

Antrag

der Abgeordneten Dr. Ernst Dieter Rossmann, Michael Gerdes, Ulrike Gottschalck, Dr. Hans-Peter Bartels, Klaus Barthel, Willi Brase, Edelgard Bulmahn, Ulla Burchardt, Petra Crone, Petra Ernstberger, Iris Gleicke, Kerstin Griese, Klaus Hagemann, Christel Humme, Oliver Kaczmarek, Daniela Kolbe (Leipzig), Ute Kumpf, Caren Marks, Thomas Oppermann, Florian Pronold, René Röspel, Marianne Schieder (Schwandorf), Silvia Schmidt (Eisleben), Swen Schulz (Spandau), Stefan Schwartz, Andrea Wicklein, Dagmar Ziegler, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Projekt Zukunft – Deutschland 2020 – Bildungschancen mit guten Ganztagschulen für alle verbessern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das deutsche Bildungswesen ist gut, aber nicht gut genug. Gemessen an dem Ziel, alle Begabungen und Talente der jungen Menschen zur Entfaltung zu bringen sowie ihren individuellen Neigungen und Bedürfnissen gerecht zu werden, muss es besser werden. Trotz der großen Anstrengungen von Bund, Ländern und Gemeinden insbesondere nach dem „PISA-Schock“ im Jahr 2000 gelingt es auch heute noch nicht, allen jungen Menschen die gleichen Chancen auf Selbstverwirklichung und eine erfolgreiche Bildungskarriere zu eröffnen. Damit werden ihnen Zukunftschancen und Möglichkeiten für eine selbstbestimmte sowie eigenverantwortliche Lebensführung vorenthalten. Das Recht auf Bildung droht ins Leere zu laufen, wenn etwa die soziale Herkunft, die finanzielle Leistungsfähigkeit oder auch nur der Zufall des Wohnortes einen entscheidenden Einfluss auf den Bildungsverlauf von jungen Menschen erhalten. Der gleiche Zugang zu Bildungschancen ist eine zentrale Frage der sozialen Gerechtigkeit im 21. Jahrhundert.

Die größte Gefährdung der Chancengleichheit ist die soziale Benachteiligung im deutschen Bildungswesen. In kaum einem anderen europäischen Land ist der Bildungserfolg so eng mit der sozialen Herkunft verknüpft wie in Deutschland. Gleich, welchen Indikator man wählt, stets belegen die Zahlen für junge Menschen aus bildungsfernen Elternhäusern oder aus Familien mit einem niedrigen sozioökonomischen Status geringere Chancen auf gute Schulabschlüsse oder ein Hochschulstudium. So haben Kinder aus höheren sozialen Statusgruppen eine viermal größere Chance auf einen Gymnasialbesuch als Kinder aus niedrigen Statusgruppen. Ein Kind aus einer Arbeiterfamilie hat bis zu dreimal geringere Chancen auf ein Studium als ein Kind aus einer Akademikerfamilie. Bildungschancen sind zudem räumlich sehr unterschiedlich verteilt. Kinder und Jugendliche aus Familien in prekärer sozialer Lage und mit niedrigem Bildungsstatus konzentrieren sich zunehmend in Quartieren mit mangelhaften Gebäudebeständen und schlechter Infrastruktur, aus denen Besserverdienende

abwandern. Die Vernachlässigung integrativer und sozial ausgleichender Initiativen durch die Bundesregierung, wie beispielsweise des ressortübergreifenden Förderprogramms „Soziale Stadt“, hat die Lage zudem verschärft.

Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund sind von der sozialen Benachteiligung besonders betroffen, weil sie häufiger in Familien mit sozio-ökonomisch niedrigem Status aufwachsen und im Bildungsverlauf zusätzlichen Hürden ausgesetzt sind. So erhalten sie bei gleichen Leistungen seltener höhere Schulempfehlungen und erreichen trotz Befähigung oft auch geringere Bildungsniveaus. Die Wahrscheinlichkeit, die Schule ohne Abschluss zu verlassen, ist im Vergleich ebenfalls doppelt so hoch. Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund gelingt es somit nicht, verstärkt vom positiven Trend zu höheren Bildungsabschlüssen in allen Sozialgruppen zu profitieren. Ihr Rückstand zu deutschen Schülerinnen und Schülern verringert sich bei allen wesentlichen Bildungsindikatoren kaum. Damit ist das Ziel der 2008 beschlossenen „Qualifizierungsinitiative für Deutschland“ von Bund und Ländern, die Bildungsleistungen bis 2013 anzugleichen, bisher deutlich verfehlt worden.

Zudem droht das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Leistungsfähigkeit und soziale Gerechtigkeit der öffentlichen Bildungsinstitutionen zu schwinden. Die Debatte um einen ständig wachsenden Lern- und Leistungsdruck im Schulwesen sowie steigender Schulstress der Kinder und Jugendlichen sind ein Alarmzeichen und belasten zunehmend das familiäre Zusammenleben. Der Anstieg der privaten Ausgaben für Nachhilfeunterricht ist in mehrfacher Hinsicht ein Indikator für diesen Bildungsdruck. Zum einen erreichen die Aufwendungen aktuellen Studien zufolge mit 1,5 Mrd. Euro ein Rekordniveau. Zum anderen fließen nur 10 Prozent dieser Mittel in den Primarbereich, obwohl dort die Grundlagen für erfolgreiche Bildungskarrieren gelegt werden. Zudem können sich Familien aus höheren Statusklassen deutlich mehr Nachhilfe für ihre Schulkinder leisten. Die soziale Ungleichheit wird durch die Privatisierung der Bildungschancen jedenfalls vergrößert.

Das Vertrauen schwindet auch aufgrund der zunehmend wahrnehmbaren ungleichen Lebensverhältnisse im Schulwesen. So erzeugen 16 unterschiedliche Schulsysteme zersplitterte Regelungslandschaften, die insbesondere den Eltern kaum zu vermitteln sind. Hinzu kommen die unterschiedliche Finanzkraft von Ländern und Kommunen sowie die wachsenden Fortschrittsblockaden infolge konkurrierender politischer Zuständigkeiten gerade an den Schnittstellen im Bildungsverlauf. Es fehlt an vergleichbaren Angeboten und Chancen in allen Regionen Deutschlands. Egal ob Klassengrößen, Lernförderung, Förderbedarfe bei der sprachlichen Bildung oder inklusive Lernformen – gerade in Zeiten eines wachsenden Konsolidierungsdruckes orientieren sich die Bildungsangebote nicht am tatsächlichen Bedarf, sondern am finanziell Möglichen.

Um die Chancengleichheit in der Bildung zu verwirklichen und das Vertrauen der Menschen in die öffentlichen Bildungsinstitutionen und den Bildungsföderalismus zurückzugewinnen, müssen Bund, Länder und Kommunen entschiedener und gemeinsam handeln. Ziel muss es dabei insbesondere sein, die öffentlichen Bildungsinfrastrukturen und -einrichtungen zu stärken und mit den erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen auszustatten.

