

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (18. Ausschuss)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Ernst Dieter Rossmann, Michael Gerdes,
Ulrike Gottschalck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 17/13482 –**

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

A. Problem

Auch wenn das deutsche Bildungswesen gut ist, so ist es jedoch gemessen an dem Ziel, alle Begabungen und Talente junger Menschen zur Entfaltung zu bringen und ihren individuellen Neigungen und Bedürfnissen gerecht zu werden, nicht gut genug. Zukunftschancen und Möglichkeiten für eine selbstbestimmte und eigenverantwortliche Lebensweise werden somit verspielt. Das Recht auf Bildung läuft insbesondere ins Leere, wenn soziale Herkunft, finanzielle Leistungsfähigkeit oder der Wohnort Einfluss auf den Bildungsverlauf junger Menschen erhalten. Der gleiche Zugang zu Bildungschancen aber ist eine zentrale Frage der sozialen Gerechtigkeit im 21. Jahrhundert.

B. Lösung

Um die Chancengleichheit in der Bildung zu verwirklichen und das Vertrauen der Menschen in die öffentlichen Bildungsinstitutionen zurückzugewinnen, müssen Bund, Länder und Kommunen entschiedener und gemeinsam handeln. Eine Schlüsselrolle auf dem Weg, die öffentlichen Bildungsinfrastrukturen und -einrichtungen zu stärken, kommt dabei dem Ganztagschulangebot zu. Die Bundesregierung solle daher u. a. aufgefordert werden,

- einen neuen Gesetzentwurf zur Grundgesetzänderung vorzulegen, der auf Basis eines neuen Artikels 104c eine vollständige Aufhebung des Kooperationsverbotes für alle Bildungsinhalte beinhaltet,
- die Voraussetzungen zu schaffen, das Bund und Länder gemeinsam zusätzlich 20 Mio. Euro im Jahr für Bildung bereitstellen können, um nachteilige Mittelkonkurrenzen im Bildungsbereich zu verhindern und bei den Bildungsaufwendungen den OECD-Durchschnitt zu erreichen,
- mit den Ländern und Kommunen in Verhandlungen zu einem Ausbauprogramm „Masterplan Gute Ganztagschule“ einzutreten,
- für die erste vierjährige Phase des „Masterplans Gute Ganztagschule“ insgesamt 8 Mrd. Euro Bundesmittel zur Verfügung zu stellen sowie

- die Begleitforschung zum Ganztagsausbau fortzusetzen und 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.

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 17/13482 abzulehnen.

Berlin, den 12. Juni 2013

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Ulla Burchardt
Vorsitzende

Marcus Weinberg (Hamburg)
Berichterstatter

Dr. Ernst Dieter Rossmann
Berichterstatter

Sylvia Canel
Berichterstatterin

Dr. Rosemarie Hein
Berichterstatterin

Kai Gehring
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Marcus Weinberg (Hamburg), Dr. Ernst Dieter Rossmann, Sylvia Canel, Dr. Rosemarie Hein und Kai Gehring

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 17/13482** in seiner 240. Sitzung am 16. Mai 2013 beraten und dem Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur federführenden Beratung sowie dem Innenausschuss, dem Sportausschuss, dem Haushaltsausschuss, dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, dem Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, dem Ausschuss für Gesundheit und dem Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Auch wenn das deutsche Bildungswesen gut sei, sei es jedoch gemessen an dem Ziel, alle Begabungen und Talente junger Menschen zur Entfaltung zu bringen und ihren individuellen Neigungen und Bedürfnissen gerecht zu werden, nicht gut genug. Zukunftschancen und Möglichkeiten für eine selbstbestimmte und eigenverantwortliche Lebensweise würden somit verspielt. Das Recht auf Bildung laufe insbesondere ins Leere, wenn soziale Herkunft, finanzielle Leistungsfähigkeit oder der Wohnort Einfluss auf den Bildungsverlauf junger Menschen erhielten. Der gleiche Zugang zu Bildungschancen aber sei eine zentrale Frage der sozialen Gerechtigkeit im 21. Jahrhundert.

