicht – wie ursprünglich geplant – zum Schuljahr 2025/26.

Von dem im Koalitionsvertrag vereinbarten Vorhaben, ab dem Schuljahr 2025/26 einen Rechtsanspruch auf ganztägige Bildung, Betreuung und Erziehung für alle Grundschulkinder in Kraft zu setzen, weicht der vorgelegte Entwurf eines Gesetzes zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter in zwei wesentlichen Punkten ab: Der Rechtsanspruch soll erstens nicht im Schuljahr 2025/26, sondern erst im Schuljahr 2026/27 in Kraft treten, und er umfasst zweitens nicht von Beginn an alle Grundschulkinder bis zum Beginn der fünften Klasse, sondern wird stufenweise eingeführt, beginnend mit der ersten Klassenstufe. Der Rechtsanspruch umfasst dann im darauffolgenden Schuljahr 2027/28 die Kinder der ersten und zweiten Klassenstufe, im Schuljahr 2028/29 die Klassenstufen 1-3. Der Rechtsanspruch für alle Grundschulkinder (Klassenstufen 1 bis 4) besteht dann ab dem Schuljahr 2029/30. Im Vergleich zum ursprünglichen Vorhaben bedeutet dies, dass alle Kinder der Grundschulen, die vor dem Schuljahr 2025/26 eine Grundschule besuchen, nicht mehr von den Möglichkeiten des Rechtsanspruchs profitieren. Der Rechtsanspruch wird somit in ganz überwiegendem Maße erst Kindern, die in der 2. Jahreshälfte des Jahres 2019 oder später geboren wurden, zugutekommen.

Angesichts der großen gesellschaftspolitischen Bedeutung ist es wesentlich, dass alle zentralen Akteure aus Bund, Ländern und Kommunen das Vorhaben mittragen. Aufgrund der regional unterschiedlichen Ausbaustände hinsichtlich der Plätze für ganztägige Bildung, Betreuung und Erziehung für Grundschulkinder stellt die Umsetzung eines Rechtsanspruchs Länder und Kommunen vor große Herausforderungen. Die zeitliche Entzerrung und die höhere Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten sollte dazu beitragen, den fristgerechten Ausbau der Plätze zu erleichtern.

2 Verändertere Ausgangslage

Neben den Veränderungen hinsichtlich des Starts des Rechtsanspruchs und der höheren Beteiligung des Bundes an den Kosten, kann noch eine weitere Einflussgröße benannt werden, die zur Reduzierung der Herausforderungen beitragen kann: Seit dem Beginn der Diskussionen um die Einführung eines möglichen Rechtsanspruchs ist der Ausbau der Ganztagsplätze weiterhin kontinuierlich vorangeschritten, so dass sich inzwischen weitere Plätze identifizieren lassen, die dazu gekommen sind. Darüber hinaus stehen teilweise auch mehr Plätze zur Verfügung, als in den vergangenen Jahren bekannt war, da diese in der Statistik nicht gemeldet wurden. Diese Faktoren tragen dazu bei, dass die in den Kalkulationen aus dem Jahr 2019 noch nicht berücksichtigt werden konnten. Neuere, noch nicht abgeschlossene Berechnungen des Forschungsverbundes DJI/TU Dortmund zeigen, dass in der Zwischenzeit die Anzahl der Kinder in den Bildungs- und Betreuungsangeboten im Grundschulalter bundesweit gestiegen ist², während sich zugleich die Elternbedarfe zuletzt weniger stark verändert haben. Somit kann aktuell davon ausgegangen werden, dass letztlich insgesamt etwas weniger Plätze zusätzlich benötigt werden als in den Berechnungen aus dem Jahr 2019 veranschlagt wurden.

Zudem haben die geplanten Veränderungen des Startzeitpunktes des Rechtsanspruchs (vgl. Abschnitt 1) unmittelbare Folgen für die auszubauenden Plätze, da die Variante 2 der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamts (die auch den Berechnungen des DJI aus dem Jahr 2019 zugrunde liegt) von 2025 bis 2029 zunächst einen weiteren Zuwachs, letztlich aber insgesamt einen leichten Bevölkerungsrückgang der 6,5- bis 10,5-jährigen Kinder vorhersagt. Tritt dies so ein, wäre die Folge, dass demografiebedingt bis Ende des Jahrzehnts insgesamt etwas weniger Plätze zusätzlich geschaffen werden müssten als vom DJI in 2019 vorausberechnet wurden.

Des Weiteren werden im Gesetzesentwurf Investitions- und laufende Kosten aufgeführt, aber auch die Kosten für den Betrieb einer Geschäftsstelle und für die Aufwendungen des Statistischen Bundesamtes zu den Veränderungsbedarfen der Kinder- und Jugendhilfestatistik. Das DJI und der Forschungsverbund DJI/TU Dortmund begrüßen, dass für die veranschlagten Investitions- und Personalkosten, die Berechnungen des DJI aus dem Jahr 2019 (Guglhör-Rudan/Alt 2019) genutzt wurden. Diese Analysen wurden auf Basis der damals verfügbaren aktuellsten Statistiken durchgeführt: die Kinder- und Jugendhilfestatistik (Stand 01.03.2018), die KMK-Statistik (Stand: Herbst 2017), die DJI-Kinderbetreuungsstudie 2018 sowie die 14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung (Statistisches Bundesamt 2019). Neben der Anzahl der bereits vorhandenen Plätze sowie dem Anteil der Fa-

² Darüber hinaus wurden vor allem in Baden-Württemberg Kinder zuletzt in der Statistik gemeldet, die Angebote nutzen, die in den Vorjahren noch nicht in der Statistik enthalten waren. Das hat dazu geführt, dass der Anteil der Kinder in ganztägigen Bildungs- und Betreuungsangeboten in Baden-Württemberg in der Statistik zum Schuljahr 2019/20 im Vergleich zu den Vorjahren sprunghaft gestiegen ist.

milien, die sich einen Platz wünschen, war für die Berechnung auch der Personalschlüssel (1 : 10 für Erzieher/innen und 1 : 20 für Lehrkräfte in der gebundenen Ganztagschule) ein wichtiger Parameter, der sich an den empirischen Daten orientiert (siehe Guglhör-Rudan/Alt 2019).

Die Berechnung der Personalkosten pro Platz wird im Gesetzesentwurf, anders als 2019 vom DJI berechnet, nun über die notwendigen Personalstunden gerechnet. Insgesamt werden vergleichbare laufende Kosten berichtet, wie 2019 vom DJI vorausberechnet.

3 Qualität im Ganzttag

Neben dem notwendigen quantitativen Ausbau der ganztätigen Angebote im Grundschulalter wird im Gesetzesentwurf kaum auf Themen der Qualität Bezug genommen und somit keine Mittel unter diesem Gesichtspunkt eingeplant. Aus Sicht des DJI und des Forschungsverbundes DJI/TU Dortmund wäre es wünschenswert, im Gesetzesentwurf mehr auf Qualitätsaspekte der ganztägigen Bildung, Betreuung und Erziehung einzugehen. Eine qualitativ hochwertige Bildung und Betreuung ist wichtig, wenn mit dem Rechtsanspruch neben dem sozialpolitischen Ziel der ‚verlässlichen Betreuung‘ auch bildungspolitische Ziele wie individuelle Förderung, Chancengerechtigkeit und Bildungsteilhabe realisiert werden sollen.

Grundlegende strukturelle Aspekte, die benannt wurden, wie die Betreuungszeiten von mindestens 8 Stunden an 5 Tagen pro Woche und die Abdeckung der Schulferien bis auf 4 Wochen tragen zur Sicherstellung einer verlässlichen Betreuung bei. Weitere wesentliche Qualitätsaspekte, beispielsweise hinsichtlich des Personalschlüssels oder der Mindestqualifikation des Personals werden bedauerlicherweise nicht aufgegriffen. Dies dürfte auch auf die rechtlich schwierige Ausgangslage zurückzuführen sein, da die Ganztagsbetreuung an Schulen zumeist in Verantwortung der Länder liegt und über länderspezifische Schulgesetze und Erlasse geregelt wird, während die Ganztagsbetreuung in Horten und altersgemischten Kindertageseinrichtungen im SGB VIII bundesgesetzlich verankert ist, ergänzt durch Ausführungsgesetze der Länder (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2019, S. 156).

Daher sieht der Gesetzesentwurf eine Regelung über die Änderung des SGB VIII vor. Welche Möglichkeiten sich hier bieten, Vorgaben zu weitergehenden Qualitätsaspekten rechtlich zu verankern, wurde von Münster im Rahmen der Rechtsexpertisen zur Qualität im Ganzttag erörtert (Münster 2018, 2021). Aus Sicht des DJI und des Forschungsverbunds DJI/TU Dortmund wären wesentliche Qualitätsaspekte, die bislang unzureichend verankert sind, sowohl Fragen der Kooperation zwischen Schule und Kinder- und Jugendhilfe als auch Aspekte des kindlichen Wohlergehens im Ganzttag sowie weitreichende Regelung zur Partizipation von Kindern bei der Gestaltung des Ganztags und eine Bildungspartnerschaft mit den Eltern.

Aus Sicht des DJI und des Forschungsverbunds DJI/TU Dortmund sollte daher in der Folge der Einführung des Rechtsanspruchs eine Qualitätsdebatte geführt werden, die diese Themen adressiert, verortet inmitten unterschiedlichster rechtlicher Rahmenbedingungen zwischen schulischer Verantwortung, Kinder- und Jugendhilfe sowie externer Akteure. Hierbei wäre vor allem eine Diskussion darüber wichtig, welche Qualitätsstandards in Hort, Ganztagschule und anderen Angeboten wie der Übermittagsbetreuung letztlich als wesentliche Säulen des Ausbaus dienen können. Eine solche Auseinandersetzung mit grundlegenden Qualitätsdimensionen sollte noch stärker als bisher an den Rechten der Kinder laut UN-Kinderrechtskonvention und an den Bedürfnissen ebenso wie dem Wohlergehen der Kinder ausgerichtet werden.

4 Berichtspflicht und Statistikänderungen

Die im Rahmen der Einführung eines Rechtsanspruchs auf ein ganztägiges Bildungs- und Betreuungsangebot für Grundschulkinder geplante Einführung einer Berichtspflicht sowie die Erweiterungen in der Statistik begrüßt der Forschungsverbund DJI/TU Dortmund und das DJI ausdrücklich.

Mit der Berichtspflicht kann und sollte der Ausbau der Angebote mindestens bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Rechtsanspruchs beobachtet werden. Bereits im Rahmen des U3-Ausbaus wurde dieses Instrument genutzt und als Steuerungsinstrument eingesetzt. Wird in dem geplanten Bericht sowohl über die Kinder (nach Klassenstufe) berichtet, die ein ganztägiges Angebot nutzen, als auch der Anteil der Eltern erfasst, die sich für ihr Kind im Grundschulalter einen solchen Platz wünschen, lassen sich Rückschlüsse über den Umfang der noch nicht gedeckten Bedarfe sowie das weiterhin notwendige Ausbautempo ziehen. Diese Informationen sind als Planungsgrößen unabdingbar.

Bislang ist die statistische Erfassung hinsichtlich verschiedener Aspekte unzureichend: Im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfestatistik werden jährlich vergleichsweise detaillierte Informationen zu Einrichtungen, betreuten Kindern und tätigem Personal erhoben. Die Ganztagschulstatistik der KMK enthält zwar Angaben zu Kindern, die am Ganztagsbetrieb von Schulen teilnehmen, das pädagogische Personal wird hingegen überhaupt nicht erfasst. Die beiden Statistiken sind nur schwer aufeinander zu beziehen. In einigen Bundesländern werden Kinder, die an Ganztagsangeboten teilnehmen, sowohl in der KJH- als auch in der KMK-Statistik geführt, so dass es zu Doppelzählungen kommt. Eine klassenstufenspezifische Erfassung der Kinder findet weder in der KMK- noch in der KJH-Statistik statt. Weniger formalisierte Angebotsformen wie die sog. ‚Übermittagsbetreuung‘ werden im Rahmen der amtlichen Statistik gar nicht erhoben.

Um ein Berichtswesen aufzubauen, wie es im Gesetzentwurf aufgenommen ist, bedarf es unterschiedlicher Angaben, die bisher nur in Teilen in den vorhandenen Statistiken und Surveys enthalten sind. Die Bedarfe der Eltern werden bereits seit 2016 durch das DJI erhoben. Dies sollte in diesem Zusammenhang auch weiter

fortgesetzt und gegebenenfalls vertieft werden. Darüber hinaus tragen die vorgeschlagenen Änderungen in den Statistikparagrafen zur Erfüllung dieser Berichtspflicht bei und wären ohne diese kaum umsetzbar:

- Die Einführung des zusätzlichen Merkmals der Klassenstufe in der Erhebung zu den „Kindern und tätigen Personen in öffentlich geförderter Kindertagesbetreuung“ (§ 99 Abs. 7 Nr. 3) wird sehr begrüßt, da damit nicht mehr anhand des Alters der Kinder abgeschätzt werden muss, wie viele Grundschulkinder ein Hortangebot in Kindertageseinrichtungen (oder Kindertagepflege) nutzen.
- Die Erweiterung der Statistik um § 99 Abs. 7c SGB VIII wird ebenfalls sehr befürwortet, da damit Grundschulkinder in allen Ganztagsangeboten erfasst werden sollen. Die vorgeschlagene Erhebung würde über die KMK-Statistik hinausgehen, da damit auch Informationen zur Klassenstufe (die insbesondere bei einem gestuften Rechtsanspruch bedeutsam sind), zum vertraglich vereinbarten Betreuungsumfang und der Art der Angebote verfügbar wären. All diese Informationen liegen bislang noch nicht für Kinder vor, die Angebote nutzen, die über die Hortangebote hinausgehen. Das hängt damit zusammen, dass Kinder in Hortangeboten über die KJH-Statistik erfasst werden, die in ihren Erhebungsmerkmalen deutlich umfangreicher ist als die KMK-Statistik. Dies ist gleichzeitig vor dem Hintergrund bedauerlich, da damit nur für einen kleineren Teil der Grundschulkinder in ganztätigen Angeboten umfangreiche Informationen vorhanden sind. Um die relevanten Aspekte des Rechtsanspruchs beobachten zu können, sind diese weiteren Merkmale notwendig. Allerdings ist es wichtig, dass bei der Umsetzung dieser Änderung darauf geachtet wird, dass die Art der verschiedenen Angebote in ihrer Bandbreite abgefragt werden und somit alle Kinder, die ein rechtsansprucherfüllendes Angebot nutzen, in die Erhebung aufgenommen werden, gleichzeitig aber diejenigen, die kein rechtsansprucherfüllendes Angebot in Anspruch nehmen, nicht erfasst werden.
- Die Auskunftspflichtigen durch Landesrecht zu bestimmen, erscheint sinnvoll, da dadurch landesspezifische Angebotsformen besser berücksichtigt werden können. Denn insbesondere die unterschiedliche Verortung ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote in Verantwortung von Schule oder der Kinder- und Jugendhilfe auf Landes- bzw. kommunaler Ebene erschwert aktuell die vollumfängliche Erfassung vorhandener Platzkapazitäten (siehe auch BAGFW 2020).

Insgesamt sind diese Änderung aus Sicht des Forschungsverbund DJI/TU Dortmund und dem DJI ein notwendiger Schritt, um mehr Klarheit zum Ausbaustand ganztägiger Angebote für Grundschulkinder zu erhalten, deren eindeutige Erfassung und statistische Zuordnung in den letzten Jahren wiederholt bemängelt wurde (vgl. etwa Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020, S. 121; Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2016, S. 84). Insbesondere die in § 24a SGB VIII geplante Einführung einer Berichtspflicht scheint erfolgsversprechend, um einen umfassenden Gesamtüberblick zur Bildungs- und Betreuungslandschaft von ganztägigen Angeboten für Grundschulkinder zu schaffen. Gleichzeitig bleibt fraglich, ob die Änderungen bereits genügen, um ausreichend belastbare Daten, die für eine strategische Planung des Ausbaus notwendig sind, für dieses sehr heterogene Feld zur

Verfügung zu stellen. Denn für das im Ganztage von Grundschulen tätige Personal, das nicht der Kinder- und Jugendhilfe zugeordnet ist, ist nach wie vor „nicht bekannt, wie viele und welche Fachkräfte neben den Lehrkräften in den außerunterrichtlichen Angeboten tätig sind“ (Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2018, S. 100). Hierbei bedarf es zusätzlicher Informationen, die sowohl den Platz als auch die Angebotsausgestaltung und den Personalbedarf in den Blick nehmen. Dabei deuten vor allem regionale Studien sowie Hinweise aus der Praxis darauf hin, dass vor allem hinsichtlich des Personals Unterschiede in den Qualifikationsstandards und bei den Personalschlüsseln, – auch bezüglich der Öffnungszeiten und sonstigen Ausstattung – zwischen Angeboten in Horten und Angeboten an Schulen bestehen (BJK 2020, S. 12).

Mit Blick auf zukünftige Platz- und Personalbedarfsplanungen, aber auch der Sicherung von (Struktur-)Qualität in den Angeboten, sind derartige Informationen wichtig. Zu beachten ist dabei, dass auf der Grundlage der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes deutlich wird, dass die altersrelevante Bevölkerung im Grundschulalter zum Ende des Jahrzehnts voraussichtlich nicht mehr steigt, sondern wieder langsam zurückgeht. Wäre bis dahin der Rechtsanspruch erfüllt, würde es dann darum gehen, zu beobachten, wie sich die Personalbedarfe entwickeln. Dazu wären Informationen über die Anzahl der tätigen Personen in den Angeboten sowie deren Alter, Qualifikation und Beschäftigungsumfang notwendig. Für die Angebote, die im Rahmen der Erhebung zu den „Kindern und tätigen Personen in öffentlich geförderter Kindertagesbetreuung“ erfasst werden, liegen diese Informationen bereits seit Jahren vor. Für den Bereich, der darüber nicht abgedeckt ist, gibt es bislang keinerlei systematisches Wissen zum Personal. Daher wäre es anzustreben, über die Änderungen hinaus, zusätzliche Merkmale vor allem zum Personal, wie deren Beschäftigungsumfang, Qualifikation und Alter zu erheben. Nach einer Testphase der im aktuellen Gesetzesentwurf verankerten Statistikerweiterung könnten diese in den darauffolgenden Jahren erarbeitet werden, um ab Mitte des Jahrzehnts zusätzliche Informationen zu erfassen.

5 Fazit

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird ein wichtiger, unverzichtbarer Schritt in ein verbindliches und verlässliches Bildungs- und Betreuungsangebot für Kinder im Grundschulalter und ihre Eltern realisiert. Vor diesem Hintergrund ist der Gesetzesentwurf in seiner grundsätzlichen Diktion uneingeschränkt zu befürworten. Deutlich geworden sein dürfte aber auch, dass aus Sicht des Deutschen Jugendinstituts und des Forschungsverbundes DJI/TU Dortmund im weiteren Fortgang, nach Klärung der rechtlichen, finanziellen und personellen Eckwerte, verstärkt eine konzeptionell-inhaltliche Debatte geführt werden sollte, wie eine qualitativ wertvolle ganztägige Bildung, Betreuung und Erziehung von Kindern im Grundschulalter aussehen könnte, damit es dem Anspruch gerecht wird, dass Kinder und ihre Eltern dieses Angebot aus freien Stücken gerne in Anspruch nehmen.