Dabei kommt dem Ganztagsschulangebot eine Schlüsselrolle zu. Aus pädagogischer, integrations-, sozial- und auch wirtschaftspolitischer Sicht bietet der weitere quantitative und qualitative Ganztagsausbau hervorragende Chancen, das Bildungssystem leistungsfähiger zu machen, alle Begabungen auszuschöpfen und Chancengleichheit zu stärken. Das erste Ganztagsschulprogramm von Bund und Ländern 2003–2009 war ein erfolgreicher Durchbruch für die Ganztagschule. Nun darf Deutschland nicht auf halbem Wege stehen bleiben, sondern muss den nächsten Schritt wagen. Dessen Ziel muss es sein, mit einem zweiten Ausbauprogramm ein flächendeckendes, qualitatives Angebot aufzu-

bauen, das alle Kinder und Jugendlichen erreicht. Die Schule der Zukunft ist immer auch eine gute Ganztagschule.

1. Gute Ganztagschulen haben enorme Potenziale

Eine gute Ganztagschule schafft Raum und Zeit, damit qualifiziertes Fachpersonal allen Kindern und Jugendlichen hilft, ihre Stärken und Begabungen, ihre Leistungs- und Verantwortungsbereitschaft zu entwickeln, zu erproben und zu entfalten. Mit guten Konzepten können Ganztagschulen zu aktiven gesellschaftlichen Orten entwickelt werden, die integrative und inklusive Funktionen mit attraktiven Freizeitangeboten und lebendigen Beziehungen zum lokalen Umfeld verbinden. Zugleich bieten sie den Eltern die Verlässlichkeit, die sie zur selbstbestimmten Lebensführung benötigen.

Chancengleichheit sichern – Individuelle Förderung realisieren

Eine bessere individuelle Förderung ist die beste Antwort auf die wachsende Heterogenität der Lerngruppen an den allgemeinbildenden Schulen. Die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen und die persönlichen Potenziale und Begabungen wie die besonderen Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler müssen im Bildungsverlauf besser berücksichtigt werden und sich in der Form, Intensität und auch Konzeption der schulischen Förderangebote stärker niederschlagen. Eine leistungsfähige individuelle Förderung ist der erfolgversprechendste Hebel, um Chancengleichheit für alle zu realisieren und die größten schulpolitischen Herausforderungen von heute zu bewältigen.

Eine leistungsfähige individuelle Förderung ist die beste Antwort auf die soziale Selektivität des deutschen Bildungssystems. Um den negativen Zusammenhang von Herkunft und Bildungserfolg zu durchbrechen und den Kampf gegen Bildungsarmut voranzubringen, bieten attraktive und leistungsfähige, in das öffentliche Schulsystem integrierte individuelle Förderangebote die besten Chancen. Sie könnte zudem zahlreiche Umsetzungsprobleme des Bildungs- und Teilhabepaketes im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch hinsichtlich der bisher kaum in Anspruch genommenen Lernförderung lösen und die gewünschten Wirkungen deutlich effektiver, unbürokratischer und diskriminierungsfreier sicherstellen. Individuelle Förderung ist ebenfalls der Schlüssel für eine bessere Integration durch Bildung, weil schülerorientierte Fördermaßnahmen der sozialen Benachteiligung von Schülern und Schülerinnen mit Migrationshintergrund gerade im Bildungsverlauf entgegenwirken können und dem Scheitern vorbeugen.

Eine nachhaltige Verbesserung ist hier ohne eine an den individuellen Bedarfen orientierte und durchgehende Förderung nicht zu erreichen. Diese muss frühestmöglich ansetzen und insbesondere am Übergang zur Grundschule wirksam sein, damit bereits dort, wo die Basis für die Bildungsbiografie geschaffen wird, unterschiedliche Ausgangslagen kompensiert und Bildungschancen sozial gerecht eröffnet werden. Der kontinuierlichen, an erfolgreichen Maßnahmen in der frühkindlichen Bildung anknüpfenden individuellen Sprachförderung in der Grundschule kommt hier eine besondere Bedeutung zu. Denn in dieser Phase wird die Sprache als „Bildungssprache“, als Lehr- und Lerninstrument zur Vermittlung von Wissen und Können, neu erworben und damit ein wichtiger Grundstein für eine erfolgreiche Bildungsbiografie gelegt.

Individuelle Förderung ist auch der Schlüssel, um persönliche Begabungen, Interessen und Neigungen der Kinder und Jugendlichen besser zur Entfaltung zu bringen. Über den erforderlichen Ausgleich unterschiedlicher individueller Startchancen hinaus bietet sie zusätzliche Chancen für die Stärkung von Stärken der Schülerinnen und Schüler, sei es in sprachlichen, musisch-künstlerischen, sportlichen oder auch mathematischen und naturwissenschaftlich-technischen Bereichen. Eine Förderung individueller Begabungen und Neigungen aller ist die Voraussetzung dafür, dass die Akzeptanz Chancengleichheit stärkender

Maßnahmen zunimmt und Talente und Begabungen nicht länger hinter dominierenden sozial ungerechten Wahrnehmungs- und Bewertungstereotypen unerkennbar bleiben.

Anzunehmen, dass Kinder und Jugendliche sich in Begabte einerseits und Benachteiligte andererseits unterteilen und bildungspolitisch sich jeweils als homogene Zielgruppe adressieren lassen, verkennt offenbar die innere Logik sozialer Selektivität. Begabung und soziale Benachteiligung sind unabhängig voneinander, viele sozial Benachteiligte sind in verschiedenster Hinsicht begabt und viele vermeintlich Begabte zehren im Grunde von dem sozialen Kapital ihres familiären Hintergrundes. Erst eine sensible und leistungsfähige individuelle Förderung vermag diesen negativen Zusammenhang zu durchbrechen und soziale Gerechtigkeit in der Bildung mit einer Talent- und Leistungsorientierung zu verbinden – und damit Chancengleichheit für alle zu stärken.

Ferner kann die zweite große Herausforderung der Schaffung eines inklusiven Bildungssystems nur auf Grundlage einer bedarfsorientierten individuellen Förderung gelingen. Ziel muss es sein, für dieses Ziel die erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen zu schaffen und die benötigten materiellen und personellen Ressourcen bereitzustellen. Mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention hat die Debatte zusätzlich an Dynamik gewonnen. In den Ländern sind entsprechende engagierte Umsetzungsschritte mit dem Ziel gestartet worden, mittelfristig möglichst alle Schülerinnen und Schüler unabhängig von ihrem sonderpädagogischen Förderbedarf an Regelschulen gemeinsam zu unterrichten. Ohne diese werden weder die Integrationseffekte und Abschlusschancen der Förderschülerinnen und -schüler verbessert noch die sozialen Potenziale realisiert und die Akzeptanz gemeinsamen Unterrichts insgesamt gestärkt.

Wenn individuelle Förderung der Schlüssel für Chancengleichheit für alle ist, dann eröffnen gute Ganztagschulen die größten Potenziale für eine bedarfsgerechte und leistungsfähige individuelle Förderung. Entsprechend ausgestattet bieten sie die erforderlichen zeitlichen, räumlichen und multiprofessionellen personellen Ressourcen, um auf die zunehmend heterogene Lerngruppe angemessen reagieren und bedarfsgerecht ausgleichende, begabungsgerecht stärkende wie auch besondere individuelle Förderangebote für alle umsetzen zu können.

