

Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter – Debattenbeitrag des DCV

Eva Welskop-Defaa
Vorstand für Sozial- und Fachpolitik
Postfach 4 20, 79004 Freiburg
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon-Zentrale 0761 200-0

Ihre Ansprechpartnerin
Liane Muth
Telefon-Durchwahl 0761 200-226
Email liane.muth@caritas.de
www.caritas.de

Datum 30. Juli 2020

Gesetzesvorhaben zur Ganztagsbetreuung

Knapp drei Millionen Kinder besuchen in Deutschland gegenwärtig die Grundschule. Ab 2025 soll laut Koalitionsvertrag jedes dieser Kinder einen Anspruch auf ganztägige Betreuung haben. Dahinter steht das Ziel, ungleich verteilte Chancen auf Bildung auszugleichen, Familien durch eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu entlasten und Müttern und Vätern gleichermaßen eine auskömmliche Erwerbstätigkeit zu ermöglichen.

Der geplante Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung soll im SGB VIII verankert werden, Leistungserbringer sollen die Schulen sowie die öffentlichen und freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe sein. Erste Schritte für die Umsetzung sind bereits eingeleitet. Am 13. November 2019 hat das Bundeskabinett einen Gesetzentwurf zur Errichtung des Sondervermögens „Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter“ in Höhe von zwei Milliarden Euro beschlossen. Darüber hinaus hat die Bundesregierung am 12. Juni 2020 ein Konjunkturpaket beschlossen, das das Investitionsprogramm für den Ausbau beschleunigen soll, indem jene Länder, die 2020/2021 Mittel für Investitionen abrufen, die entsprechende Summe in den späteren Jahren der Laufzeit zusätzlich erhalten.

Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe soll nun Regelungen zum Rechtsanspruch erarbeiten und Fragen zu Finanzierung und Verfahren klären. Im September 2020 soll das Gesetzgebungsverfahren zur Verankerung des Rechtsanspruchs beginnen.

Ausgestaltung der Ganztagsbetreuung

Bisher bestehen je nach Bundesland große regionale Disparitäten und unterschiedliche Organisationsformen in der Ausgestaltung der Ganztagsbetreuung, bei der verschiedene Leistungserbringer involviert sind. Die Kinder- und Jugendhilfe ist dabei ein „Player“ neben anderen, soll aber in Zukunft eine zentrale Rolle in der Gestaltung des Ganztags für Kinder im Grundschulalter spielen. Laut Koalitionsvertrag soll der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung bzw. die Umsetzung desselben „die Vielfalt der in den Ländern und Kommunen bestehenden Betreuungsmöglichkeiten der Kinder- und Jugendhilfe und die schulischen Angebote berücksichtigen“. Dies ist insofern eine Herausforderung, als dass die Vielfalt wirklich sehr groß ist. Die Systeme

„Kinder- und Jugendhilfe“ und „Schule“ sind gleichermaßen dazu aufgefordert, ihre Funktionen und Aufgaben zu klären und aufeinander abzustimmen. Am Ende dieses Prozesses werden unterschiedliche Formen der Ganztagsbetreuung und des Miteinanders von schulischen und außerschulischen Akteuren bestehen, die aus Sicht der Caritas jedoch verbindliche (Mindest-) Qualitätsanforderungen erfüllen müssen.

Praxiserfahrungen aus der Caritas

Die verbandliche Caritas ist, abhängig vom lokalen Betreuungssystem, auf unterschiedliche Weise in der Ganztagsbetreuung involviert, etwa in der Betreuung zu Kernzeiten im Schulalltag oder bei der Erledigung der Hausaufgaben, über die Fachberatung für Kindertageseinrichtungen, zum Ausgleich sozialer Benachteiligungen oder zur Überwindung individueller Beeinträchtigungen über die Jugendsozialarbeit bzw. über Angebote der Träger von Hilfen zur Erziehung. In Bayern gibt es viele Horte in katholischer Trägerschaft; in Nordrhein-Westfalen sind seit 2003 die Horte abgeschafft. Seitdem engagieren sich dort eine Vielzahl von katholischen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe im „Offenen Ganztag“.