Dabei wird dann auch darauf zu achten sein, dass die unterschiedlichen Angebotsvarianten nicht so weit differieren, dass in punkto Öffnungszeiten, Personalschlüssel, Kosten für die Eltern, Ferienzeitbetreuung und Personalstandards nicht mehr von einem pluralen, aber einheitlich rechtsanspruchserfüllenden ganztägigen Angebot für alle Eltern und ihre Kinder im Grundschulalter die Rede sein kann. Auch zu beachten wird sein, ob alle vorhandenen Ganztagsangebote uneingeschränkt den zeitlichen Vorgaben dieses Gesetzesentwurfs gerecht werden oder ggf. nachgebessert werden müssen.

II. Stellungnahme zum Antrag „Zeit für mehr – Recht auf gute Ganztagsbildung im Grundschulalter umsetzen“ der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Bundestagsdrucksache 19/22117)

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 08.09.2020 (BT-Drs. 19/22117) schlägt unterschiedliche Maßnahmen vor, die sich sowohl auf eine rechtliche Verankerung im Rahmen des SGB VIII und deren schnellstmögliche Umsetzung beziehen, als auch auf Ideen zu einer Qualifizierungsoffensive sowie einigen weiteren wichtigen Aspekten.

Es werden hierbei zunächst eine Reihe von Forderungen aufgestellt, die in der Sache sicherlich begrüßenswert und im vorliegenden Gesetzesentwurf der Bundesregierung bereits enthalten sind. Dazu zählt der individuelle Anspruch des Kindes, die Abdeckung über 5 Tage auch im Großteil der Schulferien, sowie die verlässliche Sicherstellung der Betreuung unabhängig von der Situation der Eltern. Zu begrüßen sind auch weitere von der Fraktion aufgeführten Forderungen, beispielsweise nach Sicherstellung einer guten Verpflegung, welche sich nicht im Gesetzesentwurf wiederfindet. Eine verlässliche Abdeckung von längeren Betreuungsumfängen auch in Randzeiten kann hingegen bedarfsgerechter über landesspezifische Regelungen erreicht werden, wie sie in einigen Bundesländern schon vorliegen. Auch das Thema Inklusion und Barrierefreiheit (inkl. Kostenfreiheit) im Antrag der Fraktion ist als wesentlicher Pfeiler des deutschen Schulsystems zentral, nicht zuletzt beim Ausbau der Ganztagsbetreuung. Hier wäre ebenfalls auf eine angemessene rechtliche Regelung zu achten.

Bislang ist es nicht möglich, einen angemessenen Fachkraft-Kind-Schlüssel, Mindestvorgaben für die Qualifikation des tätigen Personals und weitere Qualitätsstandards bezüglich einer angemessenen Ausstattung (räumlich wie sächlich) zielführend in den Gesetzesentwurf aufzunehmen, da selbst für das vorhandene Platzangebot dies Parameter unklar sind und daher nicht riskiert werden sollte, dass eine große Anzahl des vorhandenen Platzangebots nicht Rechtsanspruch erfüllend wäre. Daher ist zu empfehlen, nach Einführung des quantitativen Rechtsanspruchs einen verbindlichen Qualitätsdialog zu beginnen, in dem derartige Fragen mit den relevanten Akteuren diskutiert werden. Und auch die Art und Weise von Kooperationen bzw. Kooperationsverpflichtungen zwischen allen Akteuren sollten mangels Regelungen im Gesetzesentwurf in einen solchen Qualitätsdialog aufgenommen werden. Die Fraktion weist in ihrem Antrag insbesondere auf eine verbindliche Zusammenarbeit zwischen Schule und Jugendhilfe auf Augenhöhe hin. Es wäre sicherlich wünschenswert, diesbezüglich die Zusammenarbeit strukturell noch besser zu

verankern und so zu ermöglichen, dass eine partnerschaftliche Zusammenarbeit möglich wird.

Auch die Anregung einer Qualifizierungsoffensive ist zu begrüßen, da es für das Gelingen des Vorhabens zentral ist, dass ausreichend viele und qualifizierte Fachkräfte vorhanden sein werden. Schon heute sind Fachkräfte knapp, und in verschiedenen Studien finden sich Hinweise darauf, dass aufgrund geringer Beschäftigungsumfänge und hoher Teilzeitquoten (Fuchs-Rechlin 2008; Steiner 2010, Tillmann/Rollett 2014) im Bereich des Ganztags von Grundschulen unzureichende Möglichkeiten für existenzsichernde Beschäftigungen vorhanden sind. Auf Dauer können Fachkräfte nur gebunden werden, wenn das Arbeitsfeld attraktiv genug ist.

Und schließlich wäre es aus Sicht des DJI und des Forschungsverbund DJI/TU Dortmund wichtig, Kinder und Jugendliche verstärkt zu beteiligen. Partizipation von Schulkindern bedeutet dabei auch, sie schon in der Planungsphase des Ausbaus zu beteiligen, sie wesentliche Entscheidungen mittreffen zu lassen und Schulkinder auch an der konkreten Gestaltung des Ganztags mitwirken zu lassen.

Schließlich empfiehlt die Fraktion, das länderübergreifende Programm zur Ganztagsschulforschung „Studie zur Entwicklung von Ganztagsschulen – StEG“ neu aufzulegen. Zu empfehlen ist in jedem Fall ein geeignetes Monitoring, das nicht nur den Ausbau der Plätze, sondern auch die Qualität der Angebote langfristig beobachtet und – im Unterschied zur StEG – nicht nur die schulischen Angebote, sondern alle Angebote in den Blick nimmt.

Literatur

- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2020): Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung in einer digitalisierten Welt. Bielefeld: wbv.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2018): Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Wirkungen und Erträgen von Bildung. Bielefeld: wbv.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2016): Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Bielefeld: wbv.
- [BAGFW] Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege (2021): Stellungnahme der BAGFW zum RefE eines Gesetzes zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz). URL: https://www.bagfw.de/fileadmin/user_upload/Veroeffentlichungen/Stellungnahmen/2021/2021-04-21_Stellungnahme_RechtsanspruchGanztag.-pdf [24.05.2021].
- [BJK] Bundesjugendkuratorium (2020): Für einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter. Kinderrechte stärken. Bildungsqualität für alle gestalten. URL: <https://bundesjugendkuratorium.de/stellungnahmen> [24.05.2021].
- Fuchs-Rechlin, K. (2008): Arbeitsplatz Ganztagschule –pädagogisch wertvoll? Ergebnisse einer Studie der Max-Traeger-Stiftung. In: GEW (Hrsg.), Arbeitsplatz Ganztagschule –pädagogisch wertvoll! Handreichung für die sozialpädagogische Arbeit an Ganztagschulen, Frankfurt a. M., S. 89-124.
- Guglhör-Rudan, A./Alt, C. (2019): Kosten des Ausbaus der Ganztagsgrundschulangebote. Bedarfsgerechte Umsetzung des Rechtsanspruchs ab 2025 unter Berücksichtigung von Wachstumsprognosen. München: DJI
- Münder, J. (2018): Rechtliche Möglichkeiten zur Sicherung der Qualität bei der Förderung von Grundschulkindern. Bertelsmann. URL: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/rechtliche-moeglichkeiten-zur-sicherung-der-qualitaet-bei-der-foerderung-von-grundschulkindern-3>
- Münder, J. (2021): Verortung zentraler Qualitätsdimensionen bei der ganztägigen Förderung von Grundschulkindern. Rechtsexpertise AWO.
- Statistisches Bundesamt (2019): Bevölkerungsentwicklung in den Bundesländern bis 2060. Ergebnisse der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung - Variante 2 nach Ländern. Wiesbaden.
- Steiner, C. (2010): Multiprofessionell arbeiten im Ganztag: Ideal, Illusion oder Realität. Der pädagogische Blick, 18 (1), 22-36.
- Tillmann, K./Rollett, W. (2014): Multiprofessionelle Kooperation. Die Gestaltung des Personaleinsatzes als Gelingensbedingung. Die Grundschulzeitschrift, 28, (274), 14-16.

**Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am 31. Mai 2021
von C. Katharina Spieß**

**Gesetz zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter
(Ganztagsförderungsgesetz- GaFöG)**

Schon seit vielen Jahren wird immer wieder thematisiert, dass Deutschland eines der wenigen Länder in Europa ist, in dem (Grund-)schulkindern keine flächendeckenden Ganztagsangebote zur Verfügung stehen. Mit dem anvisierten Rechtsanspruch auf ganztägige Förderung von Kindern im Grundschulalter wird eine für die Familien, Kinder und Eltern, Arbeitgeber und die gesamte Gesellschaft und Volkswirtschaft lang überfällige Reform auf den Weg gebracht. Dies ist sehr zu begrüßen. Das Gesetz sollte in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden.

Mit dem GaFöG werden primär zwei Ziele verfolgt, die Förderung der Teilhabe von Kindern und die Förderung der Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit. Beides sind zentrale Ziele, deren Zielerreichung auch vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung und dem damit verbundenen sinkenden Erwerbspersonenpotenzial und dem Fachkräftemangel von hoher Relevanz sind.

Im Folgenden findet eine Bewertung des Gesetzentwurfs anhand unterschiedlicher Aspekte statt.

Ziel - bessere Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit. Es liegen inzwischen zahlreiche empirische Studien insbesondere aus dem Bereich der Ökonomie vor, welche belegen, dass ein Ausbau der ganztägigen Betreuung für Grundschulkindern das Arbeitsangebot von Müttern positiv beeinflusst, allerdings nicht signifikant das Arbeitsangebot von Vätern (siehe dazu eine Zusammenstellung aller bisherigen Studien bei Bach et al. 2020). In einer Studie des DIW Berlin aus dem Jahr 2020 (Bach et al. 2020) werden auf der Basis von Bedarfsabfragen und empirischen Studien drei mögliche Szenarien für den Ganztagsausbau abgebildet. Je nach Szenario steigt die Erwerbsquote von Müttern um 2 bis 6 Prozentpunkte, wobei sich diese Veränderungen teilweise stark nach sozioökonomischen Merkmalen unterscheiden. Auch Mütter, die bereits erwerbstätig sind, wollen ihre Arbeitszeit erhöhen, je nach Szenario um durchschnittlich 1 bis 2,6 Stunden pro Woche. Insgesamt entsprechen diese Veränderungen einer Erhöhung des derzeitigen Arbeitsvolumens von Müttern mit Grundschulkindern um etwa 3 bis 7 Prozent bzw. etwa 40 000 bis 100 000 Vollzeit-Äquivalenten. Sowohl eine erhöhte Erwerbstätigenquote als auch ein erhöhtes Erwerbsvolumen erhöhen das Brutto-Einkommen der Familien. Dies trägt kurz wie langfristig zur wirtschaftlichen Stabilität von Familien bei. Auch eine Reduktion im Gender-Wage-Gap geht damit grundsätzlich einher, wie eine reduzierte Altersarmut von Frauen mit Kindern.

Bildung und Familie
Univ. Prof. Dr. C. Katharina Spieß
Leiterin

T +49 30 897 89 -254
F +49 30 897 89 -200
kspiess@diw.de

**DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e.V.**
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
Postanschrift:
DIW Berlin, 10108 Berlin
T +49 30 89789-0
F +49 30 89789-200
www.diw.de

Ziel – Steigerung der Bildungsgerechtigkeit und Teilhabe von Kindern. Dieses Ziel wird grundsätzlich durch einen Ausbau ganztägiger Angebote ebenfalls erreicht. Es setzt allerdings nicht nur einen quantitativen, sondern auch qualitativen Ausbau der Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder voraus. Auch zu diesem Ziel liegen zahlreiche empirische Studien vor, allen voran die Ergebnisse der vom Bund geförderten StEG-Studie. Durch die vermehrte Zeit, die SchülerInnen in der Schule oder Horten mit MitschülerInnen verbringen, kann deren sozio-emotionale Entwicklung gefördert werden (Radisch 2009, Fischer et al. 2011b, Kanevski & v. Salisch 2011). Insbesondere Kinder mit Migrationshintergrund sowie aus bildungsferneren Haushalten scheinen in Hinblick auf die sozio-emotionale Kompetenzentwicklung besonders von ganztägigen Angeboten zu profitieren (Fischer et al. 2011a, StEG-Konsortium 2016). Die StEG-Studie zieht in Bezug auf Schulleistungen der betroffenen SchülerInnen bisher allerdings eher eine ernüchternde Bilanz: Nachdem in den ersten zwei Erhebungswellen von StEG noch positive Effekte des Ganztags schulbesuchs auf die Zeugnisnoten in Deutsch und Mathematik zu beobachten sind (StEG-Konsortium 2010), erweisen sich diese Ergebnisse über einen längeren Zeitraum nicht mehr als signifikant (StEG-Konsortium 2016). Diese Befunde werden durch eine Reihe von Querschnittsanalysen mit Daten großer Schulleistungsstudien (PISA, IGLU) bestärkt (Radisch et al. 2006, Radisch 2009, Strietholt et al. 2015). In einem Überblicksartikel schlussfolgern Sauerwein et al. (2019), dass es bislang wenig Evidenz dafür gibt, dass Ganztagsangebote in Deutschland die Leistungsfähigkeit der betroffenen SchülerInnen erhöhen. Aktuelle Studien aus dem bildungsökonomischen Bereich können durchaus empirische Hinweise darauf liefern, dass Kinder, auch in ihren schulischen Leistungen und Bildungsaspirationen von der Nutzung ganztägiger Förderangebote profitieren können (Seidlitz und Zierow 2020 und Schmitz 2021). Letztlich wird es auf die konkrete Ausgestaltung der Angebote und insbesondere die pädagogische Qualität der Angebote ankommen, wie das Ziel einer Teilhabesicherung erreicht wird (siehe unten).

Fiskalischen Mehreinnahmen. Das zunehmende Brutto-Einkommen der Familien durch eine steigende Erwerbstätigkeit der Mütter führt zu Mehreinnahmen im Aufkommen der Steuern und Sozialversicherungsbeiträge, sowie ebenfalls zu Veränderungen bei Sozialtransfers (Bach et al. 2020). Die Mehreinnahmen bei Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen sowie die Einsparungen im Bereich der Sozialtransfers liegen je nach Szenario (siehe oben) zwischen einer und zwei Milliarden Euro pro Jahr. Vergleicht man diese fiskalischen Mehreinnahmen mit den Gesamtkosten des Ausbaus des Angebotes an ganztägigen Betreuungsplätzen für Grundschulkinder, die in früheren Studien geschätzt wurden, so ergibt sich auf dieser Basis ein „Selbstfinanzierungsanteil“ von 32 bis 72 Prozent. Dabei handelt es sich bei diesen Ergebnissen um die Effekte des Ausbaus der Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder in der *kurzen Frist*.

Mittel- und längerfristige Effekte wie z.B. eine positivere Lohnentwicklung von Müttern aufgrund kürzerer Erwerbsunterbrechungen oder eine Veränderung der Normen und Einstellungen zu Erwerbstätigkeit von Müttern insgesamt können mit weiteren Mehreinnahmen verbunden sein – allerdings auch mit weiteren Kosten für einen entsprechenden Ausbau. Sofern ein qualitativ sehr gutes Betreuungs- und Unterrichtsangebot den Bildungserfolg von Grundschulkindern steigert, kann zusätzlich und langfristig die Anzahl der Erwerbspersonen mit abgeschlossener Berufsausbildung oder Hochschulabschluss wachsen. Dies würde zu einer Steigerung der Arbeitsproduktivität und der Arbeitsstundenzahl zukünftiger Generationen führen – besser qualifizierte ArbeitnehmerInnen sind produktiver und häufiger vollzeitbeschäftigt als gering qualifizierte ArbeitnehmerInnen.

Bundesbeteiligung. Die fiskalischen Wirkungen bzw. Mehreinnahmen aus der prognostizierten Steigerung im Erwerbsvolumen von Müttern und deren Erwerbstätigenquote (Bach et al. 2020) entstehen bei unterschiedlichen Gebietskörperschaften. Knapp zur Hälfte entstehen sie bei der Sozialversicherung. Sofern die finanziellen Beziehungen zwischen Bund und Sozialversicherungsträgern nicht verändert werden, können diese Mehreinnahmen in den Folgejahren zu Beitragssenkungen, einer Verringerung der Bundeszuschüsse und Leistungserhöhungen bei der Rentenversicherung führen. Ein Viertel bis ein Drittel der Mehreinnahmen – je nach Szenario - geht an den Bund. Die Länder und Gemeinden erhalten in allen Szenarien nur einen kleinen Teil der fiskalischen Mehreinnahmen (Bach et al. 2020). Insofern ist eine Beteiligung des Bundes an den Kosten des Ausbaus auch aus ökonomischer Perspektive dringend geboten. Sie sollte außerdem nicht befristet erfolgen, sondern nachhaltig und für Länder und Kommunen kalkulierbar.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Mittel des Bundes, zum einen die Investitionskosten für die Länder und Kommunen reduzieren, und zum anderen sollen den Länder (und Kommunen) Bundesmittel über größere Umsatzsteueranteile zukommen. Ein halbjährliches Berichtswesen soll sicherstellen, dass die Gelder dem ganz täglichen Ausbau tatsächlich zu Gute kommen. Dies ist von zentraler Bedeutung, um zu verhindern, dass die Gelder anders verwandt werden. Langfristig sollten Überlegungen angestellt werden, welche anderen Möglichkeiten bestehen, damit der Bund den Ländern im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und schulischen Bereich Mittel für die Finanzierung von Betriebskosten zur Verfügung stellen kann.

Qualitative Aspekte. Der Gesetzentwurf macht vorwiegend deutlich, wie der quantitative Ausbau der ganz täglichen Betreuungsangebote vollzogen werden soll. Qualitative Aspekte finden weniger Niederschlag. Diese sind jedoch auch von elementarer Bedeutung, wenn die beiden Ziele erreicht werden sollen, insbesondere die Erhöhung der Teilhabe von Kindern. Hier müssen weitere und zusätzliche Maßnahmen erfolgen, welche pädagogisch hochwertige Angebote

gewährleisten. Dabei muss dringend bedacht werden, dass es auch hier nicht zu zu großen regionalen Ungleichheiten kommt, welche die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse gefährden könnte. Eine Qualifizierungsoffensive, ähnlich wie sie die Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen im September 2020 vorgeschlagen haben, ist zu empfehlen. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass weitere Fachkräfte mit einer spezifischen Ausbildung in diesem Bereich dringend gesucht werden und für eine gute Qualität dringend erforderlich sind. Damit muss sehr rasch begonnen werden, um den qualitativen Ausbau nicht langfristig zu gefährden.

Integrationspolitische Überlegungen. Ein Ausbau der ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter ist auch vor dem Hintergrund integrationspolitischer Überlegungen zu begrüßen. Wie Gambaro et al. (2020) zeigen, besuchen Kinder mit Fluchthintergrund und auch mit Migrationshintergrund eher Ganztagschulen und Horte als Kinder ohne Flucht- und Migrationshintergrund. Dies trifft auf zwölf- und vierzehnjährige Kinder zu. Dies gibt Hinweise darauf, dass diese Angebote Kinder mit Integrationsbedarf erreichen und damit Orte sein können, in dem die deutsche Sprache gehört und gelernt werden kann als auch in anderen Bereichen der Integration Fortschritte erzielt werden können. Auch dies kann mittel- bis langfristig zu Kosteneinsparungen in anderen Bereichen führen.