Besseres Lernen in flexiblen Lernarrangements ermöglichen

Gute Ganztagschulen schaffen zusätzliche zeitliche, räumliche, konzeptionelle und personelle Ressourcen, um die steigenden vielfältigen inhaltlichen wie methodisch-didaktischen Anforderungen wie gesellschaftlichen Erwartungen an die Schule als Bildungsinstitution aufnehmen zu können. Mit der möglichen hohen Angebotsvielfalt über Hausaufgabenbetreuung und individuelle Förderung, über fachbezogene und fachübergreifende Angebote bis hin zu freizeitbezogenen Angeboten bieten sie zusätzliche Chancen für schülerorientierte Schulkonzepte.

Ein zentraler Baustein sowohl für effektivere Lernprozesse als auch für ein lehr- und lernförderliches Klassen- und Schulklima ist die Rhythmisierung des Unterrichts, d. h. die über den ganzen Tag verteilte Abwechslung von konzentrierten Unterrichtsphasen und entspannenden Phasen u. a. für Reflexion, Gemeinschaftserlebnisse wie individuelle Förderung und Aktivitäten. Gute Ganztagschulen schaffen erst die zeitlichen und räumlichen Voraussetzungen, um das starre 45-Minuten-Zeitkorsett zu durchbrechen und im Wechsel von Lernphasen und Entspannungsphasen flexiblere und sowohl kindgerechte als auch sachangemessene Lernumfelder zu schaffen. Dies schafft individuelle Möglichkeiten für Wiederholung und Vertiefung ebenso wie für Reflexion und ausgleichende, spannungslösende Aktivitäten. Eine positive, wirkungsvolle Rhythmisierung steht damit einer einfachen Verlängerung des Unterrichts in den Nachmittag ent-

gegen, wie sie beispielsweise für verkürzte gymnasiale Oberstufen oft prägend ist. Der Wechsel von An- und Entspannungsphasen verspricht seine größte Wirkung, wenn er als Strukturprinzip den gesamten Schulalltag und damit auch den Nachmittag zu prägen vermag.

Die zusätzlichen zeitlichen, räumlichen und personellen Ressourcen guter Ganztagschulen erleichtern es ebenfalls, Lerngegenstände multiprofessionell und mit unterschiedlichen methodisch-didaktischen Ansätzen und sozialen Kontexten zu bearbeiten. So können Unterrichtsinhalte durch fachbezogene oder fachübergreifende, oft auch projektbasierte Lernangebote am Nachmittag ergänzt werden, die alternative Perspektiven und Einsichten erlauben oder auch, wenn sinnvoll, durch außerschulische Partner verantwortet werden. Der Lernerfolg in der Vermittlung fachlicher und sozialer Kompetenzen kann durch Rhythmisierung und die größere Bandbreite möglicher Lernsettings an guten Ganztagschulen deutlich erleichtert werden.

Dies eröffnet gerade auch für fachübergreifende oder auch tagesaktuelle Themen und Fragestellungen zusätzliche Möglichkeiten, in einen zugleich attraktiven und abwechslungsreichen Unterrichtsalltag eingebettet zu werden, Fragen u. a. der Demokratiebildung, Werterziehung, Umweltbildung und nicht zuletzt der Entwicklung einer wirtschaftlichen Handlungskompetenz aufzugreifen und entsprechende Angebote und Projekte auch gemeinsam mit den Schülerinnen und Schülern zu entwickeln und umzusetzen.

Diese zusätzlichen Möglichkeiten kommen auch einer besseren schulischen Berufsorientierung zugute, die gerade in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen hat. Die systematische Vermittlung von orientierungsfähigen Einblicken in mögliche Berufsfelder ist auch eine unverzichtbare schulische Aufgabenstellung. Dadurch wird eine frühzeitige Auseinandersetzung mit den Wünschen, Neigungen und Potenzialen der Schülerinnen und Schülern befördert, was gerade vor dem Hintergrund des zunehmenden Fachkräftebedarfs und der sich ständig verändernden Anforderungen der modernen Arbeitswelt wichtig ist. Gute Ganztagschulen schaffen somit den Raum, der für einen möglichst bruchlosen Übergang in einen auf die jungen Menschen abgestimmten Berufsbildungsweg erforderlich ist.

Gute Ganztagschulen bieten ebenfalls hervorragende Rahmenbedingungen für eine zeitgemäße Ernährungsbildung und die Verwirklichung der damit verbundenen positiven Präventions- und mittelfristigen Gesundheitseffekte. Das betrifft zunächst die Bereitstellung einer gemeinsamen, gesunden und diskriminierungsfreien Schulverpflegung, die sich an den Qualitätsstandards der Deutschen Gesellschaft für Ernährung orientieren sollte. Die damit einhergehenden höheren Kosten müssen sozial verträglich ausgestaltet sein. Der Bund wird die Länder wie Kommunen durch geeignete Maßnahmen in die Lage versetzen, diese Aufgabe auch erfüllen zu können.

Ganztägige Schulangebote bieten zusätzliche Chancen, Fragen der Ernährung, der Lebensmittelwirtschaft und auch der ökonomischen Haushaltsführung pädagogisch konzeptionell zu verbinden und in vielfältigen methodisch-didaktischen Ansätzen und Formaten sowie auch professionsübergreifend zu bearbeiten.

Raum für soziales Lernen schaffen

Die an Ganztagschulen verlängerten gemeinsamen Erfahrungs- und Handlungszusammenhänge der Schülerinnen und Schüler bieten zusätzliche Möglichkeiten für positive Sozialisierungsprozesse. Das gemeinsame Miteinander in unterschiedlichsten Kontexten, im Unterricht und in den Ruhephasen, beim Mittagessen und bei den ergänzenden kulturellen wie freizeitorientierten Lehr- und Betreuungsangeboten befördert die soziale und kulturelle Entwicklung und

Integration der Schülerinnen und Schüler. Dadurch kann dem zunehmend wahrgenommenen Schulstress und Lern- wie Leistungsdruck effektiv entgegengewirkt werden. Verhaltensnormen und Rollenerwartungen werden gemeinsam eingeübt und die Entwicklung sozialer Verantwortung und selbständiger Handlungskompetenzen wird erleichtert. Gute Ganztagschulen werfen ihr Korsett einer engmaschig organisierten „Lehranstalt“ ab und bieten sich den jungen Menschen als ein sozialer Lebensraum an, den sie in vorbildlichen Konzepten im Idealfall sogar mitgestalten können.

Eine wichtige Funktion leisten die ergänzend möglichen sozialen, kulturellen, musischen oder auch sportlichen Angebote an guten Ganztagschulen. Sie erweitern die soziokulturelle Infrastruktur des öffentlichen Schulwesens und erleichtern gerade Schülerinnen und Schülern aus sozial schwachen oder bildungsfernen Familien die Partizipation an neigungskompatiblen oder freizeitorientierten Aktivitäten. Dies erweitert nicht nur individuelle Erfahrungs- und Lernkontexte um weitere positiv bewertete Möglichkeiten, sondern steigert damit auch die „soziale“ Chancengleichheit im Schulsystem.