Die Verwirklichung von Chancengleichheit in der Bildung gelänge ebenso wie die Rückgewinnung des Vertrauens der Menschen in die öffentlichen Bildungsinstitutionen, wenn Bund, Länder und Kommunen entschiedener und gemeinsam handelten. Eine Schlüsselrolle auf dem Weg, die öffentlichen Bildungsinfrastrukturen und -einrichtungen zu stärken, komme dabei dem Ganztagsschulangebot zu. So biete der weitere quantitative und qualitative Ausbau des Ganztagsschulprogramms hervorragende Chancen, das Bildungssystem leistungsfähiger zu gestalten, alle Begabungen zu stärken und Chancengleichheit zu gewährleisten. Das erste Ganztagsschulprogramm von Bund und Ländern, 2003 bis 2009, sei ein erfolgreicher Durchbruch gewesen. Hieran müsse angesetzt werden und das Potenzial der Ganztagschulen weiter ausgeschöpft werden.

Ein Weg, die Ausbaudynamik des Ganztagsschulprogramms zu erneuern, biete der „Masterplan Gute Ganztagschule“. Dieser verfolge fünf Ziele:

- Erstes Ziel müsse es sein, jedem Kind und Jugendlichen unabhängig von seinem Wohnort, der Schulform etc. einen Ganztagsschulplatz anbieten zu können.
- Zweites Ziel sei es, dass der Masterplan ein Qualitätsprogramm sei, d. h. die Qualität der Lehr- und Betreuungsangebote müsse gewährleistet sein.
- Drittes Ziel sei es, dass Schulen möglichst direkt vom Masterplan profitieren sollten, da „gute Schule“ immer vor Ort gemacht würde.
- Viertens könnten Ganztagschulen nur in lokalen Bildungsnetzwerken ihre Potenziale voll ausschöpfen.
- Schließlich komme den Kommunen fünftens eine Schlüsselrolle beim Ganztagschulausbau zu, weshalb der Masterplan nur mit Beteiligung und Unterstützung der Kommunen erfolgreich sein könne.

Der Masterplan solle zwei Phasen enthalten, wobei die erste Phase von vier Jahren dem Projektstart sowie dem Kapazitätsausbau und der Etablierung einer zweiten Förderlinie dienen solle, während einer anschließenden zweiten Phase solle ein flächendeckendes Angebot aufgebaut werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der mitberatende **Innenausschuss**, der **Sportausschuss**, der **Haushaltsausschuss**, der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie**, der **Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**, der **Ausschuss für Gesundheit** und der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** haben jeweils in ihren Sitzungen am 12. Juni 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/13482 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat die Vorlage in seiner 106. Sitzung am 12. Juni 2013 abschließend beraten und empfiehlt Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/13482 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Die **Fraktion der SPD** stellt fest, dass es in der umfangreichen Parlamentsdebatte offenbar auch um Wahlkampf gegangen sei. Daher müsse einiges richtiggestellt werden. Der Unterschied, den die Fraktion der CDU/CSU zwischen Bildungsinstitution und Erziehungsinstitution konstruierte, überzeuge nicht. Bildung und Erziehung seien vielmehr untrennbar miteinander verbunden und beeinflussten sich gegenseitig. Ganztagschulen müssten beiden Aufgaben gleichermaßen gut gerecht werden. Einen Zwang aber, die Ganztagschule zu besuchen, solle es nicht geben. Man wolle lediglich einen Rechtsanspruch auf den Besuch der Ganztagschule durchsetzen. Auch die Bundesministerin für Bildung und Forschung spreche sich für die Idee der Ganztagsbeschulung aus. Ferner gelte es festzuhalten, dass die 4 Mrd. Euro aus dem IZBB-Programm nicht vorbehaltlos zur Verfügung gestellt worden seien. Sie waren gemäß Artikel 104b des Grundgesetzes (GG) an eine Verwaltungsvereinbarung gebunden. Eine ähnliche Regelung plane man auch für den Artikel 104c GG. Nur würde sich die Verwaltungs-

vereinbarung dann nicht nur auf Investitionen beziehen, sondern auch Personal- und Unterstützungsmaßnahmen umfassen. Die voraussetzungslose Bereitstellung von Mitteln sei folglich nicht vorgesehen.

Man spreche sich zudem für eine unterschiedliche finanzielle Behandlung von offenen und gebundenen Ganztagschulen aus. Dafür gebe es fachliche Gründe. Eine offene Ganztagschule betreue die Kinder nicht so lange, wie es eine gebundene Ganztagschule tue. Demensprechend verursache das weniger Aufwand und niedrigere Kosten. Dies sei auch die Regelung in den Bundesländern.