Monitoring und der Wirkungsmessung. Das Gesetz beschreibt, dass der Bundestag jährlich über den Fortgang des Ausbaus unterrichtet wird. Ein solcher Bericht sollte auch in der breiteren Öffentlichkeit und Fachkreisen diskutiert werden, um ein zeitnahes Nachjustieren zu ermöglichen. Darüber hinaus wird angeregt, ein unabhängiges Monitoring des Ausbaus bzw. eine Wirkungsmessung auszuschreiben, um das Vorhaben zu begleiten. Eine entsprechende neutrale Berichterstattung wäre auch hier von großem Vorteil. Eine entsprechende Wirkungsforschung muss unter anderem darüber berichten, von welchen Gruppen die Angebote genutzt werden. Dies soll Informationen darüber liefern, ob die Gruppen, welche grundsätzlich besonders von diesen Angeboten profitieren, in den Angeboten unterrepräsentiert sind. Sozioökonomische Nutzungsunterschiede sollten deshalb über die Zeit – ähnliche wie im Bereich der Kindertagesbetreuung – beobachtet werden.

Spezifika Pandemie. Ein Ausbau der ganztägigen Förderangebote von Kindern ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass Eltern sich im Pandemieverlauf zunehmend Sorgen, um die Bildung ihrer Kinder machen – dies sind insbesondere Eltern mit Grundschulkindern. Im April 2021 waren es über 60% (Spieß et al. 2021). Hier könnte der ganztägige Schulausbau mit dazu beitragen, pandemiebedingte Leistungsrückstände aufzufangen, was allerdings einen raschen Ausbau voraussetzen würde. Ganztagsbetreuung kann darüber hinaus eine wichtige Rolle beim Abbau von Bildungsungleichheiten spielen, welche im Zuge der Pandemie zugenommen haben.

Seite 5/7

Bemerkenswert ist ein weiterer Befund, der zeigt, dass Kinder, die vor der Pandemie ganztägige Angebote genutzt haben, bei der Versorgung mit Lernmaterial genauso behandelt wurden, wie SchülerInnen in halbtägigen Angeboten (Hübener et al. 2020). Dies ist insofern bemerkenswert, als man hätte erwarten können, dass sie mehr Unterstützung z.B. bei der Hausaufgabenbetreuung über Videoangebote erhalten. Insofern muss es darum gehen, auch hier künftig einiges aufzuholen bzw. zu identifizieren, welche Kinder im Ganztags nach der Pandemie einer besonderen Unterstützung bedürfen.

Weiterführende ausgewählte Publikationen:

- Bach S., Jessen, J., Haan, P., Peter, F., Spieß C. K., & Wrohlich, K. (2020): Fiskalische Wirkungen eines weiteren Ausbaus ganztägiger Betreuungsangebote von Kindern im Grundschulalter, *DIW Berlin: Politikberatung kompakt* 146.
- Hübener, M., Spieß, C. K., & Zinn, S. (2020): SchülerInnen in Corona-Zeiten: Teils deutliche Unterschiede im Zugang zu Lernmaterial nach Schultypen und -trägern, *DIW Wochenbericht* 47.
- Fischer, N., Holtappels, H.G., Klieme, E., Rauschenbach, T., Stecher, L., & Züchner, I. (Hrsg.). (2011a): Ganztagsschule: Entwicklung, Qualität, Wirkungen. Längsschnittliche Befunde der Studie zur Entwicklung von Ganztagsschulen (StEG). Weinheim: Beltz Juventa.
- Fischer, N., Kuhn, H.P., & Züchner, I. (2011b): Entwicklung von Sozialverhalten in der Ganztagsschule. In N. Fischer, H. G. Holtappels, E. Klieme, T. Rauschenbach, L. Stecher & I. Züchner (Hrsg.), *Ganztagsschule: Entwicklung, Qualität, Wirkungen. Längsschnittliche Befunde der Studie zur Entwicklung von Ganztagsschulen (StEG)*, 246–266. Weinheim: Beltz Juventa.
- Gambaro, L., Kemptner, D., Pagel, L., C. K. Spieß und L. Schmitz (2020): Erfolge, aber auch weiteres Potential bei der schulischen und außerschulischen Integration geflüchteter Kinder und Jugendlicher, in: *DIW Wochenbericht* 2020 (87, 34: 579-589).
- Kanevski, R. & von Salisch. (2011): Fördert die Ganztagsschule die Entwicklung sozialer und emotionaler Kompetenzen bei Jugendlichen?, *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 14, 237–259.
- Peter, F., & Spieß, C. K. (2018): Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder: Bitte nicht noch ein Flickenteppich, *DIW Wochenbericht* 85(51), 146.
- Radisch, F., Klieme, E., & Bos, W. (2006): Gestaltungsmerkmale und Effekte ganztägiger Angebote im Grundschulbereich, *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 9(1), 30–49.
- Radisch, F. (2009). *Qualität und Wirkung ganztägiger Schulorganisation. Theoretische und empirische Befunde*. Weinheim, Basel: Juventa.
- Sauerwein, M. N., Thieme, N., & Chiapparini, E. (2019): Wie steht es mit der Ganztagsschule? Ein Forschungsreview mit sozialpädagogischer Kommentierung, *Soziale Passagen*, 11(1), 81–97.
- Schmitz, L. (2021): Heterogeneous effects of all-day schools, Berlin, Vortrag beim *BeNA Labor Economics Workshop* am 20. Mai 2021, Berlin. (Working Paper in Arbeit).
- Seidlitz, A., & Zierow, L. (2020): The Impact of All-Day Schools on Student Achievement – Evidence from Extending School Days in German Primary Schools, *CESifo Working Papers* No. 8186.

- Spieß, C. K., Hübener, M., & Pape, A. (2021): Eltern sorgen sich zunehmend um die Bildung und die wirtschaftliche Zukunft ihrer Kinder, *Familienmonitor_Corona* (8), online verfügbar unter: https://www.diw.de/de/diw_01.c.818076.de/nachrichten/familienmonitor_corona__8___eltern_sorgen_sich_zunehmend_um_die_bildung_und_die_wirtschaftliche_zukunft_ihrer_kinder.html
- StEG-Konsortium (Hrsg.) (2010): Ganztagschule: Entwicklung und Wirkungen Ergebnisse der Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen 2005–2010. https://www.projektsteg.de/sites/default/files/Ergebnisbroschuere_StEG_2010.pdf. Zugriffen: 23.09.2019.
- StEG-Konsortium (Hrsg.) (2016): Ganztagschule: Bildungsqualität und Wirkungen außerunterrichtlicher Angebote. Ergebnisse der Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen 2012–2015. https://www.projektsteg.de/sites/default/files/StEG_Brosch_FINAL.pdf. Zugriffen: 23.09.2019.
- Strietholt, R., Manitus, V., Berkemeyer, N., & Bos, W. (2015): Bildung und Bildungsungleichheit an Halb- und Ganztagschulen, *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 18(4), 737–761.

Deutscher Städtetag | Hausvogteiplatz 1 | 10117 Berlin

Deutscher Bundestag
Frau Sabine Zimmermann (MdB)
Platz der Republik 1
11011 Berlin

E-Mail: familienausschuss@bundestag.de

Stellungnahme zum Gesetzentwurf des Ganztagsförderungsgesetzes - GaFöG

20.05.2021

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf des Ganztagsförderungsgesetzes. Darin wird die im Koalitionsvertrag vorgesehene Einführung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsförderung für Grundschulkinder (Klassenstufen 1 – 4) umgesetzt, allerdings erst zum Jahr 2026 und in einem gestuften Verfahren. Beginnend mit den Schülerinnen und Schülern der 1. Klassenstufe soll jedes Jahr eine Klassenstufe hinzukommen, so dass ab dem Jahr 2029 ein individueller Rechtsanspruch für alle Schülerinnen und Schüler der Klassenstufen 1 bis 4 greift.

Finanzieller und tatsächlicher Aufwand bei der Realisierung des Rechtsanspruchs

Die Diskussion zwischen Bund, Ländern und Kommunen sowie eine in Auftrag gegebene Studie des Deutschen Jugendinstituts haben den großen Handlungsbedarf bei der Umsetzung dieses Ziels gezeigt. Benötigt werden - zusätzlich zu den bereits bestehenden Angeboten - Ganztagsplätze für rund 1 Mio. Grundschulkinder. Die Investitionskosten hierfür werden auf rd. 7,5 Mrd. Euro geschätzt. Bei voller Ausbaustufe werden die zusätzlichen jährlichen Betriebskosten auf rd. 4,45 Mrd. Euro p.a. geschätzt.

Kontakt

Regina Offer
regina.offer@staedtetag.de
Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin

Telefon 030 37711-410
Telefax 030 37711-409

www.staedtetag.de

Aktenzeichen
51.21.01 D

Hauptgeschäftsstelle Berlin
Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin
Telefon 030 37711-0

Hauptgeschäftsstelle Köln
Gereonstraße 18-32
50670 Köln
Telefon 0221 3771-0

Europabüro Brüssel
Avenue des Nerviens 9-31
1040 Bruxelles / Belgien
Telefon +32 2 74016-20

Angebot des Bundes

Der Bund bietet aktuell ein Investitionsprogramm an, mit dem er bis zu 3,5 Mrd. Euro für den Ausbau von Ganztagsgrundschulen und Horten bereitstellt. Mit dem Ganztagsförderungsgesetz bietet der Bund zudem einen jährlich aufwachsenden Betrag zur Finanzierung der laufenden Betriebskosten an, der über die Umsatzsteuerbeteiligung den Ländern zu Gute kommen soll. Beginnend mit dem Jahr 2026 wird dies 100 Mio. Euro betragen und sich steigern. Ab dem Jahr 2030 sollen auf diesem Wege dauerhaft 960 Mio. Euro jährlich den Ländern zu Gute kommen. Mehr als die Hälfte der Investitionskosten und knapp 80 % der jährlichen Betriebskosten sollen damit dauerhaft von Ländern und Kommunen getragen werden.

Bewertung durch den Deutschen Städtetag

Es ist unbestritten, dass der weitere Ausbau der ganztägigen Förder- und Betreuungsangebote für Grundschulkinder gesellschafts- und bildungspolitisch notwendig ist. Derzeit besteht eine Betreuungslücke für Kinder und ihre Eltern am Übergang von der meist ganztägigen Betreuung in den Kindertageseinrichtungen zu den Grundschulen.

Die Städte bauen seit vielen Jahren ein qualitativ hochwertiges Angebot in Kindertagespflege, Kindertagesstätten sowie Horten aus und unterstützen sowohl als Schulträger als auch als Träger der Kinder- und Jugendhilfe den Ausbau der Ganztagsangebote für Grundschulkinder. Im Jahr 2019 wurden in Deutschland bereits 37 Mrd. Euro größtenteils von den Kommunen für die Kindertagesbetreuung aufgewendet. Der weitere Ausbau der Ganztagsangebote für Grundschulkinder ist jedoch eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, für die Bund und Länder die Verantwortung übernehmen müssen.

Wir weisen darauf hin, dass bei der ganztägigen Förderung der Schulkinder vorrangig die Länder in der Pflicht stehen, ihrem Bildungsauftrag nachzukommen. Folgerichtig wäre daher eine Diskussion auf der Ebene der Bundesländer über eine Verankerung des Rechtsanspruchs in den Landesgesetzen.

Angesichts des Fachkräftemangels bei Erzieherinnen und Erziehern sowie bei Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen und den langwierigen Prozessen beim Bau der notwendigen Räumlichkeiten ist die Realisierung eines Ganztagsbetriebs für zusätzlich rund 1 Mio. Grundschulkinder zudem in den nächsten Jahren faktisch nicht möglich. Es müssen daher Übergangslösungen unter Einbindung aller bisher geschaffenen Betreuungsangebote gesucht werden. Erforderlich ist zudem eine Offensive zur Ausbildung und Gewinnung des fachlich qualifizierten Personals.

Bund und Länder müssen eine verfassungsrechtlich und finanziell tragfähige Lösung für den Ausbau der Ganztagsbetreuung finden. Wir gehen davon aus, dass die Länder bei der Umsetzung des Ganztagsförderungsgesetzes die bestehenden Zuständigkeitsregelungen für die Träger der Kinder- und Jugendhilfe neu im Landesrecht bestimmen müssen. Die Ausweitung der Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe durch die Einführung eines individuellen Rechtsanspruchs auf ganztägige Betreuung für Grundschulkinder ist eine so starke Erweiterung der bestehenden Aufgaben, dass eine neue rechtliche Zuständigkeitsbestimmung erforderlich wird. Wir schlagen vor, dass bereits im Ganztagsförderungsgesetz ein Landesrechtsvorbehalt in das SGB VIII aufgenommen wird, damit von vornherein klargestellt ist, dass die Zuständigkeit für diese enorm ausgeweitete Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe im jeweiligen Landesrecht neu geregelt werden muss.

Da die Neubestimmung der Zuständigkeit konnexitätsrelevant ist müssen die Länder ihrer Verpflichtung gegenüber den Kommunen zur vollständigen und dauerhaften Finanzierung des zusätzlichen Aufwandes nachkommen.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Stefan Hahn
Beigeordneter
des Deutschen Städtetages



Klaus Hebborn
Beigeordneter
des Deutschen Städtetages



Uwe Lübking
Beigeordneter

Frau Sabine Zimmermann (MdB)
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Marienstraße 6
12207 Berlin

Telefon: 030-77307-245
Telefax: 030-77307-255

Internet: www.dstgb.de
E-Mail: dstgb@dstgb.de

E-Mail: familienausschuss@bundestag.de

Datum
20.05. 2021

Aktenzeichen
I/2

Bearbeiter/Durchwahl/E-Mail
Referatsleiterin Ursula Krickl /-244
ursula.krickl@dstgb.de

Stellungnahme zum Entwurf eines Ganztagsförderungsgesetzes – GaFöG

Sehr geehrte Frau Abgeordnete Zimmermann,

herzlichen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf des Ganztagsförderungsgesetzes. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund lehnt den Gesetzentwurf zur Schaffung eines Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung in der jetzigen Form entschieden ab. Es wird zwar anerkannt, dass der Bund seinen Anteil an den Betriebskosten zur Einführung eines Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung von ursprünglich 384 Mio. Euro auf nunmehr 960 Mio. Euro deutlich angehoben hat. Das entspricht lediglich einem Anteil von 30 Prozent der Betriebskosten. Es ist jedoch in keiner Weise sichergestellt, dass die weiteren erforderlichen Mittel den Kommunen durch die hierfür verantwortlichen Länder zur Verfügung gestellt werden. Das Deutsche Jugendinstitut hatte die notwendigen laufenden Betriebskosten, die mit dem Ausbau sukzessive aufwachsen, auf bis zu 4,45 Mrd. Euro beziffert.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund unterstützt ausdrücklich das Ziel, die Ganztagsangebote für Grundschulkinder weiter auszubauen. Es darf beim Wechsel von der Kindertageseinrichtung zur Grundschule für Familien, insbesondere aber auch für die Kinder keinen Bruch geben. Bereits jetzt bauen die Kommunen daher im Rahmen ihrer Möglichkeiten die Ganztagsangebote für Grundschulkinder in Schulen und Horten massiv aus. In den Betreuungsangeboten Hort, Ganztagschule und über Mittagsbetreuung werden derzeit bundesweit bereits 50 Prozent der Grundschüler*innen betreut.

Zudem wirft die Gesetzesbegründung Fragen zur Herleitung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf. Ganztagsbetreuung ist keine Fürsorge wie die Betreuung von Kita-Kindern oder wie die Sozialhilfe, sondern fällt ganz eindeutig in den Bildungsauftrag der Länder. Wenn ein Rechtsanspruch eingeführt werden soll sind die Länder in der Verantwortung dies landesrechtlich umzusetzen. Da Bildung Ländersache sei, stützt der Bund seine Beteiligung an den Investitionskosten beim Ganztagsausbau allerdings auf Art. 104c GG und damit eine Vorschrift zur Steigerung der Leistungsfä-

higkeit der kommunalen Bildungsinfrastruktur. Auch melden wir Zweifel an, ob das Gebot der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse eine bundesgesetzliche Regelung erfordert, auf keinen Fall allerdings die Wahrung der Wirtschaftseinheit. Gerade die Länder mit einer niedrigen Quote stehen wirtschaftlich erheblich besser da dar, als die mit einer hohen Quote.

Einen Rechtsanspruch im SGB VIII lehnen wir ab. Richtig wäre es, den Rechtsanspruch in den Schulgesetzen der Länder zu regeln. Sollte es zu einer Verankerung im SGB VIII kommen, muss ein Landesrechtsvorbehalt festgeschrieben werden. Mit diesen Landesgesetzen wäre auch die Entscheidung verbunden, ob die Rechtsansprüche jeweils im Schul- oder Kinder- und Jugendhilfegesetz des jeweiligen Landes geregelt werden sollten. Darüber hinaus sind die Länder gefordert, gesetzliche Regelungen zu treffen, um eine gleichrangige, partnerschaftliche Zusammenarbeit von Schule und Kinder- und Jugendhilfe sicherzustellen. Benötigt werden verbindliche Kooperationsverpflichtungen in den Schul- und in Landesausführungsgesetzen zum SGB VIII.

Unzureichende Finanzierung des Ganztagsförderungsgesetzes

Der Gesetzentwurf greift zwar ein Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag auf. Auf der anderen Seite enthält der Koalitionsvertrag in Zeile 5481 allerdings auch *“Es gilt der Grundsatz: Wer eine Leistung veranlasst, muss für ihre Finanzierung aufkommen („Wer bestellt, bezahlt“)*. Diesem von den Koalitionsfraktionen selbst formulierten Anspruch wird der Gesetzentwurf bei weitem nicht gerecht. Die Städte und Gemeinden erwarten eine vollständige Finanzierung der zusätzlichen Belastungen für die kommunale Ebene. Sowohl die Investitionskosten als auch – in noch weitaus höherem Maße – die laufenden Betriebskosten sind durch dieses Vorhaben in weitem Maße nicht gedeckt. Damit werden die Kommunen in den nächsten Jahren, bei ohnehin schon stark belasteten Haushalten, jährlich in Höhe von mehreren Mrd. Euro zusätzlich belastet und vollkommen überfordert. Da die Vorbereitungen für den weiteren Ausbau bereits jetzt getroffen werden müssen, muss die Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten vor dem Inkrafttreten des Rechtsanspruchs beginnen. Konkret erwarten wir eine Beteiligung des Bundes ab 2022.

Bestehende Ganztagsangebote müssen durch das Gesetz abgedeckt sein

Zu den Herausforderungen zählt die ungleiche Ausgangslage in den Bundesländern. Das betrifft nicht nur den quantitativ sehr unterschiedlichen Ausbaustand von Ganztagsangeboten in den Bundesländern, sondern insbesondere auch die Vielfalt der existierenden Modelle der Ganztagsbetreuung für die betreffende Altersgruppe. Einige Länder setzen zur Umsetzung fast ausschließlich auf Ganztagschulen, andere fast ausschließlich auf Horte. Daneben gibt es Länder mit einem Angebotsmix aus Ganztagsschulangeboten, Horten und weiteren Nachmittagsbetreuungsangeboten.

Der Ausbau der Ganztagsbetreuung kann nur gelingen, wenn auf die bestehenden Betreuungssysteme aufgebaut wird und alle Ressourcen in die Planung einbezogen werden können. Es muss sichergestellt werden, dass die derzeitigen kommunalen Angebote als rechtsanspruchserfüllend angesehen werden und nicht durch § 45 SGB VIII wegfallen. Bundesweite Vorgaben werden den vorhandenen unterschiedlichen Modellen und insbesondere auch der Situation in kleineren Gemeinden der ländlichen Räume nicht gerecht.