Jugendliche sollen dabei auch Gelegenheiten zur Selbstentfaltung, Selbsterprobung und zur Verantwortungsübernahme haben, wie es auch der 14. Kinder- und Jugendbericht anregt (vgl. Bundestagsdrucksache 17/12200, S. 406). Solche Freiräume sind Kindern und Jugendlichen im Schulalltag, aber auch in anderen Lebenswelten, verstärkt einzuräumen.

Qualifizierte Betreuung für vielfältige Lebensentwürfe sichern

Gute Ganztagschulen bieten verlässliche Rahmenbedingungen, in denen Eltern vielfältigere Familien- und Erwerbsmodelle verwirklichen können. Eine zeitlich gesicherte und qualifizierte Betreuung entlastet die Eltern spürbar und ermöglicht ihnen größere Gestaltungsfreiheiten ihrer familiären und beruflichen Beziehungen. Gute Ganztagschulen erleichtern so die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben und leisten damit eine wichtige erzieherisch unterstützende Funktion für die Eltern. Studien zeigen, dass diese Möglichkeiten insbesondere die Erwerbsbeteiligung von Frauen deutlich verbessern und ihre selbstbestimmten Handlungsräume erweitern können. Damit einher gehen positive Effekte sowohl für die gesellschaftliche Teilhabe der Eltern, für die Familieneinkünfte und insbesondere bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung nicht zuletzt für die entsprechende Altersvorsorge.

Gute Ganztagschulen schaffen damit die Voraussetzungen für höhere Erwerbsquoten und die damit verbundenen positiven wirtschaftlichen Effekte. Studien prognostizieren, dass mit einem flächendeckenden Ganztagsangebot vor allem in den alten Ländern eine deutlich steigende Erwerbsbeteiligung und höhere durchschnittliche Arbeitszeiten der Mütter verbunden wären. Auch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) geht von 350 000 bis 460 000 zusätzlichen Erwerbspersonen aus. Das zusätzliche Fachkräftepotenzial und die zusätzliche Wertschöpfung leisten einen Beitrag zur Sicherung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Deutschlands. Bund, Länder und Kommunen partizipieren nicht zuletzt über das höhere Steueraufkommen, das mittelfristig die Mehraufwendungen für gute Ganztagschulen sogar übertreffen wird.

Lokale Bildungslandschaften stärken

Schulen bilden wichtige Knotenpunkte in den lokalen Bildungsnetzwerken. Moderne Gesamtkonzepte für Betreuung, Erziehung und Bildung vor Ort basieren auf einer intensivierten Zusammenarbeit der privaten wie öffentlichen Akteure sowie besserer Verzahnung der bildungsbezogenen, kulturellen, sozialen wie sportlichen Angebote. Sie ermöglichen vielfältiges Lernen und Erfahren und fördern gleichermaßen Kompetenzaufbau wie Persönlichkeitsentwicklung der Kinder und Jugendlichen. Gleichzeitig unterstützen sie bürgerschaft-

liches Engagement und steigern die Attraktivität und Lebensqualität der Wohnquartiere. Kooperationsoffene Schulen leisten einen wichtigen Beitrag zu leistungsfähigen lokalen Bildungslandschaften.

Die mit guten Ganztagschulen sich bietenden zusätzlichen räumlichen, zeitlichen, konzeptionellen und personellen Ressourcen erleichtern eine Öffnung der Schulen zum lokalen und regionalen sozialen und kulturellen Umfeld. Ebenso wie außerschulische Partner für die pädagogisch und didaktisch begleitete Gestaltung von Lern- und Betreuungsangeboten an der Schule gewonnen werden können, erhält auch die Schule zusätzliche Handlungsmöglichkeiten für außerschulische Projekte und kontinuierliche Kooperationen mit privaten wie öffentlichen Akteuren. Schulen und u. a. Bibliotheken, Theater, Kultur-, Freizeit- oder Jugendzentren wie Sportvereine können eine institutionalisierte, verlässliche und partnerschaftliche Zusammenarbeit in lokalen Bildungsnetzwerken einüben. Gute Ganztagschulkonzepte berücksichtigen zudem das Spannungsfeld zu außerschulischen Freizeitangeboten u. a. der freien Jugendarbeit oder der Sportvereine. Die nicht immer vermeidbaren Zeitkonkurrenzen dürfen nicht dazu führen, dass Schule das Freizeitverhalten sozusagen „monopolisiert“ und für die persönliche, soziale wie körperliche Entwicklung unverzichtbare frei gestaltbare außerschulische Aktivitäten und Interessen zu sehr verdrängt.

Auch aus Sicht der Städte und Gemeinden sind Schulen ein bestimmender Faktor für die Wohnortattraktivität und Lebensqualität von Standorten. Und sie bilden zentrale Bausteine für kommunale Strategien, auf dem Weg zu einer integrierten Fachplanung die lokalen Bildungslandschaften mit örtlichen Erfordernissen und Möglichkeiten der Jugendhilfe wie der kommunalen Kultur-, Raum- und Sozialplanung zu verbinden. Gute Ganztagschulen sind hier aufgrund ihrer zusätzlichen Ressourcen und Gestaltungsmöglichkeiten hervorragende Partner für eine stringente kommunale Entwicklungsplanung. Erschwert wird die Umsetzung dieser Strategien allerdings durch die kommunalen Unterschiede sowohl in der Finanzkraft als auch in der demografischen Entwicklung. Vielen Regionen mit abnehmenden Bevölkerungs- oder Schülerzahlen stehen weiterhin Kommunen gegenüber, die durch Zuzug und entsprechend wachsenden bildungsinfrastrukturellen Bedarfen gekennzeichnet sind.

2. Gute Ganztagschulen zeigen Wirkung

Für die Kinder und Jugendlichen, deren Eltern, die Lehrkräfte und Schulleitungen, die außerschulischen Partner und Akteure sowie die Länder und Kommunen kommt es darauf an, die enormen Potenziale auch vor Ort zu verwirklichen. Die bisher umfassendste Untersuchung ist die Längsschnittstudie „Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen“ (StEG) der Justus-Liebig-Universität Gießen, des Instituts für Schulentwicklungsforschung an der TU Dortmund (IFS), des Deutschen Jugendinstituts (DJI) und des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF).

Die wichtigsten Befunde der 2010 veröffentlichten Schulentwicklungs- und Wirkungsstudie StEG bestätigen viele Erwartungen und Hoffnungen, zeigen aber auch Defizite und Handlungsbedarfe auf. So besteht bei den Schülerinnen und Schülern wie auch den Eltern eine breite Akzeptanz der Ganztagsangebote, im Sekundarbereich I sogar mit steigender Tendenz. Während an Grundschulen die teilnehmenden Schülerinnen und Schüler öfter aus Familien mit einem höheren sozioökonomischen Status stammen, verliert sich dieser Unterschied im Sekundarbereich I weitestgehend. Die Eltern fühlen sich durch Ganztagschulen insgesamt entlastet und unterstützt, besonders stark gilt dies für Familien mit niedrigem sozioökonomischem Status. Hier treten auch die erzieherischen Hilfestellungen stärker hervor. Hinsichtlich der erwarteten individuellen Förderung ihrer Kinder sehen die Eltern aber noch Verbesserungsbedarfe. Und wie

erwartet steigt die Teilnahmewahrscheinlichkeit der Kinder und Jugendlichen an Ganztagsangeboten direkt mit der Erwerbstätigkeit der Mutter.

