

Info-Schreiben

Arbeitsbündnis „Rechtsanspruch guter Ganzttag“

Rechtsexpertisen Prof. Johannes Münder/Prof. Michael Wrase zu möglichen Regelungsoptionen von Qualitätsfragen im Ganzttag auf Bundesebene

In ihrem Koalitionsvertrag hat die Regierungskoalition aus CDU/CSU und SPD im März 2018 die Schaffung eines Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung für Grundschulkindern vereinbart. Flankierend zu dem Gesetzesvorhaben, das bis 2025 umgesetzt werden soll, haben Arbeiterwohlfahrt Bundesverband (AWO), Bertelsmann-, Mercator- und Robert-Bosch-Stiftung eine Expertenrunde „Rechtsanspruch guter Ganzttag“ eingerichtet mit dem Ziel, eine bundesweite Plattform für den informellen Austausch der an der Gestaltung und Umsetzung des Rechtsanspruchs beteiligten Akteure unter Hinzuziehung von Expertinnen und Experten zu schaffen. Mit der Einrichtung dieses Expertenkreises wollen die vier Organisationen einen Beitrag dazu leisten, dass das guten Ganztagsangeboten innewohnende Potenzial für mehr Chancengerechtigkeit und damit für bessere Entwicklungs- und Teilhabechancen von Kindern besser ausgeschöpft werden kann.

Die Umsetzung des neuen Rechtsanspruchs ist nicht nur eine Frage des quantitativen Ausbaus sondern auch eine zentrale Frage der qualitativen Verbesserung der Ganztagsangebote. Die Implementierung des Rechtsanspruchs muss deshalb durch eine Qualitätsoffensive begleitet werden - jedes Kind in Deutschland soll einen guten Ganztagsplatz erhalten, dies bedeutet eine qualitätsvolle und attraktive Ganztagsbetreuung für alle interessierten Grundschulkindern und deren Eltern zu sichern.

In bislang drei thematisch aufeinander aufbauenden Workshops wurde darüber beraten, wie eine qualitativ hochwertige Umsetzung des Rechtsanspruchs aussehen kann. Um diesem Anliegen näher zu kommen, wurde im Rahmen und als Impuls für die Expertenrunde zwei Rechtsexpertisen in Auftrag gegeben:

(1) Die [Expertise](#) „**Rechtliche Möglichkeiten zur Sicherung der Qualität bei der Förderung von Grundschulkindern**“ (Gütersloh, Dezember 2018) an **Prof. Johannes Münder** – federführend durch die Bertelsmann Stiftung. Es knüpft an ein früheres Gutachten des Autors aus dem [Jahr 2017](#) für das Bundesjugendministerium an. In diesem wurde erläutert, welche Regelungskompetenz der Bund besitzt, um einen individualrechtlichen Anspruch auf einen Ganztagsplatz für Grundschulkindern gesetzlich zu verankern.

(2) Die [Expertise](#) „**Einheitliche Qualitätskriterien für den Ganzttag. Möglichkeiten der bundesrechtlichen Umsetzung**“ (Essen, Juni 2019) an **Prof. Michael Wrase** – federführend durch die Stiftung Mercator. Das Gutachten baut dabei auf die zwei vorgängig genannten Rechtsgutachten von Johannes Münder auf.

Zielsetzung beider Expertisen ist die Auslotung und Bestimmung möglicher Regelungsoptionen zur Bestimmung von Qualität in ganztägigen Betreuungsangeboten sowohl aus Sicht der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) als auch aus der Perspekti-

ve der Bundesländer (Schulgesetze der Länder für Betreuungsangebote in schulischen Settings).

(1) Prof. Johannes Münder hat eine Rechtsexpertise erstellt, die zeigt, wie guter Ganzttag aus Sicht der Kinder- und Jugendhilfe gesetzlich geregelt werden kann.

Das Gutachten prüft, auf welche Weise die Qualität betreffenden Fragen im Zusammenhang mit der Einführung des Rechtsanspruchs geregelt werden können. Prof. Münder hat vier mögliche Varianten erarbeitet, wie im Kontext der Jugendhilfe rechtssicher und bundeseinheitlich Qualitätsstandards für Ganztagsangebote implementiert werden könnten. Diese werden auch auf ihre jeweiligen Vor- und Nachteile hin überprüft:

a) Abschluss von Staatsverträge zwischen Bund und Ländern – zum Beispiel in Anlehnung an die Regelungsformen des KiTa-Qualitäts- und Teilhabeverbesserungsgesetzes (KiQuTG)

b) Regelung eines subjektiven Rechtsanspruchs auf zentrale Qualitätsleistungen im Rahmen des § 24 Abs. 4 SGB VIII

c) Ausarbeitung einer objektiven Rechtsverpflichtung gegenüber dem Leistungsträger im Rahmen der §§ 22/ 22a+b SGBVIII

d) Regelungen bei der Genehmigung der Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII in Bezug auf Horte, ggfls. Einrichtungen der Kindertagespflege

Das Gutachten bleibt auf formal-juristische Aspekte beschränkt, als es die unterschiedlichen rechtlichen Regelungsmöglichkeiten aus der Sicht der Kinder- und Jugendhilfe systematisiert und bewertet.