Fachkräfte sind nicht vorhanden

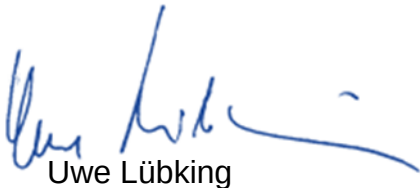
Neben der Finanzierungsfrage ist zudem die Personalfrage zu klären. Angesichts des bereits jetzt bestehenden Personalmangels im Bereich erzieherischer Berufe wird es nicht gelingen können, bis 2030 rund 800.000 zusätzliche Ganztagsplätze zu schaffen. Zumal im Hinblick auf die demografische Entwicklung in den nächsten Jahren auch viele Betreuerinnen und Betreuer das Rentenalter erreichen werden.

Der Output des Ausbildungssystems steht in keinem Verhältnis zum Bedarf. Den jährlich etwa 35.000 Fachschulabsolvent*innen steht ein Bedarf von jährlich ca. 85.000 Absolvent*innen gegenüber. Der unterschiedliche Ausbaustand in den Ländern und Kommunen kann nicht in wenigen Jahren auf dem geplanten hohen Niveau angeglichen werden. Einerseits besteht ein unbestritten hoher Bedarf an ganztägigen Angeboten, andererseits machen der Personalmangel bei Erziehern/-innen und Sozialpädagogen/-innen sowie die notwendigen umfangreichen baulichen Anpassungen in Schulen und Horten die Realisierung des individuellen Rechtsanspruchs in den nächsten fünf Jahren faktisch unmöglich. Die Länder sind in erster Linie gefordert, die Ausbildungskapazitäten zu erhöhen. Darüber hinaus sollte der Bund die Fachkräfteoffensive für Erzieherinnen/Erzieher wieder aufleben lassen und verstetigen.

Zu Artikel 3 – Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter (GaFinHG)

Das Investitionsprogramm kann einen wesentlichen Beitrag für den beschleunigten Ausbau leisten. Allerdings erhalten wir vermehrt Rückmeldungen aus der Praxis, nach denen die Einhaltung der gesetzten Fristen praktisch unmöglich ist. So müssen geförderte Vorhaben bis zum 30.06.2021 begonnen und die dafür aufzuwendenden Mittel bis zum 31.12.2021 verausgabt werden. Es ist offensichtlich, dass bei Aufrechterhaltung dieser Vorgaben viele sinnvolle und notwendige Projekte nicht förderfähig sein werden. Vor diesem Hintergrund erachten wir es als notwendig, die Fristen um zwei Jahre zu verlängern.

Mit freundlichen Grüßen



Uwe Lübking



An die
Vorsitzende des Ausschusses für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend
Frau Sabine Zimmermann (MdB)
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

**Geschäftsführendes
Präsidialmitglied**

Ulrich-von-Hassell-Haus
Lennéstraße 11
10785 Berlin

Tel.: 030 590097-320
Fax: 030 590097-420

E-Mail: Meike.Hinrichs
@Landkreistag.de

AZ: I

Datum: 20.5.2021

Per Mail: familienausschuss@bundestag.de

Anhörung des Ausschusses für Familien, Senioren, Frauen und Jugend am 31.5.2021 zum Entwurf eines Ganztagsförderungsgesetzes

Stellungnahme des Deutschen Landkreistages zum Entwurf eines
Ganztagsförderungsgesetzes, BT-Drs. 19/29764

Sehr geehrte Frau Zimmermann,

am 18.5.2021 haben die Fraktionen der CDU/CSU und SPD den Gesetzentwurf für ein
Ganztagsförderungsgesetz in den Deutschen Bundestag eingebracht.

**Der Deutsche Landkreistag lehnt ein solches auf das SGB VIII gestützte
Gesetzesvorhaben ab, da für ein solches Vorhaben, welches seinen Schwerpunkt im
Schulwesen hat, weder eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes besteht, noch –
und das ist das Entscheidende – die dauerhafte Finanzierung der jährlich
Milliardenkosten verursachenden Aufgabe gesichert ist.**

So aner kennenswert die Zielsetzung des Vorhabens in der Sache ist: Zuerst müssen die
Rahmenbedingungen für die Erfüllung dieser hauptsächlich in Ausführung und Finanzierung
die Kommunen betreffenden Aufgabe vollständig geklärt sein.

Zur Begründung dieser Positionierung trägt der Deutsche Landkreistag Folgendes vor:

A. Das Vorhaben, seine Kosten und die sich dazu stellenden Fragen

Die Bundesregierung plant nach der stufenweisen Einführung von Ansprüchen der Kinder
auf Förderung in Tageseinrichtungen im **Vorschulbereich** nunmehr zumindest in rechtlicher
Hinsicht **völliges Neuland** zu betreten und **für Grundschulkinder** bis zum Beginn der
fünften Klasse ebenfalls einen acht Stunden an Werktagen umfassenden Anspruch auf
„Förderung in einer Tageseinrichtung“ zu begründen – und zwar als Fürsorgeanspruch im
auf den Ausgleich sozialer Benachteiligungen bzw. die Überwindung individueller
Beeinträchtigungen ausgerichteten Kinder- und Jugendhilferecht statt als Bildungs-,
Erziehungs- und Betreuungsanspruch für durchschnittlich entwickelte junge Menschen in
dem Bund kompetenziell ohne wenn und aber verschlossenen Schulrecht.

Auf diese Weise sollen bis 2029 bis zu 1,132 Mio. neue Betreuungsplätze geschaffen werden, davon ca. 906.000 Ganztagschulplätze und 126.000 Hortplätze. Die offensichtliche Kollision mit dem Schulrecht, die naturgemäß bei Kindern im Vorschulbereich mangels Schulpflicht gar nicht existiert, versucht der Gesetzentwurf mit einer Fiktion in § 24 Abs. 4 S. 3 SGB VIII zu bewältigen bzw. zu überspielen, indem dort normiert werden soll:

„Der Anspruch des Kindes auf Förderung in Tageseinrichtungen gilt im zeitlichen Umfang des Unterrichts sowie der Angebote der Ganztagsgrundschulen einschließlich der offenen Ganztagsgrundschulen als erfüllt.“

Mit dieser Sichtweise ordnet der Bundesgesetzgeber das landesrechtlich normierte Schulrecht strukturell dem bundesrechtlich normierten Kinder- und Jugendhilferecht unter. Über den neuen Regelanspruch hinaus ist in Satz 5 zudem vorgesehen, dass ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten ist, welches sich im Umfang der Förderung nach dem individuellen Bedarf richtet.

Der für die vom Bund normierte Anspruchserfüllung erforderliche **Investitionsaufwand** wird mit **6,7 Mrd. Euro** veranschlagt, hinzu kommen **jährliche Personalkosten für das pädagogische Personal**, die – statisch – mit **4,4 Mrd. Euro** veranschlagt werden. Hinsichtlich der Finanzierungsverantwortung heißt es im von der Bundesregierung am 5.5.2021 verabschiedeten Gesetzentwurf¹ ebenso wie im Fraktionsentwurf vom 18.5.2021² zutreffend:

„Die von den Ländern zu tragenden Kosten entsprechen den Gesamtkosten abzüglich der durch den Bund bereitgestellten Mittel.“

Der Bund will sich an den Investitionskosten über Art. 104c GG, also über Finanzhilfen zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der kommunalen **Bildungsinfrastruktur**, mit bis zu 3,5 Mrd. Euro beteiligen. Mit Blick auf die von den Ländern vollständig zu tragenden, durch Tarif- und Stufensteigerungen auch bei unverändertem Personalbestand natürlich dynamisch wachsenden Ausgaben will sich der Bund mit einem **Festbetrag** aus dem Umsatzsteueraufkommen von **960 Mio. Euro jährlich** bei Erreichen der Endausbaustufe beteiligen.

Dieses Vorgehen wirft zahlreiche **Fragen** auf:

Die erste lautet, ob der Bund kompetenziell überhaupt befugt ist, einen solchen Rechtsanspruch zu begründen oder ob dies nicht in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder fällt.

Zudem stellt sich (2.) die Frage nach der Finanzierungsverantwortung für Investitionen und Personal sowie (3.) nach Beteiligungs- bzw. Ausgleichsmöglichkeiten im Bundesstaat.

Und schließlich – und für Verantwortliche Politik in Bund und Ländern sogar als allererstes – stellt sich die Frage: Kann sich der Gesamtstaat die bedarfsweckende Begründung eines Rechtsanspruchs, der nicht auf eine akute, sondern lediglich auf eine typisierend erfasste potenzielle Bedarfslage abstellt, in der gegenwärtigen Coronafolgenbewältigungssituation finanziell überhaupt leisten?

Je weniger klar die letzte Frage positiv zu beantworten ist, umso drängender und präziser sind die ersten drei Fragen nach Regelungszuständigkeit, Lastentragungspflicht und innerstaatlichen Transfermöglichkeiten zu beantworten, wobei man sich angesichts der finanziellen Dimension der neuen Daueraufgabe nicht auf die so beliebten Floskelsätze

¹ BR-Drs. 384/21, 16.

² BT-Drs. 19/29764, 18.

zurückziehen darf: „Die Gesellschaft erwartet die Begründung dieses Rechtsanspruchs“ und „Den Eltern ist es doch egal, wer diesen Anspruch regelt“, denn unabweisbar gilt auch: „Den Letzten beißen die Hunde.“ Und der Letzte ist in diesem Falle der nach dem Willen der Bundesregierung ausführungspflichtige Träger der örtlichen Jugendhilfe.

B. Kompetenzabgrenzung

I. BVerfG, NJW 2021, 1377

In seinem jüngsten Mietendeckel-Beschluss vom 25.3.2021³ hat sich das BVerfG noch einmal generell-abstrakt mit der Abgrenzung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern befasst und eindeutig herausgestellt, dass das Grundgesetz eine vollständige Verteilung der Gesetzgebungszuständigkeiten entweder auf den Bund oder auf die Länder enthält (alternative Abgrenzung mithilfe der in den Art. 73, 74 enthaltenen Kataloge) und Doppelzuständigkeiten mit der Abgrenzungsfunktion dieser Artikel unvereinbar wären. Das bedeutet klipp und klar⁴:

„Auch wenn die Materie eines Gesetzes Bezug zu verschiedenen Sachgebieten aufweist, die teils dem Bund, teils den Ländern zugewiesen sind, besteht deshalb die Notwendigkeit, sie dem einen oder anderen Kompetenzbereich zuzuweisen. Nach der Konzeption des Grundgesetzes ist die **Zuordnung eines Regelungsgegenstands** zu einer Kompetenzmaterie eine **Rechtsfrage**, deren Beantwortung insbesondere weder von Darlegungs- und Begründungslasten des Gesetzgebers noch davon abhängt, ob diese mehr oder weniger erfolgreich erfüllt werden.“

Sodann hat es hinzugefügt⁵:

„Wie alle Zuständigkeitsvorschriften des Grundgesetzes gelten die Art. 70 ff. GG 'strikt'. Das erfordert eine Auslegung, die dem Wortlaut und dem Sinn der Kompetenznorm gerecht wird und eine möglichst eindeutige vertikale Gewaltenteilung gewährleistet.

Die Zuordnung einer gesetzlichen Regelung zu einem Kompetenztitel von Art. 73, 74 GG erfolgt anhand ihres (unmittelbaren) Regelungsgegenstandes, ihrer Wirkungen und **Adressaten** sowie des Normzwecks.

Ob sich eine Regelung unter einen Kompetenztitel subsumieren lässt, hängt davon ab, ob der dort genannte Sachbereich unmittelbar oder lediglich mittelbar Gegenstand dieser Regelung ist. Für dessen Ermittlung ist der **sachliche Gehalt einer Regelung** und **nicht die vom Gesetzgeber gewählte Bezeichnung maßgebend**. Eine gesetzliche Regelung ist – ihrem Hauptzweck entsprechend – dem Kompetenztitel zuzuordnen, den sie speziell und nicht (lediglich) allgemein behandelt, wobei die Regelung in ihrem – kompetenzbegründenden – (Gesamt-)Sachzusammenhang zu erfassen ist.

Der **Normzweck** ergibt sich regelmäßig aus dem – durch Auslegung zu ermittelnden – **objektivierten Willen** des Gesetzgebers. **Nicht entscheidend** sind die **subjektiven Vorstellungen der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe** oder Einzelner ihrer Mitglieder.“

II. Auslegung des § 24 Abs. 4 S. 1 – 3 SGB VIII

Der in Rede stehende Rechtsanspruch soll in § 24 Abs. 4 S. 1 – 3 SGB VIII wie folgt formuliert werden:

„Ein **Kind**, das im Schuljahr 2026/2027 oder in den folgenden Schuljahren die erste Klassenstufe besucht, hat **ab dem Schuleintritt** bis zum Beginn der fünften Klassenstufe einen **Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung**. Der Anspruch besteht an Werktagen im

³ BVerfG, NJW 2021, 1377 Ls 1 und Rn. 21.

⁴ BVerfG, NJW 2021, 1377 (1378) Rn. 81 f.

⁵ BVerfG, NJW 2021, 1377 (1380 f.) Rn. 102, 104 ff.

Umfang von acht Stunden täglich. Der Anspruch des Kindes auf Förderung in Tageseinrichtungen gilt in zeitlichen Umfang des Unterrichts sowie der Angebote der Ganztagsgrundschulen einschließlich der offenen Ganztagsgrundschulen als erfüllt.“

Der Anspruch richtet sich eindeutig an Grundschulkinder bis zur Klassenstufe 5 und beinhaltet einen „bedarfsunabhängigen Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung von mindestens acht Stunden“⁶. Dieses Mindestmaß an Zeit hält der Gesetzgeber für erforderlich,

„um eine effektive Förderung im Hinblick auf die Chancen der Kinder zu gewährleisten“,

eine eher diffuse Definition, die aber dahingehend ergänzt wird, dass

„der Vorrang des Kernangebots der Schule, der Unterrichtszeit, klargestellt“

und der

„Förderanspruch auch durch die Bereitstellung von Angeboten der Ganztagsgrundschulen erfüllt wird“.

Darüber hinausgehend soll es in dem verbleibenden Zeitrahmen ermöglicht werden,

„**pädagogische Konzepte** umzusetzen, die Kinder durch eine Vielzahl von Maßnahmen besser fördern. So können beispielsweise **unterrichtsbezogene Angebote wie die Betreuung von Hausaufgaben** oder freizeitorientierte Angebote oder auch ein Mittagessen gewährleistet werden. Ob und in welchem Umfang dieses Angebot in Anspruch genommen wird, bleibt der Entscheidung der Grundschulkinder überlassen.“

Der **Regelungsgegenstand** weist mithin einen **sehr starken Schulbezug** in bildungsbezogener, erzieherischer und betreuerischer Hinsicht auf, wenngleich er nicht allein darauf beschränkt ist, da auch Kooperationen

„mit Dritten wie z.B. mit Sportvereinen, Musikschule oder anderen in vergleichbarer Weise geeigneten Kooperationspartnern“

als möglich bezeichnet werden, wenngleich der zur Realisierung des Anspruchs erforderliche **Raumbedarf zu 80 %** durch **Ganztagsschulplätze** erfüllt werden soll, was den **Schulbezug** und die Schulnähe ebenfalls eindrucksvoll verdeutlicht. Daher drängt es sich geradezu auf, die Regelungsmaterie wenn nicht vollständig, jedenfalls aber ihrem **Schwerpunkt** nach dem **Schulrecht** zuzuordnen, zumal der Anspruch nicht nur durch Unterricht in der Grundschule als erfüllt gilt, sondern ausdrücklich auch durch die Bereitstellung von Angeboten der Ganztagsgrundschulen.

Wäre dies so, wäre der Bundesgesetzgeber allerdings zur Regelung gänzlich unzuständig, da die Materie Schulrecht unstreitig nach Art. 70 GG dem ausschließlichen Gesetzgebungskompetenzbereich der Länder unterfällt, wobei die Länderkompetenz im Zuge der Föderalismusreform I im Jahre 2006 ihre Hervorhebung noch dadurch erfahren hat, dass in Art. 23 Abs. 6 GG die Wahrnehmung der Rechte, die der Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat der Europäischen Union zustehen, vom Bund auf einen vom Bundesrat benannten Vertreter der Länder zu übertragen sind,

„wenn im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder auf den Gebieten der schulischen Bildung betroffen sind“.

Was gegenüber Europa zwingend ist, gilt erst recht natürlich auch innerstaatlich. Der heutige Bundesverfassungsrichter und seinerzeitige Sachverständige in der Kommission zur

⁶ BT-Drs. 19/29764, 26.

Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung, *Peter Michael Huber*⁷, hat dazu nach Inkrafttreten der Föderalismusreform I herausgestellt:

„Zum ersten Mal seit 1949 bringt die Föderalismusreform zumindest die Andeutung einer der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung zugrundeliegenden Idee. Danach sollen die **Länder** neben ihrer Selbstorganisation insbesondere für regional begrenzte Materien zuständig sein sowie für den **gesamten Bereich der Bildung**.“

III. Drei relevante BVerfG-Entscheidungen

Von daher überrascht es außerordentlich, dass die Bundesregierung in ihrem Gesetzentwurf nicht nur nicht auf die Gesetzgebungskompetenz für das Schulwesen abstellt, sondern diese nicht einmal in Erwägung zieht, sondern falsch behauptet, das Gesetzesvorhaben gründe sich auf den Kompetenztitel des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG, also auf das Recht der öffentlichen Fürsorge. Eine Abgrenzung zum Schulrecht nimmt die Bundesregierung ebenso wenig vor wie die vom BVerfG geforderte Schwerpunktbildung,

„wenn die Materie eines Gesetzes Bezug zu verschiedenen Sachgebieten aufweist“,

die dann zu der Notwendigkeit führt,

„sie dem einen oder anderen Kompetenzbereich zuzuweisen“.

Nach den eindeutigen Feststellungen des BVerfG im Mietendeckel-Beschluss hat es der Bundesgesetzgeber dabei gar nicht in der Hand, selbst auswählend zu entscheiden, auf welcher Kompetenzgrundlage eine Regelung getroffen werden soll, da dafür

„der sachliche Gehalt einer Regelung und nicht die vom Gesetzgeber gewählte Bezeichnung maßgeblich ist“

und

„eine gesetzliche Regelung ihrem Hauptzweck entsprechend dem Kompetenztitel zuzuordnen ist, den sie speziell behandelt“,

wobei sich der Normzweck als Rechtsfrage aus dem objektivierten Willen des Gesetzgebers und nicht aus den subjektiven Vorstellungen der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe ergibt, und auch nicht davon abhängig ist, welchen quantitativen Darlegungs- und Begründungsaufwand – der hier geradezu verdächtig ganz erheblich ausfällt – der Gesetzgeber mehr oder weniger erfolgreich betreibt.

Nun scheint sich aber der Bundesgesetzgeber zur Untermauerung der Zuordnung der Materie zur öffentlichen Fürsorge auf zwei Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts berufen zu können. Wäre dem so, läge darin natürlich ein Argument von beachtlichem Gewicht. Um es vorweg zu sagen: Es ist aber nicht so, sondern es werden von der Bundesregierung mit beachtlichem Umfang (vier Druckseiten, 1997 Wörter, 16.107 Zeichen) zwei gigantische Nebelkerzen gezündet:

Die beiden Entscheidungen sind der Beschluss des BVerfG vom 10.3.1998 zur Staffelung von Kindergartengebühren⁸ und das Urteil zum Betreuungsgeld vom 21.7.2015⁹, auf das sich jedenfalls quantitativ die meisten Ausführungen in der Gesetzesbegründung stützen.