Die Ergebnisse zur pädagogischen Wirkung zeigen ferner, dass eine dauerhafte und kontinuierliche Teilnahme an Ganztagsangeboten sowohl problematisches Sozialverhalten als auch das Risiko von Klassenwiederholungen verringert. Eine Teilnahme führt hingegen nur dann zu individuellen Leistungsverbesserungen, wenn sie kontinuierlich ist, die Intensität mindestens drei Tage pro Woche beträgt, das allgemeine Schulklima (positives Schüler-Betreuer-Verhältnis, gelingende innerschulische und außerschulische multiprofessionelle Zusammenarbeit und Kooperation) positiv ist und als entscheidende Variable eine hohe Angebotsqualität (d. h. Motivation, Partizipation und Aktivierung der Schülerinnen und Schüler) wahrgenommen wird. Besonders positiv wirkt sich die Teilnahme an Ganztagschulen auf Noten aus, wenn an der Schule verstärkt binnendifferenzierende Lehrformen praktiziert werden.

Die Studie untersucht dabei ebenfalls den Einfluss der Organisationsform der Ganztagschule auf die erwarteten Effekte, die nach der Definition der Kultusministerkonferenz in die „gebundene“ (alle Schülerinnen und Schüler sind zur Teilnahme am Ganztagsbetrieb verpflichtet), die „teilweise gebundene“ (ein Teil der Schülerinnen und Schüler verpflichtet sich, oft Klassen oder Klassenstufen) sowie „offene“ (Schülerinnen und Schüler können individuelle Angebote wahrnehmen) Form unterschieden werden. Dabei konnte ein Einfluss der Organisationsform auf die Wirkungen bisher nicht festgestellt werden.

Ferner haben sich der Umfang und die Vielfalt der kooperativen Lehr- und Betreuungsangebote mit außerschulischen Partnern an Ganztagschulen erhöht. Dabei weisen allerdings rund 60 Prozent der Angebote keine konzeptionelle Verbindung zum Unterricht auf. Zudem dominieren weiterhin Angebote der institutionellen Jugendhilfe und Jugendsozialarbeit durch öffentliche und gemeinnützige Einrichtungen. Die freie Jugendarbeit und Sportvereine sind hingegen seltener und wenn, dann in geringerem Umfang Kooperationspartner von Ganztagschulen. Ganztagschülerinnen und -schüler sind darüber hinaus seltener in Sportvereinen aktiv.

Die StEG zeigt, dass viele Potenziale guter Ganztagschulen tatsächlich verwirklicht werden können. Insbesondere belegt sie, dass sie allgemein zu einem positiven Schulklima beiträgt und dass die individuelle Teilnahmeintensität offenbar wichtiger als die Organisationsform der Ganztagschule („gebunden“ oder „offen“) ist. Die entscheidende Erfolgsvariable findet sich zudem in der Qualität der Lehr- und Betreuungsangebote und deren besserer Verbindung zum Unterricht. Die konzeptionellen Möglichkeiten vielfältiger Ganztagschulangebote insbesondere in der Verknüpfung von Vor- und Nachmittag sind offenbar noch nicht ausgeschöpft, ebenso muss demnach der Qualitätsaspekt noch stärker in den Fokus der Ganztagschulentwicklung rücken. Als ungelöst muss weiterhin das Problem gelten, einen tragfähigen Ausgleich in der Zeitkonkurrenz insbesondere zur freien Jugendarbeit oder zu den Sportvereinen zu schaffen.

3. Der Durchbruch: Das erfolgreiche Ganztagschulprogramm 2003–2009

Die bildungspolitischen Hoffnungen ruhten nach dem so genannten PISA-Schock 2000 insbesondere auch in den enormen Potenzialen guter Ganztagschulen. Dementsprechend hat die damalige Bundesregierung durch die Bundesministerin für Bildung und Forschung Edelgard Bulmahn die Initiative ergriffen und mit den Ländern ein Ganztagschulbauprogramm IZBB (Investitionsprogramm Zukunft Bildung und Betreuung) vereinbart. Von 2003 bis 2009 flossen rund 4 Mrd Euro Bundesmittel in den Ganztagsausbau, ergänzt um weitere rund 400 Mio. Euro von den Ländern und Kommunen. Dies brachte in Deutschland den Durchbruch für die Ganztagschulen und stellt eine der größten schulstrukturellen Reformen der Bundesrepublik Deutschland dar.

Während der Ganztagsausbau seit Mitte der 90er-Jahre nur leicht zulegte, konnte mit dem IZBB die Zahl der Ganztagschulen seit 2002 bis 2009 um rund 170 Prozent gesteigert werden (Verwaltungseinheiten mit Ganztagsbetrieb nach Definition der Kultusministerkonferenz (KMK), von rund 5 000 auf über 13 300). Der Anteil der Schüler und Schülerinnen, die an Ganztagschulen lernen und leben, wurde parallel von 9,8 Prozent auf 26,9 Prozent oder um über 1,2 Millionen gesteigert. Der einzigartige Erfolg des IZBB ist ein Beleg dafür, zu welchen Fortschritten Deutschland in der Bildung in der Lage ist, wenn Bund und Länder kooperativ zusammenwirken und knappe Finanzmittel zielgerichtet eingesetzt werden.

Die Länder haben nicht nur das IZBB erfolgreich umgesetzt. Sie haben es darüber hinaus mit eigenen Ganztagsinitiativen flankiert oder nach dessen Auslaufen fortgesetzt und entsprechende Anstrengungen für einen weiteren qualitativen Ganztagsausbau unternommen. Den Ländern und Kommunen gebührt eine große Anerkennung um ihre Verdienste für den Ausbau des schulischen Ganztagsangebots in Deutschland, zumal vor dem Hintergrund der angespannten Finanzsituation vieler Länder und Kommunen.

Bis 2011 konnte so die Ganztagschulquote auf 54,3 Prozent (15 349 von rund 28 300 Verwaltungseinheiten im allgemeinbildenden Bereich) gesteigert werden. Seit 2002 konnte die Zahl an Ganztagschulen insgesamt um 210 Prozent gesteigert werden. Durchschnittlich besuchen 30,6 Prozent der Schülerinnen und Schüler Schulen in Ganztagsform. Im Primarbereich sind über 47 Prozent Ganztagschulen, an denen aber lediglich 26,2 Prozent aller Grundschülerinnen und -schüler teilnehmen. Der Anteil der Ganztagschüler und -schülerinnen, die in gebundener Form teilnehmen, lag 2011 bei 45 Prozent.