Erste Studien hätten ergeben, dass in der Anfangszeit der Einrichtung von Ganztagschulen vor allem Kinder aus mittleren und höheren sozialen Schichten erreicht worden seien. Das ändere sich aber nach den Ergebnissen neuerer Studien, die gerade die Ansprache auch zunehmend von Kindern und Jugendlichen aus unteren bildungsfernen Schichten herausstellen würden. Ziel müsse jedenfalls sein, die Ganztagschulbetreuung auf solche Gruppen auszuweiten, bei denen außerschulische Aktivitäten keine Selbstverständlichkeit seien. Man wünsche sich einen Konsens, Ganztagschulen künftig verstärkt an sozialen Brennpunkten einzurichten. Zudem müsse es eine engere Zusammenarbeit von schulischer und außerschulischer Betreuung geben. Man stelle erfreut fest, dass sich die Debatte um Ganztagschulen seit 2002 stark weiterentwickelt habe. Diese Entwicklung müsse sich auch in der praktischen bildungspolitischen Arbeit wiederfinden. Man werbe daher für den eigenen Antrag.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betont, dass man dem Antrag nicht zustimmen werde. Niemand unterstelle der Fraktion der SPD Gleichmacherei, aber man wisse, wie bedauerlich es sei, wenn eine erfolgreiche Schule gegen den Willen der Kinder, Eltern und Verantwortlichen geschlossen werde, nur um Platz für ein neues Schulkonzept – in diesem Falle das Hamburger Modell – zu machen. Man sei sich offenbar einig, dass die Ganztagsbetreuung eine positive pädagogische Wirkung habe, insbesondere in sozial problematischen Milieus. Gerade dort sei außerschulische Förderung besonders wichtig. Die Ganztagschule sei aber kein Allheilmittel. Aus diesem Grunde habe man die Lehrerexzellenzinitiative gestartet, um die Qualität in der Bildung zu steigern. Ferner verspreche man sich von der Ganztagsbetreuung auch eine sozialpolitische Wirkung im Bereich der Jugend- und Familienhilfe. Voraussetzung sei allerdings eine gute Vernetzung und der Aspekt der Freiwilligkeit. Gleichwohl würden sich jetzt andere Einrichtungen, wie beispielsweise Sportvereine, Sorgen machen, dass ihre Mitgliederzahlen sinken würden. Der dritte Aspekt betreffe die arbeitsmarktpolitischen Konsequenzen. Ganztagsbetreuung erleichtere die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Auch aus diesem Grunde bewerte man das Programm positiv. Die Länder hätten sich hingegen gewünscht, dass die Mittel direkt zur Verfügung gestellt würden. Das erkläre auch, warum es soviel Zustimmung zu einer Änderung des Artikels 104c GG auf Ebene der Länder gebe. Eine solche Änderung werde man aber nicht mittragen. Wenn der Bund Mittel zur Verfügung stellen solle, dann müsse er auch die Möglichkeit der Einflussnahme und Mitsprache haben.

In den Ländern sei die Leistungsbilanz ganz unterschiedlich. Der Spitzenreiter – Sachsen – habe beim Ausbau der Ganztagsbetreuung einen Wert von 96,7 Prozent erreicht. Das Schlusslicht – Mecklenburg-Vorpommern – hingegen nur

42 Prozent. Die dortige Sozialministerin spreche sich zwar immer wieder für Ganztagsbetreuung und Krippenplätze aus, an der Umsetzung mangle es aber offenbar. Die Union habe hingegen nach der Regierungsübernahme in Niedersachsen die Zahl der Ganztagschulen mittlerweile verzehnfacht. In Thüringen sei sogar der Hort Bestandteil des gesetzlichen Schulwesens. Die Kompetenz über diese Themen müsse bei den Ländern verbleiben. Eine Änderung des Artikels 104c GG sei der falsche Weg. Wenn der Bund keine Kontrolle habe, könne der auch keine Mittel bereitstellen.