1. BVerfGE 140, 65

⁷ Huber, RdJB 2007, 4 (5).

⁸ BVerfGE 97, 332.

⁹ BVerfGE 140, 65.

Beginnen wir also mit dem Bezug auf dieses Urteil, welches die Regelung zum Gegenstand hatte, dass **Eltern** in der Zeit vom ersten Tag des 15. Lebensmonats bis zur Vollendung des 36. Lebensmonats ihres Kindes grundsätzlich **einkommensunabhängig Betreuungsgeld** in Höhe von 150 Euro pro Monat beziehen können, sofern für das Kind weder eine öffentlich geförderte Tageseinrichtung noch Kindertagespflege in Anspruch genommen werden. **Gegenstand der Regelung** war also nicht etwa die Inanspruchnahme einer Einrichtung durch ein anspruchsberechtigtes Kleinkind, sondern eine in Geld bemessene **Transferleistung für die Eltern**.

Der Zuordnung dieser Transferleistung zum Gebiet der öffentlichen Fürsorge im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG widmete das BVerfG-Urteil ganze zwei Absätze¹⁰, in denen wörtlich ausgeführt wurde:

„Der Begriff der öffentlichen Fürsorge in Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG ist nicht eng auszulegen. Er setzt voraus, dass eine besondere Situation zumindest potenzieller Bedürftigkeit besteht, auf die der Gesetzgeber reagiert. Dabei genügt es, wenn eine – sei es auch nur typisierend bezeichnete und nicht notwendig akute – Bedarfslage im Sinne einer mit besonderen Belastungen einhergehenden Lebenssituation besteht, auf deren Beseitigung oder Minderung das Gesetz zielt.

Die angegriffenen Regelungen erfüllen diese Voraussetzungen. Mit der **Schaffung eines Betreuungsgeldanspruchs** wollte der Gesetzgeber auf die **Belastung von Familien mit Kleinkindern** und eine damit verbundene **besondere Hilfs- und Unterstützungsbedürftigkeit** reagieren. Dabei durfte er von einem typischerweise in **dieser Altersklasse** auftretenden besonderen Aufwand bei der Betreuung von Kleinkindern ausgehen, ohne hinsichtlich seiner Gesetzgebungskompetenz etwa danach differenzieren zu müssen, ob Bezieher im Einzelfall wirtschaftlich bedürftig sind.“

Mit der hier vorliegenden Konstellation der Normierung eines Anspruchs auf einen Ganztagsbetreuungsplatz, bei dem die Betreuung des Kindes gerade nicht durch die Eltern selbst erfolgt, hat die vorgenannte Regelung des Betreuungsgeldes samt der darauf bezogenen Ausführungen des BVerfG also schlicht nichts zu tun:

Anspruchsberechtigter ist hier der Grundschüler, dort sind es „Familien mit Kleinkindern“, die zu Hause betreut werden. Hier geht es um die Förderung in einer Einrichtung, dort um eine Geldtransferleistung zum zeitlich befristeten Ausgleich einer Belastung (= Kind wird zu Hause betreut), in der eine besondere Hilfs- und Unterstützungsbedürftigkeit aufgrund eines besonderen häuslichen Aufwandes erblickt wird. Es handelt sich also beim **Betreuungsgeld** in der Tat um eine **Fürsorgeleistung für Eltern**, bei der der Gesetzgeber – untypisch für subsidiäre soziale Fürsorgeleistungen – von einer wirtschaftlichen Bedürftigkeitsprüfung abgesehen hat. Nur auf diesen Verzicht auf die Bedürftigkeitsprüfung bezieht sich mithin die Urteilspassage zur potenziellen Bedürftigkeit und nicht notwendigen akuten Bedarfslage.

Um all dies geht es bei der Verschaffung eines Anspruchs für Grundschulkinder auf einen Ganztagsbetreuungsplatz nicht! Da unter Berufung auf dieses BVerfG-Urteil ein Abstellen der Regelung auf den Begriff der öffentlichen Fürsorge wegen eines völlig anders gearteten Sachverhalts schlechterdings nicht möglich ist, sind jedenfalls insoweit die umfangreichen **Ausführungen** in der Gesetzesbegründung **zu Art. 72 Abs. 2 GG schlicht irrelevant**, da die Erfüllung der Voraussetzungen des Art. 72 Abs. 2 GG, die das BVerfG **beim Betreuungsgeld** gerade **nicht** als **gegeben** angesehen hat, zu einer Kompetenz aus Art. 74 GG für die Inanspruchnahme der Gesetzgebungskompetenz durch den Bund noch hinzutreten muss.

2. BVerfGE 97, 332

¹⁰ BVerfGE 140, 65 (78 f.) Rn. 29 u. 30.

Relevanter, da es dort um Kindergartengebühren ging, sind vorliegend die Ausführungen im Beschluss des BVerfG vom 10.3.1998¹¹, der in der Fachwelt allerdings von Beginn an nahezu durchweg auf massiven Widerspruch gestoßen ist¹². Dort hat das BVerfG¹³ ebenfalls einleitend ausgeführt, dass der Begriff der **öffentlichen Fürsorge** nicht eng auszulegen ist und daher **auch** die **Jugendpflege** umfasst. Von der Jugendpflege, die „Entwicklungsschwierigkeiten der Jugendlichen begegnet und damit auch Gefährdungen vorbeugt“ (kurzum: mit Schule nichts zu tun hat) hat es einen Analogieschluss zur seinerzeitigen Kindergartenbetreuung gezogen und wörtlich ausgeführt:

„Denselben Zielen dient auch die **Kindergartenbetreuung**. Für das spätere Sozialverhalten der Kinder ist diese **zumeist erste Betreuung außerhalb des Elternhauses** in hohem Maße **prägend**. Dem Ziel der Jugendhilfe, der **präventiven Konfliktverhütung**, wird dadurch auf wirksame Weise gedient.“

Das BVerfG hat dann aber selbstverständlich auch erkannt¹⁴, dass

„der Kindergarten **zugleich Bildungseinrichtung** im elementaren Bereich“

ist und

„insofern auch eine **Gesetzgebungskompetenz der Länder** berührt“.

Damit besteht in den Worten des BVerfG im Mietendeckel-Beschluss

„die Notwendigkeit, die Materie dem einen oder anderen Kompetenzbereich zuzuweisen“.

Das hat das BVerfG – ausdrücklich bezogen und **begrenzt auf** den **Kindergarten** und dessen **vorschulischen Bildungsauftrag** – seinerzeit auch getan, für das Ergebnis seiner Kompetenzzuweisungsentscheidung, nicht aber für den Abwägungsprozess als solchen, indes erhebliche Kritik erfahren, indem es ausgeführt hat¹⁵:

„Die fürsorgerischen und bildungsbezogenen **Aufgaben des Kindergartens** sind untrennbar miteinander verbunden. Eine Aufspaltung der Gesetzgebungskompetenz anhand dieser Aspekte kommt aus sachlichen Gründen nicht in Betracht.“

Aus diesem zutreffenden Grundansatz hat das BVerfG – beschränkt auf den zugrundeliegenden Regelungsgegenstand „Kindergartengebühren“ vor nunmehr 23 Jahren gefolgert:

„Der **Schwerpunkt des Kindergartenwesens**, von dem in einem solchen Fall die Bestimmung der Gesetzgebungskompetenz abhängt, ist **nach wie vor** eine fürsorgende Betreuung mit dem Ziel einer Förderung sozialer Verhaltensweisen und damit **präventiver Konfliktvermeidung**. Der **vorschulische** Bildungsauftrag steht hinter dieser dem Bereich der öffentlichen Fürsorge zuzuordnenden Aufgabe zurück.“

Das hat seinerzeit bei der Subsumtion für die – vom BVerfG mit der Formulierung „**nach wie vor**“ **bewusst zeitkontextabhängige – Zuordnung** des Kindergartenwesens zu dem Ergebnis geführt¹⁶:

„Eine einheitliche Zuordnung zum Bereich der öffentlichen Fürsorge im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG ist daher zu bejahen.“

¹¹ BVerfGE 97, 332.

¹² Dazu unten B.III.4.

¹³ BVerfGE 97, 332 (341).

¹⁴ BVerfGE 97, 332 (342).

¹⁵ BVerfGE 97, 332 (342).

¹⁶ BVerfGE 97, 332 (342).

Was bedeutet diese Entscheidung aus dem Frühjahr 1998 zu den seinerzeitigen Kindergartengebühren nun für den Ausbau der Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder ab 2026? Mit einem Wort: **Nichts!** Dabei kommt es gar nicht auf die 1998 konkret vorgenommene **Abwägung** an; denn diese ist ausdrücklich und unabhängig von der relativierenden Wendung „nach wie vor“ ausdrücklich **nur** eine **zwischen** den Aufgaben des Kindergartens zur Förderung sozialer Verhaltensweisen und **präventiver Konfliktvermeidung** einerseits und dessen **vorschulischem Bildungsauftrag** andererseits, der an anderer Stelle¹⁷ vom BVerfG nochmals hervorgehoben wird.

Um eine **Abwägung zwischen Schulangelegenheiten** einerseits und **Maßnahmen der Jugendpflege**, definiert als „Entwicklungsschwierigkeiten der Jugendlichen begegnen und Gefährdungen vorbeugen“ **ging es** dabei also **1998 in keiner Weise**. Aus der vom BVerfG seinerzeit vorgenommenen Gleichsetzung der Ziele von Jugendpflege und Kindergartenbetreuung kann also gerade nicht eine weitere Gleichsetzung von Kindergartenbetreuung im Jahre 1998 mit der in § 24 Abs. 4 S. 1 – 3 SGB VIII zu normierenden Ganztagsbetreuung von Grundschulkindern gefolgert werden. Genau das aber tun die Bundesregierung¹⁸ und die Fraktionen von CDU/CSU und SPD¹⁹ in ihren Gesetzentwürfen, wenn sie ausführen:

„So wie das BVerfG den Schwerpunkt des Kindergartenwesens in der fürsorgenden Betreuung mit dem Ziel einer Förderung sozialer Verhaltensweisen und damit der präventiven Konfliktvermeidung sieht, dient auch die weitere fürsorgende Betreuung von Kindern ab der ersten Klassenstufe bis zum Beginn der fünften Klassenstufe diesen Zielen.“

Anders als die Bundesregierung hat das BVerfG seinerzeit durchaus treffend die Notwendigkeit einer **in Alternativen bestehenden Schwerpunktentscheidung** hervorgehoben und dabei als maßgeblich die für das spätere Sozialverhalten der Kinder prägende **„zumeist erste Betreuung außerhalb des Elternhauses“** herausgestellt und insoweit – aber selbstverständlich auch nur insoweit – die fürsorgende Betreuung mit dem Ziel der Förderung sozialer Verhaltensweisen und damit präventiver Konfliktvermeidung höher gewichtet als den **vorschulischen Bildungsauftrag**.

Bei der **Ganztagsbetreuung von Grundschulkindern ab 2026** gelangen dagegen **völlig veränderte Gewichte** auf die Waage bei der vorzunehmenden Notwendigkeit, die Materie dem einen oder dem anderen Kompetenzbereich zuzuweisen. Der Bildungsauftrag ist kein vorschulischer mehr, sondern hat sich bei Grundschulkindern verfassungsrechtlich in Art. 7 Abs. 1 GG geprägten Schulpflicht ausgeweitet, während die der Jugendpflege in den Zielen gleichgesetzte **„erste Betreuung außerhalb des Elternhauses“** wegen § 24 Abs. 1 – 3 SGB VIII heute spätestens ab dem ersten Lebensjahr einsetzt, wenn man von der U1-Betreuung einmal absieht.

Dass nach fünfjähriger vorschulischer Betreuung außerhalb des Elternhauses auch für vier weitere Jahre die mit einem Anspruch versehene **Ganztagsbetreuung von Millionen von Grundschulkindern im Schwerpunkt der Begegnung von Entwicklungsschwierigkeiten** der Kinder und damit der **Verbeugung vor Gefährdungen** dient, **dürfte** selbst in der Bundesregierung und im Deutschen Bundestag **niemand annehmen**. Aber selbst wenn dies so sein sollte, käme es darauf schlicht nicht an, da nach den Darlegungen des BVerfG im Mietendeckel-Beschluss für die Zuordnung des Regelungsgegenstandes zu einer Kompetenzmaterie eine **objektive Auslegung ihres sachlichen Gehalts** und weder die vom Gesetzgeber gewählte Bezeichnung noch die subjektiven Vorstellungen der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe maßgeblich sind.

3. BVerfGE 137, 108 (165)

¹⁷ BVerfGE 97, 332 (347).

¹⁸ BR-Drs. 384/21, 10.

¹⁹ BT-Drs. 19/29764, 13.

Eine dritte, im vorliegenden Kontext im Gegensatz zu den beiden vorgenannten Entscheidungen unmittelbar einschlägige Entscheidung ist das Optionskommunen-Urteil des BVerfG vom 7.10.2014²⁰. Dabei hat das BVerfG zwar in Rn. 135 erneut hervorgehoben, dass

„der Begriff der öffentlichen Fürsorge im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG nach der Rechtsprechung des BVerfG nicht eng auszulegen“

ist, sodann aber unmissverständlich mit Blick auf Art. 70 GG hinzugefügt²¹:

„Bei der Bestimmung der Reichweite der aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG folgenden Gesetzgebungskompetenz ist jedoch **Zurückhaltung geboten**, wenn mit ihr Regelungen gerechtfertigt werden sollen, von denen nach dem Grundgedanken der Art. 70 ff. GG anzunehmen ist, dass der **Regelungsgegenstand** im Wesentlichen oder weitgehend **in der Kompetenz der Länder verbleiben** soll. Das gilt insbesondere mit Blick auf das Kommunalrecht, das nicht nur zum ‘Hausgut’ jener Zuständigkeiten zählen dürfte, das den Ländern unentziehbar verbleiben muss, sondern das der verfassungsändernde Gesetzgeber im Jahr 2006 auch noch abgesichert hat.“

Diese Erwägungen beanspruchen **Geltung** nicht nur für das dort angesprochene Kommunalrecht, sondern **auch und erst recht für die Schulhoheit der Länder**, die nicht nur „ein Kernstück der Eigenstaatlichkeit der Länder“²² darstellt, sondern – wie eingangs bereits hervorgehoben – durch die Erwähnung in Art. 23 Abs. 6 S. 1 GG im Zuge der Föderalismusreform I 2006 ebenso wie das Kommunalrecht ausdrücklich abgesichert worden ist. Das bedeutet, dass für die Materie der öffentlichen Fürsorge, die ohnehin keine allgemeine Bildungskompetenz des Bundes zu begründen vermag²³, diese mit Rücksicht auf die Gesetzgebungskompetenz der Länder gerade auch für das Schulrecht auszulegen und nicht im Wege der Interpretation durch den einfachen Gesetzgeber zu einer Bildungszuständigkeit des Bundes umgeformt werden kann²⁴.

4. Stellungnahme

Bei der Zuordnung der Regelung eines Grundschulern zustehenden Anspruchs auf einen Ganztagsbetreuungsplatz zu einer Gesetzgebungskompetenzmaterie des Bundes oder der Länder ist also zunächst zu diagnostizieren, dass diese Materie – wie bereits bei der Kindergartenbetreuung – sowohl einen bildungsbezogenen als auch einen jugendpflegerischen und damit fürsorgerischen Bezug hat, so dass wegen der vom Grundgesetz gebotenen alternativen Abgrenzung der **Schwerpunkt der konkreten Regelung** nach ihrem objektiven Gehalt zu **ermitteln** ist.

Anders als bei der in Geld bestehenden, Familien in zeitlich auf 16 Monate begrenzten besonderen Belastungssituation durch die Betreuung von Kleinkindern zustehenden Fürsorgeleistung „Betreuungsgeld“ steht beim Ganztagsbetreuungsanspruch für Grundschulkinder das Schulkind mit seinen Bedürfnissen auf Bildung, Erziehung und Betreuung im Zentrum der Regelung. Es geht also bei der **gesetzlichen Regelung** unmittelbar um die seitens des Staates zu fördernde **Entwicklung von Schulkindern** und **nicht** um die **Erbringung geldlicher Fürsorgeleistungen für Erziehungsberechtigte**.

Bezogen auf die Betreuung in Kindergärten ist das BVerfG für seine Abwägung bei der Schwerpunktbildung massiv dafür kritisiert worden, dass es die Förderung sozialer

²⁰ BVerfGE 137, 108 (165).

²¹ BVerfGE 137, 108 (165) Rn. 136.

²² BVerfGE 6, 309 (346 f.); Uhle, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 70 Rn. 115 sowie Art. 74 Rn. 188.

²³ Stein, ZG 2003, 324 (333); Schoch/Wieland, Aufgabenzuständigkeit und Finanzierungsverantwortung verbesserter Kinderbetreuung, 2004, S. 51; Oeter, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 74 Rn. 63; Uhle (Fn. 22), Art. 74 GG Rn. 188; Degenhart, in: Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Art. 74 Rn. 38; Merten, in: Friauf/Höfling, Berliner Kommentar zum GG, Art. 74 Rn. 4 u. 8.

²⁴ Uhle (Fn. 22), Art. 74 GG Rn. 188.

Verhaltensweisen und präventiver Konfliktvermeidung höher gewichtet hat als den vorschulischen Bildungsauftrag²⁵, zumal der **Bund unbestritten** über **keine allgemeine Bildungskompetenz** verfügt²⁶ und die Fürsorgekompetenz nicht im Wege einer Interpretation zu einer Bildungszuständigkeit des Bundes umgeformt werden kann²⁷. In der Sache ist das BVerfG dafür kritisiert worden, dass es bei seiner Entscheidung im Frühjahr 1998 verkannt habe, dass bei der Kindergartenbetreuung **bereits seinerzeit – erst recht aber heute** – eine die elterliche Prägung ergänzende Persönlichkeitsbildung des Kindes, verstanden als dessen Erziehung und Bildung, im Vordergrund gestanden habe, so dass es sich bei der Kindergartenbetreuung **schwerpunktmäßig** um die **Vorhaltung von Angeboten schulischer Bildung**, nicht aber der Sozialhilfe handele²⁸. Allein für die Versorgung sehr junger Kinder in Krippen sei schwerpunktmäßig ein sozialer Bezug anzuerkennen²⁹.

Am treffendsten ist die Kritik an der Entscheidung des BVerfG Anfang 2004 von *Friedrich Schoch* und *Joachim Wieland*³⁰ geäußert worden, die aber nicht nur die im zeitbezogenen Kontext zu bewertenden Ausführungen des BVerfG kritisiert, sondern auch in der Zeitperspektive zu treffende Maßnahmen aufgezeigt haben. Sie haben herausgestellt, dass der BayVerfGH³¹ bereits deutlich vor der Befassung des Bundesverfassungsgerichts treffend erkannt habe, dass sich die Einrichtung „Kindergarten“ von einer fürsorgerischen Wohlfahrtseinrichtung zu einer vorschulischen Bildungsstätte entwickelt habe, während die

„unbegründet gebliebenen Behauptungen des BVerfG im Beschluss vom 10.3.1998 verfassungsrechtlich nicht überzeugend“

seien. Perspektivisch haben sie zutreffend darauf hingewiesen, dass den Kommunen bei einem Ausbau der Betreuungseinrichtungen über das Kinder- und Jugendhilferecht ganz erhebliche neue Lasten drohten und offensiv dazu geraten³²,

„es nicht bei den verfassungsrechtlich unbefriedigenden Judikaten zu belassen, sondern eine vertiefte verfassungsgerichtliche Untersuchung und verbindliche Klärung der Verfassungsrechtslage anzustreben“.