Der heutige Ausbaustand weist zudem erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern und Schulformen auf. So sind 2011 sowohl die Ganztagschulquote (von 28,6 Prozent in Baden Württemberg bis 96,7 Prozent in Sachsen gemessen an der KMK-Definition) als auch die allgemeine Ganztagesteilnahmequote (von 11,4 Prozent in Bayern bis 78,5 Prozent in Sachsen) breit gestreut. Auch die Teilnahmequote in der gebundenen Form weist erhebliche Unterschiede auf und reicht von 3,1 Prozent in Hessen (nur öffentliche Schulen), 4,2 Prozent in Schleswig-Holstein und 5,1 Prozent in Bayern bis zu 30,9 Prozent in Sachsen. Insbesondere die Teilnahme der Schülerinnen und Schüler im bildungsbiografisch prägenden Grundschulbereich reicht je nach Land von 3,1 Prozent in Mecklenburg-Vorpommern bis 82,6 Prozent in Thüringen.

Der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die ganztägige Angebote besuchen, unterscheidet sich auch stark nach der jeweiligen Schulform. So ist die Teilnahmequote der Schülerinnen und Schüler an Gesamtschulen 2011 mit 73,7 Prozent viereinhalb Mal höher als die an Realschulen mit 16,2 Prozent. Auch die Anteile der in gebundener Form teilnehmenden Schülerinnen und Schüler variiert je nach Schulform stark und reicht von 80,6 Prozent bei Gesamtschulen, über 34,5 Prozent bei Realschulen, 37,7 Prozent bei Gymnasien bis hinunter zu 18,1 Prozent im Grundschulbereich.

In qualitativer Hinsicht wird oft die Definition der Ganztagschule durch die Kultusministerkonferenz kritisiert. Diese sieht drei Kriterien vor und verlangt entsprechende Schulangebote an mindestens drei Tagen in der Woche von täglich mindestens sieben Stunden, dass diese unter der Verantwortung der Schulleitung und im konzeptionellen Zusammenhang mit dem Unterricht stehen sowie dass an diesen Tagen die schulseitige Bereitstellung eines Mittagessens erfolgt. Diese Definition ist lediglich eine Minimaldefinition, mit der quantitativ wie qualitativ sehr unterschiedliche Modelle unter das gleiche Etikett „Ganztagschule“ fallen. Damit sind die positiven Effekte von Ganztagschulen allerdings nicht hinreichend gesichert, da sie – wie etwa die StEG zeigt – an weitergehende Qualitätskriterien gebunden sind.

Zudem hat sich trotz aller Anstrengungen der Länder und Kommunen die Ausbaudynamik spürbar verlangsamt. Während in den beiden ersten Phasen der IZBB die Anzahl der Ganztagschulen (2002 bis 2005 um 66 Prozent, 2005 bis 2009 um weitere 62 Prozent) wie der teilnehmenden Schülerinnen und Schüler (2002 bis 2005 um 50 Prozent, 2005 bis 2009 um weitere 61 Prozent) stark gestiegen ist, haben sich die folgenden Steigerungen bis 2011 deutlich auf 15 bzw. 10 Prozent verringert. Nicht zuletzt aufgrund der Erfordernisse der Haushaltskonsolidierung im Lichte der Schuldenbremse fehlen oft die notwendigen Mittel für einen zügigen und flächendeckenden, bedarfsgerechten Ganztagsausbau. Hinzu kommen durch verstärkt auftretende Mittelkonkurrenzen zu weiteren, ebenfalls unverzichtbaren und wichtigen bildungspolitischen Aufgaben, wie z. B. dem Betreuungsausbau im frühkindlichen Bereich, der Verwirklichung einer inklusiven Bildung oder der Hochschulfinanzierung infolge der anhaltend hohen Studienplatznachfrage.

4. Ausbaudynamik mit „Masterplan Gute Ganztagschule“ erneuern

Das heutige Ganztagsangebot ist trotz aller Anstrengungen von Bund, Länder und Kommunen nicht bedarfsgerecht, nicht flächendeckend ausgewogen und auch qualitativ häufig noch unzureichend. Das Angebot ist quantitativ noch weit entfernt von den 60 bis 80 Prozent, die Experten als realistische Nachfrage veranschlagen. Es ist auch weder pädagogisch noch sozial- und gesellschaftspolitisch oder auch ökonomisch ausreichend. Darüber hinaus erzeugt es ungleiche Lebensverhältnisse in Deutschland und schöpft die mögliche Hebelwirkung guter Ganztagschulen für gleiche Chancen auf bessere Bildung und eine gute Zukunft nur ansatzweise aus.

Fünf Ziele des Masterplans

Mit einem neuen Ausbauprogramm „Masterplan Gute Ganztagschule“ sollen Bund, Länder und Kommunen gemeinsam die quantitative und qualitative Stagnation durchbrechen und die Ausbaudynamik erneuern. Das Programm ist an folgenden fünf Zielen auszurichten:

1. Ziel muss es sein, jedem Kind und Jugendlichen unabhängig vom Wohnort, von der Schulform oder individuellen wie besonderen Förderbedarfen einen Ganztagsschulplatz anbieten können. Darauf sollen Eltern und Kinder sich verlassen zu können.
2. Der Masterplan muss ein Qualitätsprogramm sein. Beim bisherigen Ganztagsausbau stand in vielen Fällen die Verlässlichkeit der Betreuung im Vordergrund. Die Qualität der Lehr- und Betreuungsangebote konnte nicht immer die Erwartungen der Eltern, der Lehrerinnen und Lehrer bzw. der Kinder und Jugendlichen erfüllen. Die hohen Potenziale und die nachhaltige Attraktivität ganztägiger Schulformen hängen aber entscheidend von der Qualität der Lehr- und Betreuungsangebote ab.
3. Schulen sollen möglichst direkt vom Masterplan profitieren können. Gerade die „gute Schule“ wird immer vor Ort gemacht. Wir wollen deshalb den qualitativen Ausbau der Ganztagschulen in Deutschland unter dem Leitbild der guten, aktiven Ganztagschule verfolgen und damit eigenverantwortliche Schulen als handelnde und gestaltende Akteure stärken. Wir wollen sie aktivieren und ihnen die notwendigen Gestaltungsmittel geben, die vereinbarten Ziele auch erreichen zu können.
4. Gute Ganztagschulen können nur in lokalen Bildungsnetzwerken ihre Potenziale voll ausschöpfen. Der Masterplan soll daher die institutionelle Zusammenarbeit der kommunalen Verwaltung und Bildungsanbieter, der Bundesagentur für Arbeit, der freien Jugend- und Vereinsarbeit sowie der Kultur- und Sozialarbeit direkt fördern. In Programmgebieten der „Sozialen

Stadt“ sollten die vorhandenen Netzwerkstrukturen aufgegriffen und ausgebaut werden, um den ressortübergreifenden Ansatz zu stärken und Synergien zu nutzen.

5. Den Kommunen kommt eine Schlüsselrolle beim Ganztagschulsausbau zu. Unbeschadet der verfassungsrechtlichen Grenzen einer direkten Zusammenarbeit mit dem Bund kann der Masterplan nur mit Beteiligung und Unterstützung der Kommunen erfolgreich sein. Sie müssen als Partner auf Augenhöhe mit Stimme und Gewicht einbezogen und über die Länder verlässlich in die arbeitsteilige Aufgabenerfüllung des Masterplans eingebunden werden.