Außen vor bleiben hier inhaltliche Fragen danach, was qualitätsvolle Ganztagsangebote für Kinder im Alter von 6–10 Jahren ausmacht und welche pädagogischen Zielsetzungen mit ganztägigen Angeboten zur Betreuung, Bildung und Erziehung verbunden sind. Dies wird Auftrag der Jugendhilfe und anderer sozialwissenschaftlicher Berufe sein; es ist auch Thema der Expertengruppe Rechtsanspruch guter Ganzttag.

(2) Prof. Michael Wrase hat ein Gutachten erstellt, das zeigt, wie guter Ganzttag aus Sicht der Bundesländer gesetzlich geregelt werden kann.

Mit Blick auf die Regelungskompetenz der Länder empfiehlt das Gutachten zur Einführung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung eine gestufte Umsetzung von Qualitätsstandards in drei Schritten:

1. Verankerung zentraler Merkmale des subjektiven Rechtsanspruchs in der Anspruchsnorm

- Gesamtbetreuungszeit (8 Stunden) einschließlich Mittagessen
- Verwirklichung in bzw. im Umfeld der Schule
- Hausaufgabenbetreuung

- weitere Qualitätskriterien (auch unbestimmte Rechtsbegriffe) – etwa qualitativ und inklusiv hochwertige Ganztagsangebote, unter Anleitung von Fachkräften.

Eine Kollisionsnorm zum Schulrecht ist im Falle einer möglichen Leistungskongruenz einzuführen.

2. (Objektiv-rechtliche) Konkretisierung des Förderauftrags in §§ 22, 23 SGB VIII

- Diese Konkretisierung ist ohnehin erforderlich, da die Bestimmungen nicht auf den Ganzttag ‚passen‘, vgl. § 22a Abs. 3 SGB VIII
- Förderung beruht auf einem „in gemeinsamer Verantwortung mit der Schulleitung entwickelten und abgestimmten Konzept“ o.ä.
- individuelle Unterstützungs- und Fördermöglichkeiten für Schulkinder sind bereitzuhalten – etwa zur Erledigung der Hausaufgaben
- angemessene Vorkehrungen für Schüler mit Behinderungen sind zu treffen, vgl. Art. 24 UN-BRK

3. Kooperatives Steuerungsmodell entsprechend KiQuTG

- Erweiterung des Anwendungsbereichs des KiQuTG oder eigenes Qualitätsgesetz?
- Wirksamkeitsanalyse und Verbesserungen / alternative Steuerungsmöglichkeiten?
- Entwicklung von Handlungsfeldern und –zielen in der fachwissenschaftlichen Diskussion („Instrumentenkasten“ für den Ganzttag)

Im Rahmen der Workshops der Expertenrunde „Rechtsanspruch guter Ganzttag“ wird in einem Parallelprozess intensiv der Frage nach Qualitätskriterien für einen guten Ganzttag aus Sicht der beteiligten Akteursgruppen nachgegangen. Hierzu liegen erste interne Zwischenergebnisse vor.

Für Rückfragen und Anregungen stehen die vier Veranstalter jederzeit gerne zur Verfügung.

Dieter Eckert, Arbeiterwohlfahrt Bundesverband (dieter.eckert@awo.org)

Dr. Dirk Zorn, Bertelsmann Stiftung (dirk.zorn@bertelsmann-stiftung.de)

Carolin Genkinger, Robert Bosch Stiftung (carolin.genkinger@bosch-stiftung.de)

Dr. Petra Strähle (petra.straehle@stiftung-mercator.de)

Die Expertise von Prof. Münder ist als Druckexemplar erhältlich über Angela Trillhase, Bertelsmann Stiftung, Carl-Bertelsmann-Straße 256, 33311 Gütersloh, Telefon: +49 5241 81-81134, E-Mail: angela.trillhase@bertelsmann-stiftung.de.

Die Expertise von Prof. Wrase ist als Druckexemplar erhältlich über Dr. Petra Strähle, Stiftung Mercator GmbH, Huysseallee 40, 45128 Essen, Tel. +4920124522-811, Email: Petra.Straehle@stiftung-mercator.de