Das ist bezogen auf die **vorschulischen** Betreuungsansprüche in § 24 SGB VIII nicht geschehen, was als Versäumnis gewertet werden mag, aber nicht zuletzt auf die diesbezügliche Vorfestlegung durch das BVerfG zurückzuführen ist.

Für die **Ganzbetreuung für Schulkinder** stellen sich aber mit Blick auf den inhaltlichen Schwerpunkt der Betreuung angesichts der unstrittigen ausschließlichen Länderkompetenz für das Schulwesen ganz andere Fragen als im Vorschulbereich. **Selbst wenn** man also die gesetzlich zu normierenden Betreuungsaufgaben **für Kinder „U6“** im **Kinder- und Jugendhilferecht** verortet, weil das Schulrecht seinerseits zwingend erst ab Schuleintritt greift, ist **für Kinder im schulpflichtigen Alter vom Primat des Schulrechts** und **nicht** von einer **Unterordnung des Schulrechts unter das Recht der öffentlichen Fürsorge** auszugehen. Selbstverständlich bleibt aber für jugendpflegerische Maßnahmen neben dem Schulrecht Raum. *Oeter*³³ hat zutreffend formuliert:

„Dass Kinder und Jugendliche als Angehörige einer durch besondere Hilfsbedürftigkeit geprägten Gruppe Gegenstand der öffentlichen Fürsorge sein können, war immer unbestritten.“

²⁵ Hierzu insbesondere *Stein*, ZG 2003, 324 (332 ff.); *Schoch/Wieland* (Fn. 23), S. 54 f.; *Rixen*, NVwZ 2019, 432 (436); *Oeter* (Fn. 23), Art. 74 GG Rn. 63; *Uhle* (Fn. 22), Art. 74 GG Rn. 196.

²⁶ *Stein*, ZG 2003, 324 (333); *Schoch/Wieland* (Fn. 23), S. 51; *Oeter* (Fn. 23), Art. 74 GG Rn. 63; *Uhle* (Fn. 22), Art. 74 GG Rn. 188; *Degenhart* (Fn. 23), Art. 74 GG Rn. 38; *Merten* (Fn. 23), Art. 74 GG Rn. 4 u. 8.

²⁷ *Schoch/Wieland* (Fn. 23), S. 56; *Uhle* (Fn. 22), Art. 74 GG Rn. 188 u. 196.

²⁸ *Uhle* (Fn. 22), Art. 74 GG Rn. 196.

²⁹ *Stein*, ZG 2003, 324 (334).

³⁰ *Schoch/Wieland* (Fn. 23), S. 54.

³¹ BayVerfGH, BayVBl. 1977, 81 (82 ff.).

³² *Schoch/Wieland* (Fn. 23), S. 88.

³³ *Oeter* (Fn. 23), Art. 74 GG Rn. 63.

Es geht aber bei der Begründung eines gesetzlichen Anspruchs auf Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder nicht darum, diesen „Auch-Bezug“ zur Fürsorge zu leugnen, sondern darum, den **inhaltlichen Schwerpunkt der Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder herauszuarbeiten**. Dazu haben gerade, was die Entwicklung von Aufgaben angeht, *Schoch/Wieland*³⁴ einen besonders wertvollen Auslegungsbeitrag geleistet, indem sie – losgelöst vom Vorschulbereich – als Basis herausgearbeitet haben, dass das Schulrecht als Landesrecht dem Land umfassende Befugnisse für Kinder im schulpflichtigen Alter gibt, eine Verbesserung der Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebote im Rahmen des Schulwesens vorzunehmen. Insoweit seien die Gestaltungskompetenzen des Landes auf der Grundlage der ihnen nach Art. 7 Abs. 1 GG zugewiesenen staatlichen Schulaufsicht beträchtlich. Sie fügen hinzu³⁵:

„Der **rechtliche Rahmen für die Weiterentwicklung der Kinderbetreuung stellt sich im Bereich der Schule deutlich anders** dar **als für noch nicht schulpflichtige Kinder**. Aus pädagogischer Sicht handelt es sich bei der Betreuung von Schulkindern unabhängig von der jeweils einschlägigen Rechtsgrundlage und der handelnden Stelle um ein **einheitliches Geschehen**. Der ganzheitliche pädagogische Ansatz richtet den Blick auf die Schulkinder, die in den Genuss der Betreuung kommen. Es lässt sich die generelle Aussage treffen, dass jede Vergrößerung des schulischen Angebots zu einer Verringerung des Bedarfs an Kinder- und Jugendhilfe führt.“

Aus diesem treffenden Befund leiten *Schoch/Wieland* **in einer sich verändernden Gemengelage** einen klaren Handlungsauftrag für die **Weiterentwicklung schulischer Angebote** im Verhältnis zur Jugendhilfe ab³⁶:

„Die **Schule** ist zuständig für **Regelangebote**, ihre Aufgabe ist die **Bildung aller Kinder**. **Kinder- und Jugendhilfe** ist auf den **Ausgleich von Defiziten** ausgerichtet. Wenn ein erheblicher Teil der Schüler und nicht nur Einzelne Defizite aufweisen, wird die frühere Ausnahme zur Regel, das hat Konsequenzen für den Auftrag der Schule.

Gerade das Schulrecht zählt zu den traditionellen Kernkompetenzen der Länder im Bereich der Gesetzgebung. Die Länder sind zuständig, die gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen, dass junge Menschen eine ihrer Begabung entsprechende Erziehung und Ausbildung erhalten. Kinder- und Jugendhilferecht bezieht sich nicht auf die allgemeine Bildungsaufgabe des Staates, sondern auf den Ausgleich sozialer Benachteiligungen oder die Überwindung individueller Beeinträchtigungen. Das Jugendhilferecht ist nicht das Recht der Vermittlung allgemeiner schulischer Bildung.

Das Angebot, das durchschnittlich entwickelte junge Menschen zur Realisierung ihres verfassungsrechtlichen Anspruchs auf eine ihrer Begabung entsprechende Erziehung und Ausbildung benötigen, fällt in den Aufgabenbereich der Schule. Erst dort, wo der Bereich des 'Durchschnittlichen' verlassen wird, wo besondere Anstrengungen der öffentlichen Hand geboten sind, setzt Kinder- und Jugendhilfe an. Der **Schule** kommt **Vorrang vor der Kinder- und Jugendhilfe** zu.“

Das gilt insbesondere, wenn es wie beim Ganztagsbetreuungsanspruch um einen von akuten Bedarfslagen losgelösten, flächendeckenden, die deutliche Mehrzahl der Grundschulkinder erfassenden Ausbau von Ganztagschulplätzen als staatlich neu definierten Anspruch für „Grundschulkinder, vertreten durch ihre Personensorgeberechtigten“³⁷ geht.

*Schoch/Wieland*³⁸ haben bereits 2004 die Entwicklungsdynamik zutreffend erkannt und daraus gefolgert:

³⁴ *Schoch/Wieland* (Fn. 23), S. 94 ff.

³⁵ *Schoch/Wieland* (Fn. 23), S. 187 ff.

³⁶ *Schoch/Wieland* (Fn. 23), S. 190, 203 ff.

³⁷ BT-Drs. 19/29764, 26.

³⁸ *Schoch/Wieland* (Fn. 23), S. 208 ff.

„Die Reichweite der staatlichen Verantwortung für die Gestaltung des Schulwesens ist nicht statisch zu verstehen. Vielmehr **muss der Staat dynamisch auf Veränderungen in der gesellschaftlichen Entwicklung reagieren**. Trifft das schulische Erziehungs- und Bildungsangebot in der Lebenswirklichkeit auf feststellbare Veränderung im Verhalten und in den Fähigkeiten, die junge Menschen in die Schule mitbringen, liegt es in der Verantwortung des Staates, die **Angebote der Schule** entsprechend zu **modifizieren**. Nur dann kann er seinem Auftrag aus Art. 7 Abs. 1 GG gerecht werden. Schule muss so ausgestaltet sein, dass sie ihren Erziehungs- und Bildungsauftrag gegenüber *durchschnittlich* entwickelten jungen Menschen erfüllen kann. Verändern sich die Menschen, muss sich auch die Schule verändern. Das kann dazu führen, dass schulische Angebote intensiviert werden müssen, damit sie dem Entwicklungsstand durchschnittlich entwickelter junger Menschen entsprechen. Setzt dies eine **verstärkte Förderung** voraus, ändert das nichts daran, dass es **weiterhin eine Aufgabe der Schule** bleibt. Schule kann sich ihrer Aufgaben nicht entziehen und auf die Kinder- und Jugendhilfe verweisen, solange es um ein Erziehungs- und Bildungsangebot geht, das für durchschnittlich entwickelte junge Menschen angezeigt ist. Das Angebot der Schule erschöpft sich insoweit nicht notwendig im Unterricht, sondern kann auch sonstige Veranstaltungen notwendig machen.“

Umgekehrt kann Schulrecht aber auch nicht durch seine Entwicklung einengendes Kinder- und Jugendhilferecht des Bundes erstickt und verdrängt werden. *Stein*³⁹ hat darüber hinaus deutlich gemacht, dass Angebote, die im Rahmen der Betreuung erfolgen und nicht der Schulpflicht unterliegen, nicht automatisch der Bundeskompetenz für die öffentliche Fürsorge nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG unterfallen, da diese Vorschrift impliziert, dass irgendeine Notlage gegeben bzw. zu befürchten sein muss, damit der Bund gesetzgeberisch tätig werden darf.

5. Ergebnis

Unabhängig von der Frage, ob die **Regelungsbefugnis für die Kinderbetreuung noch nicht schulpflichtiger Kinder** trotz des auch hier offensichtlich gegebenen Bildungsbezuges im Schwerpunkt noch der fürsorgerischen Betreuung und damit dem SGB VIII zugeordnet werden kann, ist für die mit einem Anspruch versehene **Ganztagsbetreuung von Grundschulkindern** aufgrund des deutlich überwiegenden Bildungsbezugs eine **andere Gewichtung** hinsichtlich des Schwerpunkts der Regelung vorzunehmen, so dass für die Regelbetreuung gesetzliche Regelungen **nicht mehr** von der **Fürsorgekompetenz** des Art. 74 Abs. 1 S. 7 GG abgedeckt sind. Dies schließt nicht aus, dass der Bund Regelungen, wie für § 24 Abs. 4 S. 5 SGB VIII vorgesehen, trifft, wonach bei individuellem Bedarf ein nach Inhalt und Umfang bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten ist.

C. Finanzierung

I. Investitionsaufwand in Höhe von 6,7 Mrd. Euro

So paradox es auf den ersten Blick erscheinen mag: Gerade *weil* es sich beim Ganztagsbetriebsausbau für Grundschulkinde um Investitionen zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der kommunalen Bildungsinfrastruktur und nicht etwa zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der Jugendpflege handelt, ist die 2017 geschaffene, 2019 erweiterte Kompetenzgrundlage des Art. 104c GG einschlägig, so dass der Bund befugt, nicht aber etwa verpflichtet ist, den Ländern für den Ganztagsbetriebsausbau Investitionshilfen nach Art. 104c GG zu gewähren. Wegen des dortigen Verweises auch auf Art. 104b Abs. 2 S. 5 GG, der nach Art. 125c Abs. 3 GG auf nach dem 31.12.2019 in Kraft getretene Regelungen anzuwenden ist, gilt das für bloße Finanz-„*hilfen*“ implizite Gebot, dass die Mittel des Bundes zusätzlich zu eigenen Mitteln der Länder bereitgestellt werden, seither nach dem Motto: „Doppelt genährt hält besser“ auch ausdrücklich.

³⁹ *Stein*, ZG 2003, 324 (331).

II. Betriebsausgaben, die 2019 mit 4,383 Mrd. Euro jährlich veranschlagt worden sind

Schwieriger ist die Frage der Betriebsausgabentragung für eine Anspruchsbegründung auf Ganzbetreuung für Grundschulkinder zu beantworten. Was die Regelungskompetenz des Bundes für die Anspruchsbegründung angeht, liegt gleich in doppelter Hinsicht der umgekehrte Fall gegenüber dem Bildungspaket, dem Angehörigenentlastungsgesetz, dem Sozialschutzpaket III und digitalen Pflegeanwendungen jeweils im SGB XII vor. Insoweit hat der Bund gleich viermal und damit im Fortsetzungszusammenhang gegen das Aufgabenübertragungsverbot als negative Kompetenzschränke in Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG verstoßen; die Regelungskompetenz für die Begründung dieser Ansprüche stand ihm aber nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG unzweifelhaft zu. Beim Ganztagsbetrieausbau ist es genau umgekehrt: Da § 69 SGB VIII bereits 2008 aufgehoben worden ist, steht Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG einer bundesgesetzlichen Regelung nicht im Weg. Hier fehlt es aber bereits an der Erfüllung der Voraussetzungen des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG, während es beim Betreuungsgeld an der des Weiteren erforderlichen Erfüllung der Erfordernisse des Art. 72 Abs. 2 GG fehlte, zu deren Prüfung man hier wegen Nichtvorliegens von Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG gar nicht erst gelangt.

1. Bundesrechtliche Anspruchsbegründung

Nimmt man **trotz fehlender Bundesgesetzgebungskompetenz** einmal an, dass eine entsprechende **bundesrechtliche Anspruchsbegründung** normiert werden würde, müssten die Länder diese Aufgabe an landesrechtlich zu bestimmende bzw. bereits bestimmte Aufgabenträger übertragen. Das sind in aller Regel die Kreise und kreisfreien Städte. Dies löst in allen Ländern verfassungsrechtlich verankerte vollständige **Mehrbelastungsausgleichspflichten des Landes** sowohl für die Investitions- als auch für die Verwaltungsausgaben bei Beobachtungs- und Anpassungspflicht aus, so dass – wie eingangs bereits hervorgehoben – der Satz in der Gesetzesbegründung der Bundesregierung zutreffend ist:

„Die von den Ländern zu tragenden Kosten entsprechen den Gesamtkosten abzüglich der durch den Bund bereitgestellten Mittel.“

Angesichts der gigantischen dauerhaften Betriebskosten, die mit der neu verankerten Anspruchsrealisierung verbunden sind, und die einen Umfang von bis zu 2 Prozentpunkten des gesamtstaatlichen Umsatzsteueraufkommens erreichen, ist als **finanzverfassungsrechtliche Folge Art. 106 Abs. 4 S. 1 GG** einschlägig. Danach sind die Anteile von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer neu festzusetzen, wenn sich das Verhältnis zwischen den Einnahmen und Ausgaben des Bundes und der Länder wesentlich anders entwickelt. Da es sich um eine sich dynamisch entwickelnde Dauerbelastung handelt, ist Art. 106 Abs. 4 S. 2 GG („auf kurzen Zeitraum begrenzt“) nicht einschlägig. Daraus folgt allerdings nicht automatisch, dass die Länder eine Revision des Umsatzsteuerbeteiligungsverhältnisses um volle 2 Prozentpunkte zu ihren Gunsten realisieren können, da auch signifikante Aufgabenentwicklungen beim Bund einzubeziehen wären.

Ganz sicher **nicht hinreichend** ist aber die **Überlassung eines** gerade nicht dynamisch wachsenden **Umsatzsteuerfestbetrages** angesichts dynamisch aufwachsender Personalausgaben aus Tarif- und Stufensteigerungen. Das gilt ganz unabhängig davon, ob dieser Betrag wie ursprünglich vorgeschlagen, unter 400 Mio. Euro jährlich oder – wie nun vorgesehen – bei 960 Mio. Euro p.a. liegt.

2. Landesrechtliche Anspruchsbegründung

Wenn die entsprechenden oder vergleichbaren Regelungen zum Ganztagsbetreuungsausbau kompetenzgemäß im jeweiligen Landesrecht getroffen werden, stellt sich die **Finanzierungsfrage zwischen Bund und Ländern nicht anders** als vorstehend beschrieben dar, da es insoweit nicht auf die Gesetzgebungs-, sondern auf die Ausführungsverantwortung ankommt – und die liegt in jeder Konstellation nicht beim Bund, sondern bei den Ländern und ihren Kommunen.

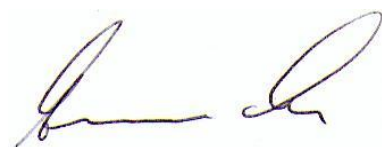
3. Mehrbelastungsausgleich in den Ländern

Zwischen Ländern und Kommunen ergeben sich zwischen Schulrecht einerseits und Kinder- und Jugendhilferecht andererseits allerdings signifikante Unterschiede in der Ausführungszuständigkeit. Während die Kinder- und Jugendhilfeszuständigkeit durchweg bei den Kommunen angesiedelt ist, ist im schulischen Bereich zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten zu trennen. Während erstere beim Land angesiedelt sind, haben die nach Landesrecht bestimmten Schulträger, das sind für die Grundschulen in Hessen und Thüringen die Landkreise und kreisfreien Städte, in allen anderen Ländern die kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städte, die unter die äußeren Schulangelegenheiten fallenden Aufgaben auszuführen und die dafür entstehenden Kosten zu tragen. Sie können insoweit einen Mehrbelastungsausgleich gegenüber ihrem jeweiligen Land geltend machen. Dieser hängt dem Umfang nach weder von der Finanzsituation der Kommunen noch des Landes ab, sondern ist allein an den notwendigen Mehrausgaben für die Aufgabe zu messen.

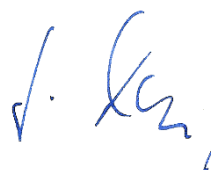
D. Ergebnis

Das heißt, in allen vorgenannten Konstellationen stellt sich **für die Länder die entscheidende Frage: Können wir uns die Realisierung der Anspruchsbegründung finanziell in diesem Umfang dauerhaft leisten?** Sollte die Antwort nicht ganz sicher „Ja“ lauten, dürfen die Länder entsprechende Ansprüche selbst nicht begründen und schon gar nicht einer kompetenzwidrigen Anspruchsbegründung durch den Bundesgesetzgeber, für deren finanzielle Umsetzung die Länder letztlich vollen Umfangs einstehen müssen, im Bundesrat zustimmen.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Hans-Günter Henneke
Geschäftsführendes Präsidialmitglied



Jörg Freese
Beigeordneter für Jugend, Schule,
Kultur und Gesundheit



An die
Vorsitzende des Ausschusses für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend
Frau Sabine Zimmermann (MdB)
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Per Mail: familienausschuss@bundestag.de

**Geschäftsführendes
Präsidialmitglied**

Ulrich-von-Hassell-Haus
Lennéstraße 11
10785 Berlin

Tel.: 030 590097-320
Fax: 030 590097-420

E-Mail: Meike.Hinrichs@Landkreistag.de

AZ: I

Datum: 26.5.2021

Anhörung des Ausschusses für Familien, Senioren, Frauen und Jugend am 31.5.2021 zum Entwurf eines Ganztagsförderungsgesetzes

Ergänzende Stellungnahme des Deutschen Landkreistages zu unserer Stellungnahme vom 20.05.2021 (ADrs. 19 [13] 146d) zum Entwurf eines Ganztagsförderungsgesetzes

Sehr geehrte Frau Zimmermann,

aus Anlass der Empfehlungen der Bundesratsausschüsse zum Regierungsentwurf für ein Ganztagsförderungsgesetz (BR-Drs. 384/1/21) nehmen wir ergänzend zu unserer Stellungnahme in ADRs. 19 (13) 146d vom 20.5.2021 wie folgt Stellung:

A. Empfehlungen der Bundesratsausschüsse vom 17.5.2021

Bereits vor der 1. Lesung des Gesetzentwurfs im Deutschen Bundestag haben die Ausschüsse des Bundesrates ihre Empfehlungen¹ zu dem inhaltsgleichen Parallelentwurf der Bundesregierung für ein Ganztagsförderungsgesetz² abgegeben.