Zur Umsetzung des Masterplans sind zwei Förderlinien vorzusehen. Neben einem Investitionsprogramm zur Förderung der baulichen Voraussetzungen für ganztägigen Schulbetrieb mit dem Ziel des Kapazitätsausbaus ist als zweite Förderlinie ein Personal- und Qualitätsbudget für die Förderung der konzeptionellen und qualitativen Entwicklung der Ganztagschulen einzurichten.

Aufgrund der Größenordnung des Projektes soll der Masterplan mindestens zwei Phasen enthalten. Die erste Phase von vier Jahren dient dem Projektstart, dem Kapazitätsausbau und der Etablierung der zweiten, gleichwertigen Förderlinie zum Personal- und Qualitätsausbau. Die zweite anschließende Phase soll – sofern bereits möglich – konzeptionell auf ein flächendeckendes, d. h. bedarfsgerechtes, Angebot ausgerichtet werden.

1. Förderlinie: Das Investitionsprogramm des Masterplans

Das Investitionsprogramm übernimmt die Kosten für die notwendigen Baumaßnahmen für Funktionsräume (Küchen, Mensen, Sport- und Fachräume, Aufenthaltsräume usw.) und Einrichtungen, ohne die kein angemessenes Ganztagsangebot möglich ist. Aktuelle Studien setzen bei den Schülerinnen und Schülern an und gehen von einmalig 3 500 bis 3 750 Euro Investitionskosten pro Schulplatz aus. Auf einem Ausbaupfad bis beispielsweise 2020 wären dann rund 1 Mrd. Euro im Jahr zusätzlich zu veranschlagen. In der ersten, vierjährigen Phase könnten damit rund eine Million zusätzliche Ganztagsplätze geschaffen werden. In der zweiten Phase ist dann die für einen bedarfsdeckenden Ausbau notwendige Ganztagschulquote festzustellen und als Zielmarke für die weitere investive Förderung mit den Ländern und Kommunen zu vereinbaren.

Das Investitionsprogramm reserviert zudem einen angemessenen Anteil der Mittel in einem zweiten Topf zur Förderung von baulichen Anpassungsmaßnahmen an bestehenden Schulgebäuden. Die Räume und Schulausstattung sind überwiegend nach wie vor nicht für den Ganztagsbetrieb konzipiert worden oder dafür gut geeignet. Da differenzierende Lehrformen in heterogenen Lerngruppen andere Raumbedarfe haben und der Einfluss einer positiven Lernumgebung und sozial wie pädagogisch förderlichen Ausgestaltung der Lern-, Aufenthalts- und Funktionsräume ebenfalls unbestreitbar ist, sollen entsprechende Umbau- und Umgestaltungsmaßnahmen neben den für einen Ganztagsbetrieb notwendigen Baumaßnahmen ebenfalls förderfähig sein.

2. Förderlinie: Das Personal- und Qualitätsbudget des Masterplans

Das Personal- und Qualitätsbudget der zweiten Förderlinie des Masterplans ist entscheidend, um die Potenziale der Ganztagschule auszuschöpfen und ihre Akzeptanz bei Eltern, Lehrerinnen und Lehrern und nicht zuletzt den Schülerinnen und Schülern zu erreichen. Aufgrund der lokal sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen werden die zusätzlichen Mittel für Personal und Qualität nicht an organisatorische oder fachliche Vorgaben oder konkrete Verwendungszwecke gebunden. Über ihre konkrete Verwendung soll allein vor Ort entschieden werden. Daher werden die Mittel in beiden Phasen den Schulen als Gesamtbudget zur Verfügung gestellt.

Da der Masterplan weder die KMK-Definition zur Ganztagschule als Basis nimmt noch eine neue engere Definition festlegt, setzt er ganz auf die Anreizwirkung eines durch die Teilnahmeintensität der Schülerinnen und Schüler gesteuerten Qualitätsbudgets. Die Budgethöhe für die einzelne Schule wird daher nur an zwei Kriterien bemessen: der Zahl der am Ganztagsbetrieb teilnehmenden Schülerinnen und Schüler sowie am Grad ihrer vorgesehenen kontinuierlichen und regelmäßigen Teilnahme. So ergeben sich einer aktuellen Expertenstudie zufolge im Vergleich zu 2010 zusätzliche Kosten pro Schüler bzw. Schülerin und Jahr von 640 Euro (offene Form) bis 1 280 Euro (gebundene Form). In jedem Falle sollen höhere Verpflichtungsgrade einer Teilnahme sich budgeterhöhend auswirken. Für die zweite Phase nach vier Jahren müssen zusätzlich Weichenstellungen für die nachhaltige, kontinuierliche Ausfinanzierung des Qualitätsbudgets vorgenommen und mit den Ländern und Kommunen vereinbart werden.

Entscheidend ist, dass über die Verwendung des Qualitätsbudgets die Schulleitungen mit den Mitwirkungsgruppen einen Qualitätsvertrag vereinbaren. Darin verbrieft die Schule den Eltern, Lehrerinnen und Lehrern sowie Schülerinnen und Schülern die geltenden Qualitätsstandards. Neben den pädagogischen Aspekten sollen hier auch übergreifende Fragen, wie beispielsweise zur Ernährungsbildung oder Konzepte für eine institutionalisierte Zusammenarbeit mit kommunalen und privaten Akteuren Eingang finden. Der Qualitätsvertrag sollte ausweisen, wie die schulinterne multiprofessionelle wie außerschulische Zusammenarbeit organisiert und welcher gemeinsame Ansatz mit Land und Kommune hinsichtlich personal- und dienstrechtlicher Fragen für die Fachkräfte verfolgt werden. Erst dann kann die Schule eine Entscheidungsverantwortung über Budget und multiprofessionelles Personal auch ausfüllen.

8 Mrd. Euro des Bundes für die ersten vier Jahre

Ohne einen substanziellen Finanzbeitrag des Bundes sind die Ziele des „Masterplan Gute Ganztagschule“ nicht zu erreichen. Folgende Eckpunkte sind für ein entsprechendes Finanzangebot an Länder und Kommunen vorzusehen:

- Für die erste vierjährige Phase wird der Bund insgesamt 8 Mrd. Euro zur Verfügung stellen.
- Auf die beiden Förderlinien sollen davon je 4 Mrd. Euro entfallen, um die Gleichrangigkeit des Qualitätsprogramms zum Kapazitätsausbau zu sichern.
- Für die zweite Phase sind die Kosten im Lichte der Ausbaustände wie -ziele neu zu bestimmen und die Finanzierungsquoten für den Bund und die Länder zu vereinbaren.
- Der Bund bleibt bis zur Erreichung eines flächendeckenden Ganztagsangebots in der gemeinsamen Pflicht mit den Ländern und Kommunen.