Die **Fraktion der FDP** führt aus, dass der Antrag der Fraktion der SPD wenig Neues beinhalte. Es herrsche Einigkeit darüber, das Ganztagsschulangebot auszubauen. Man streite sich lediglich über die Art der Umsetzung dieses Vorhabens. Die Fraktion der SPD schlage vor, dass der Bund nach einer Änderung des Grundgesetzes 8 Mrd. Euro zur Verfügung stelle. Grundgesetzänderungen seien der falsche Weg. Die Fraktion der FDP habe im Bereich der Hochschulen angeboten, der Opposition entgegenzukommen. Dieser Vorschlag sei abgelehnt worden. Die gebundene Ganztagschule sei das Modell der Zukunft. Die pädagogische Betreuung müsse über den ganzen Tag hinweg erfolgen. Man stelle allerdings fest, dass die SPD-regierten Länder dieses Ziel nicht umsetzen würden. Es sei daher sehr fraglich, ob man die gewünschten Veränderungen aus dem Deutschen Bundestag heraus werde herbeiführen können. Die Fraktion der SPD formuliere konkrete Ziele wie Verlässlichkeit der Betreuung, eigenverantwortliche Schulen und lokale Bildungsnetzwerke. Das klinge alles sehr gut. Es stelle sich aber die Frage, warum die SPD in den von ihr regierten Ländern nicht längst mit der Umsetzung begonnen habe. Die Annahme, man könne mit der geplanten Grundgesetzänderung das Kooperationsverbot insgesamt aufheben, sei irrig. Es gehe ausschließlich ums Geld. Kooperationen zwischen Bund und Ländern gebe es schon seit 60 Jahren. Unklar sei auch, warum ein Investitionsprogramm für Baumaßnahmen für Funktionsräume vorgeschlagen werde, bei dem nach dem Gießkannenprinzip die Mittel verteilt werden sollten, obwohl der Bedarf an Ganztagschulplätzen in Deutschland sehr unterschiedlich verteilt sei. Im Antrag finde sich zudem die Forderung, dass die Eigenverantwortlichkeit der Schulen gestärkt werden müsse. Das befürworte man. Daher sei es der falsche Weg, Neuerungen von oben herab zu verordnen.

Die **Fraktion DIE LINKE** erklärt, dass der Ausbau von Ganztagschulen wichtig und notwendig sei. Die Fraktion der SPD knüpfe mit dem Antrag an die Position an, die sie auch schon vor der Föderalismusreform vertreten habe. Auch erinnere man sich noch gut an das IZBB-Programm. Die Länder hätten damals insbesondere deshalb bereitwillig zugestimmt, weil es einen großen Investitionsstau bei den Schulen gegeben habe. Mit den Mitteln habe man Schulsanierungen betrieben, ohne Landesmittel verwenden zu müssen. Zwar habe das Land Sachsen-Anhalt das Programm damals durch eigene Konzepte unterlegt, allerdings seien diese nicht allzu weitreichend gewesen. Es sei daher richtig, dass die Fraktion der SPD nun fordere, eine qualitative Sicherung einzubauen. Zutreffend sei auch, dass Ganztagschulen eine andere Art des Lernens ermöglichen würden. In diesem Zusammenhang müsse darauf hingewiesen werden, dass dies mit Veränderungen verbunden sein werde. Eine Patenlösung gebe es nicht.

Im Antrag der Fraktion der SPD werde die Idee der Ganztagschule allerdings überfrachtet. Die Ganztagschule werde nicht in der Lage sein, alle bildungspolitischen Probleme zu lösen. Ein Gymnasium bleibe auch als Ganztagschule ein Gymnasium und eine Realschule auch als Ganztagschule eine Realschule. Soziale Ausgrenzung finde hingegen an den Übergängen von der Grundschule zur weiterführenden Schule statt. Studien hätten gezeigt, dass in weniger als 50 Prozent der Fälle die Zuweisungen zur weiterführenden Schule aufgrund der Leistungsfähigkeit erfolge. Ein Aspekt der Gliederung sei demnach Segregation. Die Ganztagschule werde daher allenfalls eine kleine Verbesserung bringen. Das gelte auch für die Umsetzung von Inklusion. Diese können nur in einem nichtgegliederten Schulsystem umgesetzt werden. Die Koalition wolle dies offenbar nicht einsehen. Aufgrund der grundsätzlichen Kritik werde man sich bei dem Antrag der Stimme enthalten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** bezeichnet es als großen Fortschritt in der bildungspolitischen Debatte, dass insbesondere die konservative Seite ihren Widerstand gegen die Ganztagschule aufgegeben habe. Offenbar herrsche jetzt Einigkeit darüber, dass gute Ganztagschulen bessere Bildungsergebnisse hervorbringen würden. Es gehe daher bei der Debatte nicht um Zwangsbeglückung, sondern um die Herstellung von Wahlfreiheit mit der Perspektive eines Rechtsanspruchs. Es gehe auch nicht um die Schaffung von Ergebnisgleichheit, sondern die Herstellung von Chancengleichheit. Dabei wolle man die Verantwortung von Bund und Ländern klar benennen und den Ganztagschulaausbau gezielt fördern. Das Ganztagschulprogramm IZBB in Höhe von 4 Mrd. Euro sei ein großer Erfolg gewesen und habe ein im europäischen Vergleich bildungspolitisches Modernisierungsdefizit überwunden und entscheidend zur Erneuerung des Bildungswesens beigetragen. Einigkeit bestehe auch darüber, dass Ganztagschulen eine bessere individuelle Förderung von Kindern und Jugendlichen ermöglichen würden und eine Veränderung von Schulkultur und Lernalltag anstoßen könnten. Denkbar wäre eine Öffnung der Schule für Vereine und Verbände, die neue Partnerschaften eingehen würden. Positiv seien auch die Versorgung der Kinder mit Mahlzeiten und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf für deren Eltern.