I. Versuch, Konnexitätspflicht auszuhebeln

Die Empfehlungen drehen sich weitgehend um die Finanzierungsbeteiligung des Bundes, machen zunächst aber unter Ziffer 5 ganz deutlich, dass die **Länder** trotz der unzweifelhaften neuen Aufgabenbegründung durch den Bundesgesetzgeber ihrerseits **nicht** bzw. zumindest nicht durchweg **gewillt** sind, ihre landesverfassungsrechtlichen **Mehrbelastungsausgleichsregelungen** insoweit **zur Anwendung zu bringen**, führen sie doch mit insoweit nicht zu überbietender Deutlichkeit aus:

„**Um Fragen der Konnexität zu vermeiden**, ist der Gesetzestext so fassen, dass eine weitere landesrechtliche Ausgestaltung nicht zwingend erforderlich ist.“

¹ BR-Drs. 348/1/21.

² BR-Drs. 348/21.

D.h., hiermit bekunden die Länder die Auffassung, dass sie sich bei einer Vollregelung durch den Bund trotz zwingender landesrechtlicher Aufgabenübertragungsnotwendigkeit hinsichtlich der Mehrbelastungsausgleichsverpflichtung gegenüber ihren Kommunen durch schlichtes Unterlassen wegducken können.

Diese Einlassung muss der Bundesgesetzgeber, will er seinem Finanzierungssicherungsversprechen gegenüber den Kommunen im Koalitionsvertrag Rechnung tragen, sehr ernst nehmen und ihr wirksam begegnen.

II. Forderungen nach höherer Umsatzsteuerbeteiligung

Die weiteren **Forderungen** der Bundesratsausschüsse **an den Bund** richten sich schlicht auf eine **höhere Beteiligung der Länder am Umsatzsteueraufkommen** aus Anlass der Regelung des Ganztagsbetreuungsausbau, wobei die Ausschüsse die – realiter kompetenziell nicht gegebene – **Regelungsbefugnis des Bundes deshalb nicht bestreiten**, weil sie **hoffen, gerade dadurch nicht selbst in eine Mehrbelastungsausgleichspflicht** gegenüber ihren Kommunen **zu geraten**, was nicht zu Unrecht seit langem als „kollusives Zusammenwirken von Bund und Ländern zu Lasten Dritter“ entlarvt worden ist.

Dabei fallen die Ausschüsse zunächst in das Lied von der „gesamtgesellschaftlichen Aufgabe“ ein, indem sie (22) die Forderung nach einem erhöhten Umsatzsteuerfestbetrag mit der „gesamtgesellschaftlichen Bedeutung“ der „gemeinsamen Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen“ begründen, weshalb

„eine auskömmliche und dauerhafte Beteiligung des Bundes an den laufenden Kosten zwingend geboten“

sei. Hervorgehoben wird weiter (25e), dass „die Einführung eines solchen Rechtsanspruchs davon abhängig sein“ müsse,

„dass die finanziellen Rahmenbedingungen hinsichtlich der Investitions- und **Betriebskosten** geklärt sind sowie eine **auskömmliche und dynamisierte Beteiligung des Bundes** gesichert ist“.

Daher wird hinsichtlich der Betriebskosten (28g) eine

„dynamisierte hälftige Kostenbeteiligung des Bundes an den realistisch geschätzten Gesamtbedarf in Höhe von jährlich 4,5 Mrd. Euro durch die **Erhöhung des Umsatzsteueranteils der Länder**“

gefordert. Die vom Bund in Aussicht gestellten Summen reichten nicht aus, um dem in der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ gemeinsam formulierten Anspruch gerecht zu werden (30), „dass die Kommunen durch dieses (und andere) Vorhaben des Bundes nicht zusätzlich belastet werden sollen“.

Abgerundet werden die Empfehlungen der Ausschüsse mit der Aussage, die sich spiegelbildlich zur Vermeidung einer Konnexitätspflicht verhält, dass die **Einführung eines Rechtsanspruchs**

„in Anbetracht der angespannten Haushaltslage der Länder ohne eine **verbindliche und dauerhaft verlässliche Finanzierung nicht umsetzbar** sein“

wird, weshalb nachdrücklich eine höhere Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten gefordert wird.

B. Die Verfassungslage in Bund und Ländern hinsichtlich der Finanzierungspflicht

Hinsichtlich der **Finanzierungspflicht der Kosten** des Ganztagsförderungsgesetzes ist es bei objektiver Betrachtung so, wie es die Koalitionsfraktionen **in** ihrem **Gesetzentwurf dargestellt** haben³:

„Die von den Ländern zu tragenden Kosten entsprechen den Gesamtkosten abzüglich der durch den Bund bereitgestellten Mittel“.

Da § 69 SGB VIII bereits 2006 aufgehoben worden ist, steht das Aufgabenübertragungsverbot bundesgesetzlichen Sachregelungen nicht im Weg; dafür fehlt es allerdings – wie bereits ausführlich dargelegt (dazu ADRs. 19 [13] 146d) – dem Bund an der Gesetzgebungskompetenz für eine Regelung, die ihren Schwerpunkt eindeutig nicht in der Jugendpflege hat und damit nicht dem Recht der öffentlichen Fürsorge nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG unterfällt. Zu dieser Konstellation hat sich das BVerfG⁴ in seinem Beschluss vom 7.7.2020 bei dem hier zu betonenden ersten Satzteil eindeutig geäußert:

„Soweit seine Gesetzgebungsbefugnisse nach Art. 70 ff. GG reichen, kann der Bund auch weiterhin Aufgaben regeln, deren Durchführung aus anderen Gründen in verfassungskonformer Weise den Kommunen obliegt, und zwar selbst dann, wenn es sich materiell um Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Sinne von Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG handelt. In diesem Rahmen kann er bestehende Regelungen ohne Weiteres ändern, erweitern, verbessern oder konzeptionell neu ausrichten, selbst wenn damit Mehrbelastungen für die Kommunen verbunden sein sollten. Bei der Auslegung der Sachkompetenzen ist das Durchgriffsverbot ohne Belang.“

Das bedeutet, dass für die Länder die landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsregelungen zur Anwendung gelangen. Nur in Thüringen ist deren Anwendungsbereich derzeit noch auf die Übertragung staatlicher Aufgaben beschränkt, beim Ausbau der Ganztagsförderung also nicht einschlägig. Für alle anderen Länder gilt mit den Worten des BVerfG⁵:

„Erfolgt die Aufgabenzuweisung hingegen durch den Landesgesetzgeber, greifen die landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsregelungen. Der Sache nach sichert Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG damit die Anwendbarkeit der landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsregelungen auch bei der Vollziehung von Bundesgesetzen durch die Kommunen und schützt auf diese Weise zugleich die Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG schlechthin.“

Eine **Zuweisung von Aufgaben an die Kommunen** sollte **nur noch durch die Länder** erfolgen und **hierfür sollten die landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsgebote gelten**. Auf diese Weise sollte **sichergestellt** werden, dass die **Kommunen eine angemessene Erstattung des** mit einer Aufgabenübertragung verbundenen **finanziellen Mehrbedarfs erhalten**.“

*Friedrich Schoch*⁶ hat exakt diese Konstellation bezogen auf das SGB VIII bereits 2018 unmittelbar nach Vorlage des Koalitionsvertrages umfassend bewertet und ist zu folgendem zutreffenden Ergebnis gekommen:

„Die Schaffung eines Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter lässt sich unschwer als schulrechtliche Angelegenheit in der Gesetzgebungskompetenz der Länder begreifen, doch der Bund will das SGB VIII nutzen, um den Rechtsanspruch zu verwirklichen. Die Pflichtigkeit von Kommunen muss indes das Landesrecht bestimmen (§ 69 Abs. 1 SGB VIII). Die Unterscheidung zwischen (bundesgesetzlicher) Sachregelung und (landesgesetzlicher) Bestimmung des Aufgabenträgers ist deshalb so elementar,

³ BT-Drs. 19/29764, 3.

⁴ BVerfG, DVBl. 1331 (1340) Rn. 63.

⁵ BVerfG, DVBl. 2020, 1331 (1341, 1343) Rn. 67 und 74.

⁶ Schoch, ZG 2018, 97 (104 ff.).

weil sich im Falle einer kostenwirksamen Änderung des Sachrechts die Frage der Finanzierungsverantwortung stellt.⁷

Ist die **Sachaufgabe durch Bundesgesetz** geregelt, kommt die **Konnexitätsbestimmung der** – jeweiligen – **Landesverfassung** zur Anwendung, **wenn Landesrecht** die kommunale **Wahrnehmungszuständigkeit normiert**. Rechtlich **maßgeblich** ist einzig und **allein** die **Aufgabenzuweisung** an Gemeinden und Gemeindeverbände **seitens des Landes**; entscheidend ist der Rechtsakt des Landes (Gesetzgebers), der die kommunale Aufgabenträgerschaft begründet⁸.

Bei der juristischen Bewältigung zeigen einige Landesverfassungsgerichte große Unsicherheiten beim Umgang mit geltendem Verfassungsrecht. So meint der **VerfGH NW**⁹ eine Veränderung bestehender Aufgaben sei nur konnexitätsrelevant, wenn sie durch Landesrecht unmittelbar verursacht werde; das sei bei einer Aufgabenmodifizierung nicht der Fall, wenn sich der Beitrag des Landesgesetzgebers auf eine vorangegangene allgemeine Zuständigkeitszuweisung an die Kommunen beschränke, bei der die in Rede stehende Aufgabenänderung noch nicht absehbar gewesen sei. **Davon steht rein gar nichts in** dem einschlägigen **Art. 78 Abs. 3 LV NRW**; wir haben es vielmehr – ohne normative Basis – mit **frei erfundenen richterlichen Zuschreibungen** zu tun.¹⁰

Gleichsinnig behauptet der **VerfGH RhPf**¹¹, die Konnexitätsregelung der Landesverfassung setze voraus, dass das **Land** die den Kommunen entstehenden **Kosten verursacht** habe; das sei bei einer Veränderung kommunaler Aufgaben durch Bundesrecht nicht der Fall. **Davon weiß** der insoweit maßgebliche **Art. 49 Abs. 5 LV RhPf** ebenfalls nichts.¹²

Schoch folgert daraus zutreffend¹³, dass wir es hier mit einer **unzulässigen Vermischung der Sachregelungsbefugnis des Bundes einerseits und** der allein konnexitätsrelevanten **Aufgabenzuweisung(snorm) des Landes andererseits** zu tun haben:

„Der **für das Konnexitätsprinzip relevante Rechtsakt** ist **ausschließlich** die **Aufgabenzuweisung**, die die Pflichtigkeit der Kommunen begründet¹⁴. Dadurch entlastet sich das Land von seiner grundgesetzlichen Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung (Art. 83, 84 Abs. 1 sowie 104a Abs. 1 und 5 GG) und bürdet diese, was dem Bund verwehrt ist (Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG), unter Rückgriff auf das Landesverfassungsrecht den Kommunen auf¹⁵.

Die vom VerfGH RhPf nicht erkannte Ursächlichkeit ist sogar notwendigerweise erfüllt: Indem das **Land** durch ein normativ **verbindlichen Zuweisungsakt den veränderten Aufgabenbestand** den Kommunen **zuweist, haben diese die Wahrnehmungspflicht**. Folgerichtig ist ein **Anwendungsfall des Konnexitätsprinzips** gegeben, **wenn** den Kommunen bundesgesetzlich normierte Sachaufgaben, die an sich an die Landesverwaltung adressiert sind, **seitens des Landes zugewiesen** werden. Denn ob die Sachaufgaben bundesgesetzlich oder landesgesetzlich normiert sind, ist nach dem unmissverständlichen Wortlaut der Konnexitätsbestimmungen (sowie deren Sinn und Zweck: Schutzfunktion zugunsten der Kommunen) unbeachtlich. Auch bei der **Veränderung bestehender Aufgaben** kommt es für die **Anwendbarkeit des**

⁷ Schoch, ZG 2018, 97 (104).

⁸ Schoch, ZG 2018, 97 (105).

⁹ VerfGH NW, DVBl. 2015, 171.

¹⁰ Schoch, ZG 2018, 97 (106 f.).

¹¹ VerfGH RhPf, DVBl. 2015, 1581.

¹² Schoch, ZG 2018, 97 (107).

¹³ Schoch, ZG 2018, 97 (107 f.).

¹⁴ VfG Bbg, NVwZ-RR 2009, 185 (186), SaarlVerfGH, Beschluss vom 8.10.2013 – Lv 16/12, Rn. 24 und Rn. 32.

¹⁵ VfG Bbg, KommJur 2017, 450 (453).

Konnexitätsprinzips nicht darauf an, ob es sich bei der betreffenden **Sachmaterie** um **Bundesrecht** oder um **Landesrecht** handelt. Wortlaut, Systematik und Funktion der landesverfassungsrechtlichen Bestimmungen zum Konnexitätsprinzip stellen **allein** auf den (**landesrechtlichen**) **Übertragungsakt** ab und **nicht** auf das **materielle Recht**.

Die **allgemeinen Aufgabenzuweisungsnormen des Landesrechts** wirken **dynamisch**. Damit werden **bundesgesetzliche Änderungen** des **Sachrechts** **landesgesetzlich rezipiert** und **auf die kommunale Ebene ‘durchgereicht’**. Jede **Sachaufgabe** als solche wie auch **jede ihrer Veränderungen** wird **nur durch** ein **Normativakt des Landes** zur **kommunalen Verwaltungsaufgabe**. **Ändert** der **Bund** das **materielle Recht**, **verpflichtet** einzig und **allein** der **Rechtsanwendungsbefehl des Landes** die **Kommune**, als Aufgabenträger das **veränderte Sachrecht auszuführen**. Deshalb ist die **Veränderung materiellen Bundesrechts** selbstverständlich ein **Anwendungsfall des Konnexitätsprinzips**, wenn und weil kraft Landesrechts die Aufgabenmodifizierung auf die Kommunen durchschlägt. Die Regelungstechnik der landesrechtlichen Inpflichtnahme der Kommunen ist irrelevant. Ob das Land eine statische Aufgabenzuweisung an die Kommunen vornimmt und bei jeder Änderung des Sachrechts nachsteuert oder mit einer allgemeinen und dynamisch wirkenden Aufgabenzuweisungsnorm operiert, ist ohne Bedeutung für das Konnexitätsprinzip. Aktualisiert eine generalklauselartige Aufgabenzuweisungsnorm des Landes bei bundesgesetzlicher Änderung des materiellen Rechts die Aufgabenwahrnehmungskompetenz der Kommunen stets neu, kann es nicht darauf ankommen, was für den Landesgesetzgeber ‘absehbar’ ist.

Seit der Verankerung des Durchgriffsverbots für den Bund auf die kommunale Ebene **weiß jeder Landesgesetzgeber**, dass **Änderungen im materiellen Recht des Bundes** gerade wegen der allgemeinen Zuweisung einer Materie (Kinder- und Jugendhilferecht) an die Kommunen **auf diese durchschlagen**. Deshalb hat das VfG Bbg für den Fall einer Änderung von Bundesrecht zutreffend erkannt¹⁶, dass die **generelle Bestimmung von Landkreisen und kreisfreien Städten zu örtlichen Trägern** der Kinder- und Jugendhilfe als eine **bewusste Entscheidung** bewertet werden muss, **mit der** die **Aufgabenübertragung** auf die Landkreise und kreisfreien Städte **erneut vom Willen des Landesgesetzgebers umfasst** wurde.“

Das Fazit von *Schoch* lautet daher zutreffend¹⁷:

„Das politische Motto: ‘Wer bestellt, bezahlt’ steht in Widerspruch zu Art. 104a Abs. 1 und 5 GG. Der Bund macht den Kommunen Versprechungen, die er nicht einlösen kann. In Bezug auf **Aufgabenübertragungen** sind die **Kommunen** de iure **durch Landesverfassungsrecht angemessen geschützt**, vorausgesetzt, die Verschränkungen mit der Bundesverfassung werden erkannt, richtig analysiert und verfassungsgemäß gehandhabt. Unter dem Eindruck des Koalitionsvertrages 2018 könnte das Credo aus kommunaler Sicht lauten: Nie war die Föderalismusreform I wichtiger als heute!“

(Nur) wenn es gelänge, alle Flächenländer (mit Ausnahme Thüringens) dazu zu bewegen, ohne landesverfassungsgerichtliche Auseinandersetzungen ihre eigene Mehrbelastungsausgleichsverpflichtung aufgrund der von ihnen jeweils vorgenommenen kommunalen Aufgabenträgerbestimmung bei bundesgesetzlichen Änderungen des Sachrechts anzuerkennen, wäre hinsichtlich der verlässlichen Umsetzung der Ziele der Föderalismusreform I und der Finanzierung der Ganztagsförderungsgesetze viel gewonnen.

C. Einschränkung der Verfassungsinterpretation in einzelnen Ländern

Dass dies jedoch nicht sicher gewährleistet ist, zeigt ein Blick auf die Länder Bayern, Saarland, Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen.

I. Bayern

¹⁶ VfG Bbg, DVBl. 2013, 852 (853).

¹⁷ *Schoch*, ZG 2018, 97 (110).

In Bayern ist das strikte Konnexitätsprinzip 2003 und damit zu einem Zeitpunkt eingeführt worden, als die Möglichkeit bundesunmittelbarer Aufgabenübertragungen auf Kommunen, für die es unstrittig keine Anwendung findet, noch bestand. In der Gesetzesbegründung¹⁸ heißt es zunächst zutreffend:

„Die Geltung des Konnexitätsprinzips setzt voraus, dass die Kosten durch eine Entscheidung des Freistaats Bayern verursacht werden (Verursacherprinzip).“

Diese Voraussetzungen sind bei nach 2006 im SGB VIII getroffenen Sachregelungen des Bundesgesetzgebers erfüllt, da dadurch die veränderten Aufgaben nur durch eine landesrechtliche Zuständigkeitsübertragung in die Ausführungsverantwortung der bayerischen Kommunen gelangen können. Dieser Erkenntnis, die nach den klaren Darlegungen des BVerfG vom 7.7.2020 auch und gerade dann zutrifft,

„wenn es sich materiell um Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft i.S.v. Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG handelt“,

wird zwar im Wortlaut des Art. 83 Abs. 3 BV Rechnung getragen, nicht aber in der Gesetzesbegründung, wenn es dort heißt:¹⁹

„Keine Kostenverursachung durch den Freistaat liegt vor, wenn Inhalt und Umfang der gemeindlichen Aufgaben durch Bundesrecht bestimmt werden oder wenn durch Landesrecht lediglich bundesrechtliche Vorgaben umgesetzt werden und dabei kein eigener Gestaltungsspielraum des Landes verbleibt, der eine Rücksichtnahme auf die bei den Gemeinden entstehenden Kosten ermöglicht.“

D.h.: Nach dieser Gesetzesbegründung läuft bei jeder bundesrechtlichen Begründung eines Rechtsanspruchs in einer Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft das bayerische Konnexitätsprinzip trotz der vorzunehmenden bzw. vorgenommenen Aufgabenübertragung seitens des Landesgesetzgebers leer, es sei denn, dem Land kommt hinsichtlich einzelner Elemente ein eigener Gestaltungsspielraum zu. Diese in der Sache falsche, aber seit Geltung der Regelung ab 1.1.2004 durchgängig seitens der Staatsregierung vertretenen Rechtsauffassung bildet den Hintergrund für die Empfehlung der Bundesrats-Ausschüsse, den im Gesetzentwurf der Bundesregierung und parallel dazu auch im Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen vorgesehenen Satz:

„Landesrecht kann eine Schließzeit der Einrichtung im Umfang von bis zu vier Wochen im Jahr während der Schulferien regeln“

durch den Satz:

„Der Rechtsanspruch erstreckt sich auch auf die Schulferien bei einer Schließzeit von bis zu vier Wochen“

zu ersetzen.