5. Finanzielle Voraussetzungen schaffen

Der quantitative und qualitative Ausbau der Ganztagschulen kann nicht auf der finanziellen Basis des Status quo erreicht werden. Selbst wenn es den Ländern gelänge, große Teile der vorhandenen Mittel trotz rückläufiger Schülerinnen- und Schülerzahlen im Bildungswesen zu belassen, reicht es allein aufgrund der Mittelkonkurrenzen zu anderen Bildungsbereichen nicht aus, um allein daraus ein Sofortprogramm für den flächendeckenden Ganztagschulausbau zu finanzieren. Allein die Schätzungen hinsichtlich der laufenden jährlichen Mehrkosten eines flächendeckenden, qualitativen Ganztagsangebots von 6 bis 14 Mrd. Euro belegen die Größenordnung des Bedarfs. Zudem ist die Finanzkraft der Länder höchst unterschiedlich ausgeprägt und verlangt es nicht zuletzt die Schuldenbremse, einen Ausbau nicht aus Krediten zu finanzieren.

Fortschritte in allen Bildungsbereichen und damit auch ein zweites Ganztags-schulprogramm „Masterplan Gute Ganztagschule“ setzen Einnahmeverbesserungen für den Bund und für die Länder voraus. Ziel muss es sein, die Konsolidierung mit steigenden Bildungsausgaben zu verbinden. Für Bildung sollen jährlich zusätzlich 20 Mrd. Euro bereitgestellt werden, je 10 Mrd. Euro vom Bund und von den Ländern. Erst mit diesen zusätzlichen und dauerhaften Mitteln erreichte Deutschland das Niveau anderer, vergleichbarer Länder in der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD).

6. Kooperationsverbot für Bildung im Grundgesetz abschaffen

Die deutsche Bildungsverfassung steht in ihrer derzeitigen Form dem hier vorgeschlagenen „Masterplan Gute Ganztagschule“ von Bund und Ländern entgegen. Mit der Föderalismusreform 2006 ist das so genannte Kooperationsverbot im Grundgesetz verankert worden. Demnach sind dem Bund Finanzhilfen für Bereiche untersagt, die in der alleinigen Zuständigkeit der Länder liegen. Das gilt für die Grundfinanzierung der Hochschulen ebenso wie für die Schulen. Damit ist der Bund aber genau in denjenigen Bereichen außen vor, in denen die Weichen für eine gute und lebenswerte Zukunft entscheidend gestaltet werden. Der Masterplan kann aber nur als Gemeinschaftsprojekt vom Bund, Ländern und Kommunen erfolgreich sein.

Ziel einer Verfassungsänderung muss daher ein kooperativer Bildungsföderalismus sein, der die Zusammenarbeit der Ebenen fördert und nicht länger blockiert. Deshalb muss das Kooperationsverbot vollständig, für alle Bildungsbereiche, aufgehoben werden. Der erfolgversprechendste Vorschlag hierfür besteht in einem neuen Artikel 104c des Grundgesetzes (GG), der auf Grundlage einer Vereinbarung eine dauerhafte Bildungsfinanzierung des Bundes eröffnet, sofern alle Länder zustimmen. Eine solche Verfassungsänderung eröffnet die Rechtsgrundlage, um ein angemessenes und hinreichend ausfinanziertes zweites Ausbauprogramm für gute Ganztagschulen auf den Weg zu bringen. Eine Verfassungsänderung, die dem entgegen den einen Bildungsbereich gegen den anderen ausspielt und etwa nur Kooperationen für wenige Wissenschaftseinrichtungen erleichtert, würde hingegen die Fortschrittsblockade im Schulwesen weiter verlängern. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur begrenzten Ergänzung des Artikels 91b GG ist daher unzureichend und wird abgelehnt.

II. Der Deutsche Bundestag begrüßt

1. den bisherigen Ausbau des Ganztagsangebots an allgemeinbildenden Schulen in Deutschland;
2. die enormen bisherigen Anstrengungen der Länder und Kommunen zum Ganztagsausbau.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen neuen Gesetzentwurf zur Grundgesetzänderung vorzulegen, der auf Basis eines neuen Artikels 104c eine vollständige Aufhebung des Kooperationsverbotes für alle Bildungsbereiche beinhaltet;
2. die Voraussetzungen zu schaffen, dass Bund und Länder gemeinsam zusätzlich 20 Mrd. Euro im Jahr für Bildung bereitstellen können, um nachteilige Mittelkonkurrenzen im Bildungsbereich zu verhindern und bei den Bildungsaufwendungen den OECD-Durchschnitt zu erreichen;
3. mit den Ländern und Kommunen in Verhandlungen zu einem zweiten Ausbauprogramm „Masterplan Gute Ganztagschule“ einzutreten und dabei auf folgende Punkte hinzuwirken:

- Ziel ist ein bedarfsgerechter, flächendeckender Ausbau des Ganztagsangebots von allgemeinbildenden Schulen, unabhängig von Wohnort oder der Schulform;
 - gleichwertig zum Ganztagsplatzausbau (1. Förderlinie) ist ein Qualitätsprogramm (2. Förderlinie) zu vereinbaren, um die konzeptionellen und personellen Ressourcen für qualitative Lehr- und Betreuungsangebote zu vergrößern und alle pädagogischen, sozialen und individuellen Potenziale besser auszuschöpfen;
 - sicherzustellen, dass mit dem Qualitätsprogramm eigenverantwortliche Schulen als handelnde und gestaltende Bildungsakteure gestärkt und ihnen die notwendigen Gestaltungsmittel für die Umsetzung der gemeinsam mit den Eltern und Schülerinnen und Schülern entwickelten Qualitätsverträge sowie für die lokale und regionale Zusammenarbeit gegeben werden;
 - die Förderung von lokalen Bildungsnetzwerken muss ein Bestandteil des Masterplans werden, damit Kooperationen von Ganztagschulen sowohl mit institutionellen Partnern als auch mit privaten Trägern sowie der freien Jugendarbeit und mit Sportvereinen gestärkt werden. Dies muss in Stadt- und Quartiersentwicklungsstrategien eingebunden sein und an Strukturen des Quartiersmanagements und der Bürgerbeteiligung anknüpfen. Bildung im Quartier muss zu einem Schwerpunkt in einem gestärkten Leitprogramm „Soziale Stadt“ mit verbindlicher ressortübergreifender Kooperation werden;
 - die Kommunen sind an diesen Verhandlungen gleichberechtigt und auf Augenhöhe zu beteiligen, da ohne ihren Beitrag ein Erfolg des Masterplans gefährdet ist;
4. für die erste vierjährige Phase des „Masterplan Gute Ganztagschule“ insgesamt 8 Mrd. Euro Bundesmittel zur Verfügung zu stellen;
 5. die Begleitforschung zum Ganztagsausbau nicht nur fortzusetzen, sondern auszubauen und hinsichtlich u. a. der Effekte einer durchgehenden Sprachförderung, der Möglichkeiten zur Steigerung der Angebotsqualität sowie erfolgreicher Modelle zur besseren Vereinbarkeit von Ganztagschule und freier Jugendarbeit, wie Sportaktivitäten, weiterzuentwickeln.

Berlin, den 14. Mai 2013

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