Interessant seien auch die Ergebnisse der StEG-Studie vom Mai 2013. Darin werde ausgeführt, dass das Ganztagschulangebot bundesweit noch nicht ausreiche. Auch von Wahlfreiheit könne noch keine Rede sein. Die Nachfrage steige hingegen stetig, insbesondere im Grundschulbereich, wäh-

rend der Ausbau des Angebots in einzelnen Bundesländern stagniere bzw. langsam anwachse. Man müsse die Lern- und Förderangebote zudem stärker mit dem Unterricht verknüpfen. Wichtig sei auch festzuhalten, dass Ganztagschulen nicht das Ende der sozialen Auslese bedeuten würden. Dies läge daran, dass auch an Ganztagschulen Zusatzkosten zu tragen seien, die die Eltern aufbringen müssten. Generell sei es aber so, dass gerade bildungsbenachteiligte Kinder und Jugendliche besonders große Fördererfolge in Ganztagschulen erleben würden. Es sei daher sinnvoll, diese vorrangig in „sozialen Brennpunkten“ zu etablieren.

Die Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** stimme mit der Fraktion der SPD darin überein, dass man die Ausbaudynamik aus IZBB fortsetzen müsse, indem man ein zweites Ganztagschulprogramm auflege. Dieses solle sich in zwei Programmlinien gliedern. Zum einen müsse die Infrastruktur weiter ausgebaut werden, zum anderen müsse ein Schwerpunkt auf die Verbesserung der Qualität gelegt werden. Zwingende Voraussetzung sei die Überwindung der verfassungsrechtlichen Begrenzungen. Aspekte wie lokale Netzwerke und Bildungspartnerschaften müssten mit den Ländern und Kommunen in Verhandlungen geklärt werden. Bund und Länder müssten gemeinsame Ziele und Zeitpläne vereinbaren und diese auch gemeinschaftlich steuern. Dies bedeute nicht, dass der Bund sich nur auf die Bereitstellung der Mittel beschränken solle. Die Fraktion der SPD habe das sehr deutlich gemacht. Man befürworte auch die Forderung der Antragsteller, wonach die Wirkungs- und Begleitforschung zu Ganztagschulen verbreitert werden müsse.

An zwei Stellen weiche man von der Position der Fraktion der SPD ab. Das betreffe zum einen die Konkretisierung zur Abschaffung des Kooperationsverbotes. Hier werde Einstimmigkeit auf Seiten der Länder gefordert und dies mit der Gleichbehandlung der Länder begründet. Dies halte man für nicht erforderlich. Die Gleichbehandlung ergebe sich vielmehr durch die konkrete Vereinbarung zu einem Ganztagschulprogramm. Man halte daher die Dreiviertelmehrheit für ausreichend. Der zweite Punkt betreffe die Ankündigung eines 20-Milliarden-Programms, mit welchem Bund, Länder und Kommunen die Bildung zusätzlich finanzieren sollten. Im Antrag werde nicht klar beschrieben, woher diese zusätzlichen Mittel stammen sollten. Dies müsse man aber deutlich machen. Das Ziel des Antrags, einen flächendeckenden und bedarfsgerechten Ausbau des Ganztagschulangebotes von allgemeinbildenden Schulen, unabhängig vom Wohnort und unabhängig von der Schulform umzusetzen, teile man uneingeschränkt.

Berlin, den 12. Juni 2013

Marcus Weinberg (Hamburg)
Berichterstatter

Dr. Ernst Dieter Rossmann
Berichterstatter

Sylvia Canel
Berichterstatterin

Dr. Rosemarie Hein
Berichterstatterin

Kai Gehring
Berichterstatter