*Ferdinand Wollenschläger*²⁰ kommentiert dies wie folgt:

„Mangels bundesverfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzips besteht insoweit auch kein Ausgleichsanspruch auf Bundesebene. In dieser Differenzierung nach dem Verursacher der Mehrbelastung liegt kein Gleichheitsverstoß. Das gilt auch bei zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Konnexitätsprinzips bestehenden (nicht aber: später erlassenen) landesrechtlichen Zuständigkeitsbestimmungen, wenn das hierauf bezogene Bundesrecht später verschärft wird. Bei einer konnexitätsrelevanten Verschärfung einer

¹⁸ BayLT-Drs. 14/12011, 6.

¹⁹ BayLT-Drs. 14/12011, 6.

²⁰ Wollenschläger in Meder/Brechmann (Hrg.), Die Verfassung des Freistaats Bayern, 6. Aufl. 2020, Art. 83 Rn. 67 f.

bundesrechtlichen Aufgabenzuweisung auf Landesebene ist entsprechend dem auf Landesebene verursachten Kostenanteil zu quoteln.“

Die einzige Entscheidung des **BayVerfGH** zur Neuregelung des Art. 83 Abs. 3 BV²¹ ist vom Sachverhalt her nicht einschlägig, da sie sich auf die bundesunmittelbare Aufgabenübertragung in § 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB II bezieht, die noch vor der Föderalismusreform I erfolgt ist. Nur insoweit hat der BayVerfGH zutreffend festgestellt:

„Dass der Gesetzgeber die Zuständigkeit der Landkreise, kreisfreien Städte und Bezirke in seinen Willen aufgenommen hat, ist für sich allein nach Sinn und Zweck des Verursacherprinzips nicht ausreichend, weil dies zur Umsetzung auf Landesebene zwingend erforderlich war und hierdurch keine selbstständige Ursache für die Kostenbelastung gesetzt wurde.“

Bezogen auf die seinerzeit zu beurteilende bundesunmittelbare Aufgabenzuweisung hat der BayVerfGH sodann zutreffend hinzugefügt:

„Mit Wirkung vom 1.9.2006 ist diese Möglichkeit durch den in Art. 84 Abs. 1 GG neu aufgenommenen Satz 7 nunmehr ausgeschlossen.“

Diese **Rechtsprechung gilt** mithin **nicht mehr für das AGSG vom 8.12.2006**²² mit der in Art. 15 vorgenommenen landesrechtlichen Bestimmung der Landkreise und kreisfreien Städte zu örtlichen Trägern der Jugendhilfe. Dennoch fehlt es an einem klaren Bekenntnis der Landesregierung zur Anwendbarkeit der Mehrbelastungsausgleichspflicht bei bundesrechtlich modifizierten Aufgaben im SGB VIII.

II. Saarland

Im Saarland ist mit Verfassungsänderung vom 13.7.2016²³ in Art. 120 SaarlVerf ebenfalls ein sich auf alle öffentlichen Aufgaben beziehendes striktes Konnexitätsprinzip eingeführt worden, das später mit Gesetz 1903 vom 9.11.2016 hinsichtlich der wesentlichen Belastung, ihrer Pauschalierung und ihrer nachträglichen Anpassung durch ein Konnexitätsausführungsgesetz konkretisiert worden ist. In § 2 Abs. 1 S. 2 Konnex-AG wird der **Geltungsbereich des strikten Konnexitätsprinzips** in der Saarländischen Verfassung **einfachgesetzlich** wie folgt **eingeschränkt**:

„Auf bundesrechtliche Veränderungen einer bereits den Gemeinden oder Gemeindeverbänden übertragenen Aufgabe findet das Konnexitätsprinzip nur insoweit Anwendung, als dem Land zur Umsetzung ein **eigener Gestaltungsspielraum** bleibt und dieser **genutzt** wird.“

Dass eine solche **einfachgesetzliche Einschränkung** des Anwendungsbereichs **einer Verfassungsbestimmung offensichtlich verfassungswidrig** ist, ist bereits früh ausführlich dargelegt worden²⁴. Das hat das Saarländische Innenministerium allerdings nicht gehindert, unter dem 28.9.2018 hinsichtlich des Geltungsbereichs des strikten Konnexitätsprinzips für die hier einschlägige Konstellation auszuführen:

„Wenn Bundesrecht den Inhalt oder Umfang der vor dem 9.9.2016 bereits übertragenen gemeindlichen Aufgaben ändern, kommt es darauf an, ob dem Land ein eigener Gestaltungsspielraum verbleibt und dieser genutzt wird. **Konnexitätsrelevant** ist eine Regelung **nur** dann, **wenn** dem **Land** die **Möglichkeit eröffnet** wird, auf die **Wahrnehmung der Aufgabe einzuwirken** und davon tatsächlich Gebrauch gemacht wird. Nur in diesem Fall beruht eine damit einhergehende Belastung entsprechend dem Verursachungsprinzip auf einer positiven oder negativen Maßnahme des

²¹ BayVerfGH, BayVerfGHE 60, 184.

²² GVBl., 942.

²³ ABl., 710.

²⁴ Henneke, Der Landkreis 2016, 391 m.w.N.

Landesgesetzgebers. **Hat das Land keinen** eigenen **Gestaltungsspielraum**, wird **keine Konnexität** ausgelöst, weil es an der landesrechtlichen Verursachung fehlt. Denn der **Bund bestimmt** den **Inhalt und** den **Umfang** der gemeindlichen **Aufgaben**, ohne dass das Land darauf einwirken kann.“

Der für die **Anwendung der Mehrbelastungsausgleichspflicht relevante Unterschied zwischen Sachregelung einerseits und Zuständigkeitsbestimmung**, die in jedem Falle durch das Land erfolgt, **wird schlicht ignoriert**.

III. Rheinland-Pfalz

In Rheinland-Pfalz ist die Rechtslage dagegen auf verfassungsrechtlicher wie auf einfachgesetzlicher Ebene eindeutig. In Art. 49 Abs. 5 LV RhPf heißt es:

„Überträgt das Land den Gemeinden oder Gemeindeverbänden die Erfüllung öffentlicher Aufgaben oder stellt es besondere Anforderungen an die Erfüllung bestehender oder neuer Aufgaben, hat es gleichzeitig Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen ...“

§ 1 Abs. 1 Konnex-AG vom 2.3.2006 fächert dies nur auf in „staatliche Aufgaben und Selbstverwaltungsaufgaben“, um als nach der Schaffung des Aufgabenübertragungsverbots in Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG seit 1.9.2006 nicht mehr relevante Ausnahme davon in Abs. 2 zu normieren:

„Wenn aufgrund bundesrechtlicher Regelungen eine Aufgabe oder Finanzierungspflicht unmittelbar den Gemeinden oder Gemeindeverbänden übertragen wird, findet das Konnexitätsprinzip nur insoweit Anwendung, als dem Land zur Umsetzung ein eigener Gestaltungsspielraum bleibt und dieser genutzt wird.“

Die vordergründig scheinbar bestehende Parallele zum Saarland ist keine, da sich die saarländische Regelung auf die bundesrechtliche Sachregelung, die rheinland-pfälzische Bestimmung dagegen auf die seinerzeit noch für wenige Monate mögliche bundesrechtliche Zuständigkeitsbestimmung bezieht, die aber seit nunmehr bereits 15 Jahren nicht mehr möglich ist.

Hier hat der **VerfGH RhPf**²⁵ allerdings in Fehlinterpretation des Art. 49 Abs. 5 LV RhPf die **Kommunen schutzlos gestellt**, indem er ausgeführt hat, dass die Aufgabenübertragung auf eine Entscheidung des Landes zurückgehen muss, was mit der vom Land getroffenen Zuständigkeitsbestimmung ja fraglos der Fall ist. Das wird vom VerfGH RhPf allerdings mit der Auslegung weginterpretiert:

„Das ist bei einer Aufgaben**veränderung** durch Bundesrecht nicht der Fall, wenn sich der Beitrag des Landesgesetzgebers auf eine mehrere Jahre zuvor erlassene allgemeine Zuständigkeitszuweisung an die Kommunen beschränkt.“

Der VerfGH RhPf stellt damit fälschlich statt auf die Zuständigkeitsbestimmung durch das Land auf die materiell-rechtliche Aufgabenveränderung durch den Bund ab und behauptet in völligem Gegensatz zum Beschluss des BVerfG vom 7.7.2020:

„Das Konnexitätsprinzip nach Art. 49 Abs. 5 LV RhPf greift gerade nicht, wenn gemeindliche Aufgaben letztlich nicht durch Landes-, sondern durch Bundesrecht **bestimmt** werden.“,

wobei die **Bestimmung** allein in der – bundesrechtlich zulässigen – **Aufgabenveränderung**, **nicht** aber in der **landesrechtlich** darüber hinaus **notwendigen** kommunalen **Zuständigkeitsbegründung** gesehen wird.

²⁵ VerfGH RhPf DVBl. 2015, 1581.

IV. Nordrhein-Westfalen

Am komplexesten stellt sich die Rechtslage und ihre Handhabung in Nordrhein-Westfalen zwischen verfassungsrechtlicher Einfügung eines strikten Konnexitätsprinzips, gleichzeitig erlassenen Konnexitätsausführungsgesetz, (wechselnder) verfassungsrechtlicher Rechtsprechung und anschließender Befassung in einer Verfassungskommission bei nachfolgender ausführlicher Kommentierung dar.

Die Verankerung des Konnexitätsprinzips in Nordrhein-Westfalen findet sich ausgesprochen wortreich in Art. 78 Abs. 3 LV NW. Im am 22.6.2004, also gut zwei Jahre vor Inkrafttreten der Föderalismusreform I, zeitgleich erlassenen Konnexitätsausführungsgesetz (Konnex-AG) heißt es in § 2 Abs. 1 S. 2:

„Wenn aufgrund bundesrechtlicher Regelungen eine Aufgabe unmittelbar den Gemeinden oder Gemeindeverbänden übertragen wird, findet das Konnexitätsprinzip nur insoweit Anwendung, als dem Land zur Umsetzung ein eigener Gestaltungsspielraum bleibt und dieser genutzt wird“.

Es handelt sich also um eine Regelung, der § 1 Abs. 2 Konnex-AG RhPf knapp 2 Jahre später erkennbar nachgebildet wurde.

Im Verhältnis der einfachgesetzlichen Regelungen kommunaler Zuständigkeiten zueinander besteht in **Nordrhein-Westfalen** die Besonderheit, dass das Land infolge der Aufhebung der bundesrechtlichen Aufgabenträgerbestimmung in § 69 SGB VIII im November 2008 im **Dezember 2008** erstmals eine eigene **landesrechtliche Zuständigkeitsbestimmung für die Aufgaben nach dem SGB VIII schaffen** musste. Auf eine nachfolgende aufgabenerweiternde Sachgesetzänderung des SGB VIII durch den Bund im Juli 2012 reagierte das Land demgegenüber schlicht nicht, sodass sich die Frage stellt, ob sich die in Nordrhein-Westfalen im Dezember 2008 getroffene Zuständigkeitsbestimmung dynamisch auf anschließend erfolgende bundesgesetzliche Änderungen erstreckt oder jeweils neue Zuständigkeitsbegründungen vorgenommen werden müssen, die zu regeln der Landesgesetzgeber in Nordrhein-Westfalen unterlassen hat.

Der VerfGH NW²⁶ hat insoweit die Auffassung vertreten, dass sich bei einer Veränderung bestehender Aufgaben das Landesgesetz gerade auf die Aufgabenveränderung beziehen müsse:

„Das ist bei einer **Aufgabenveränderung durch Bundesrecht nicht** der Fall, wenn sich der Beitrag des Landes auf eine **Jahre zuvor erlassene allgemeine Zuständigkeitszuweisung** an die Kommunen beschränkt“

und

„**nur** der Fall, **wenn** sich dies bereits bei Erlass der landesgesetzlichen Zuständigkeitszuweisung **im Blickfeld des Landesgesetzgebers** befunden hat.“

Die **Wirkung des Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG** bewertet der VerfGH NW²⁷ im Gegensatz zum Beschluss des BVerfG vom 7.7.2020 minimierend wie folgt:

„Dieser beabsichtigte **Schutz läuft** in Sachbereichen, für deren materiell-rechtliche Ausgestaltung der Bundesgesetzgeber zuständig ist, derzeit **weitgehend leer**, wenn die Finanzierungsverantwortung des Landes bei späteren bundesrechtlichen Erweiterungen landesgesetzlich übertragener Aufgaben nicht mehr greift. Dies gilt umso mehr, als der Landesgesetzgeber insoweit die Möglichkeit hat, durch besonders weit gefasste

²⁶ VerfGH NW, DVBl. 2015, 171 (174 f.) Rn. 74 und 83.

²⁷ VerfGH NW, DVBl. 2015, 171 (175) Rn. 81.

Zuständigkeitsnormen Ausgleichspflichten aufgrund späterer Aufgabenerweiterungen oder sogar neuer Aufgaben weitgehend zu minimieren.“

2019 ist in dem vom Vizepräsidenten des VerfGH NW und einem Mitarbeiter des nordrhein-westfälischen Innenministeriums herausgegebenen Kommentar zur LV NW die Kommentierung zum Mehrbelastungsausgleich ganz erheblich ausgeweitet worden²⁸ und erstreckt sich nunmehr auf 26 Seiten. Dort wird zunächst²⁹ wiedergegeben, dass die Umgestaltung einer kommunalen Aufgabe durch Bundesrecht keine Konnexitätspflichten des Landes auslösen soll. Art. 78 Abs. 3 S. 2 LV NW sei kein allgemeines Verursacherprinzip³⁰. Das **Land** soll **nur** die „**Kosten für eine selbst angeordnete Anhebung des Aufgabenprofils**“ tragen³¹.

Die vom landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzip normierte Situation erfasse **nur** die **Einkleidung eines materiellen staatlichen Gesetzgebungsverfahrens auf Landesebene**, sodass eine bereits bestehende Zuständigkeitsnorm nicht zum Anknüpfungspunkt einer kommunalen Verfassungsbeschwerde werden könne³²,

„selbst wenn diese im Zuge einer bundesrechtlichen Umgestaltung der Aufgabe selbst den Kommunen erweiterte oder wesentliche veränderte Aufgaben vermittelt. Entgegen einer verbreiteten Literaturauffassung sieht der VerfGH jedenfalls bei bundesrechtlichen Umgestaltungen einer Aufgabe ein bloßes Unterlassen des Landesgesetzgebers grundsätzlich nicht als konnexitätsrelevanten Verursachungsbeitrag an, der einen Verstoß gegen Art. 78 Abs. 3 begründen könnte.“

Genau um diese Frage geht es aber angesichts des jüngsten Beschlusses des BVerfG zu Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG bei der in Rede stehenden bundesrechtlichen Schaffung eines Rechtsanspruchs auf Ganztagsförderung für Kinder im Grundschulalter.

Der **VerfGH NW** hat die Schließung der von ihm **behaupteten Schutzlücke** gegenüber dem verfassungsändernden nordrhein-westfälischen Gesetzgeber mit den Worten angeregt³³:

„Die zwischenzeitlich geänderten bundesverfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen könnten **für den verfassungsändernden Gesetzgeber** allerdings **Anlass** bieten, eine Einbeziehung der vorliegenden Fallgestaltung in die Konnexitätsregelung im Rahmen der **Fortentwicklung des landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzips** zu erwägen.“

Die just zum Zeitpunkt der Entscheidung zeitgleich tagende Verfassungskommission NW hat sich denn auch mit der Thematik befasst und in ihrem Bericht vom 27.4.2016³⁴ dargelegt, dass sie sich insoweit auf keinen Vorschlag habe verständigen können; schließlich habe Nordrhein-Westfalen im Ländervergleich wohl die elaborierteste und auch kommunalfreundlichste Regelung³⁵. Auf einen solchen Befund muss man erstmal kommen! Zur Anregung im Urteil des VerfGH NW wurde knapp ausgeführt³⁶:

„Weitgehendes **Einvernehmen zwischen den Fraktionen** bestand darin, dass **kein Handlungsbedarf** besteht. Zwar hat der VerfGH diesbezüglich jüngst in einer Entscheidung das **Vorliegen einer Schutzlücke** konstatiert, jedoch ist **nicht ersichtlich, dass diese Schutzlücke** durch eine Detailregelung gerade für dieses Problem **geschlossen werden müsste**.“

²⁸ Dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2020, 429.

²⁹ Durner in Heusch/Schönenbroicher, LV NW, 2. Aufl. 2019, Art. 78 Rn. 95 u. 101.

³⁰ Durner (Fn. 29), Art. 78 Abs. 3 LV NW, Rn. 103 u. 106.

³¹ Durner (Fn. 29), Art. 78 Abs. 3 LV NW, Rn. 110.

³² Durner (Fn. 29), Art. 78 Abs. 3 LV NW, Rn. 101.

³³ VerfGH NW, DVBl. 2015, 171 (175) Rn. 82.

³⁴ LT-Drs. 16/12400.

³⁵ LT-Drs. 16/12400, 94.

³⁶ LT-Drs. 16/12400, 95.

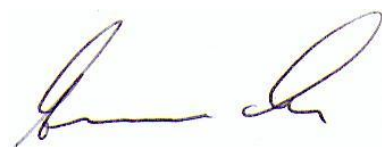
D.h. im Ergebnis, dass die Fraktionen im Landtag von Nordrhein-Westfalen einvernehmlich der Auffassung sind, dass die Kommunen in Nordrhein-Westfalen, die seit vielen Jahren den mit Abstand höchsten Kassenkreditbestand aufweisen, die Dauerlasten auch aus der Einführung eines bundesrechtlich geregelten Ganztagsförderungsgesetzes dauerhaft selbst zu tragen haben, sofern ihnen nicht das Land freiwillig Hilfen zuteilwerden lässt.

D. Fazit

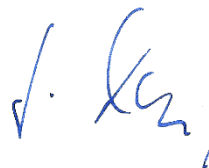
Vor diesem Hintergrund muss sich der **Deutsche Bundestag seiner Verantwortung** dafür stellen, wenn es durch die **von ihm normierte Verankerung** eines Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder **im SGB VIII** statt im Schulrecht jedenfalls in mehreren Ländern zu **nicht zu bewältigenden Finanzierungsfolgen** für die örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe kommen wird, obwohl im Koalitionsvertrag der die Bundesregierung tragenden Fraktionen in Tz. 1149 – 1162 das Versprechen abgegeben worden ist:

„Um diesen Rechtsanspruch 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 Kostenbelastung der Kommunen Rechnung getragen** wird.“

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Hans-Günter Henneke
Geschäftsführendes Präsidialmitglied



Jörg Freese
Beigeordneter für Jugend, Schule,
Kultur und Gesundheit