Grundsätzlich wird aus unserer Praxis ein großer Bedarf an einem Ausbau des Ganztagsangebots gemeldet, insbesondere um die Bildungs- und Teilhabechancen von Kindern zu verbessern. Auch wird zurückgemeldet, dass ein Ausbau notwendig wäre um die Erwerbstätigkeit von Müttern zu erleichtern und allen Kindern die für sie geeigneten außerschulischen Bildungs- und Freizeitangebote zugänglich zu machen. Jedoch braucht es – ausweislich der Ergebnisse einer breit angelegten caritasinternen Abfrage vom Dezember 2019 – für einen gelingenden Ausbau mehr passend ausgebildetes Personal, bauliche Investitionen, eine nachhaltige finanzielle Absicherung der Betriebskosten sowie eine Weiterentwicklung der pädagogischen Konzepte. Zusätzliche Betreuungsformate können nach Einschätzung der Praxis nur mit einer attraktiveren Ausbildung, der Gewinnung neuer Zielgruppen und einer besseren Bindung der Fachkräfte aufgebaut werden. Deutlich wurde bei unserer Abfrage auch, dass für die schulisch verantwortete Nachmittagsbetreuung bisher nicht dieselben Standards gelten wie in der Jugendhilfe. In den Ganztagsangeboten der Schulen jenseits des Unterrichts werden häufiger nicht pädagogisch, sondern anderweitig qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingesetzt und auch ehrenamtlich Engagierte einbezogen. In Horten der Kinder- und Jugendhilfe wird vorwiegend mit pädagogisch qualifiziertem Personal gearbeitet. Die Zusammenarbeit in multiprofessionellen Teams, das heißt von Lehrkräften und anderen pädagogischen und nicht pädagogischen Fachkräften (Erziehungs- und Betreuungspersonal, Jugendsozialarbeit), ist für die Beteiligten eine Herausforderung und wird zunehmend als Bereicherung erfahren. Die Abstimmung im multiprofessionellen Team benötigt zusätzliche Zeitressourcen sowie den Willen, sich auf die Methoden und Ziele des Gegenübers einzulassen, gerade bei einer inklusiven Ausrichtung der Angebote. Zudem wird von baulichen Mängeln berichtet – schulische Räume sind nicht für eine Ganztagsbetreuung ausgerichtet bzw. zu klein.

Kernanliegen der Caritas für die Ganztagsbetreuung

Der Deutsche Caritasverband e.V. (DCV) hat zu Jahresbeginn 2019 eine Expertengruppe zum Thema „Ganztagsbetreuung im Grundschulalter“ installiert, um den Austausch unter Einbezug verschiedener Perspektiven etwa der Erziehungshilfen, Kindertagesbetreuung und Jugendsozialarbeit zu fördern und den Ausbau der Ganztagsbetreuung, den wir grundsätzlich begrüßen, zu begleiten. Diese Expertengruppe, in der unter anderem auch die Fachverbände Bundesverband katholischer Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfen (BVkE), IN VIA Katholischer Verband für Mädchen- und Frauensozialarbeit Deutschland, Verband Katholischer Tageseinrichtungen für Kinder (KTK), Bundesverband und Sozialdienst katholischer Frauen Gesamtverein (SkF) vertreten sind, hat die folgenden Kernanliegen erarbeitet.

Qualitäts- und Bildungsanspruch gesetzlich verankern

Ziel des Ausbaus der ganztägigen Angebote im Grundschulalter ist die Sicherstellung von sozialer, kultureller, religiöser und gesellschaftlicher Teilhabe für alle Kinder sowie der Abbau von Bildungsbenachteiligung. Der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung sollte deshalb als ein Anspruch auf ein Angebot von Erziehung, Bildung und Betreuung im Rahmen des SGB VIII verankert werden. Anknüpfungspunkt ist die Gewährleistungsverantwortung aus § 24 Abs. 4 SGB VIII, die bereits heute einen Bildungs- und Erziehungsauftrag umfasst. Soweit die Länder sich dafür entscheiden, den Rechtsanspruch durch Angebote der Schulen zu erfüllen, ist sicherzustellen, dass diese Angebote gleichwertig sind. Dafür sollte ein gemeinsamer Rahmen mit fachlich begründeten, verbindlichen (Mindest-) Standards für die Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern im Grundschulalter entwickelt werden. Die Landesschulgesetze sollten die Schulen zur Kooperation mit den Trägern der Jugendhilfe verpflichten, wie § 81 Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII die Jugendämter bereits heute zur Kooperation mit den Schulen verpflichtet. So soll sichergestellt werden, dass ein künftiger Rechtsanspruch über einen reinen Betreuungsanspruch hinausgeht und die positive Entwicklung der Kinder mit einem umfassenden Bildungs- und Teilhabeverständnis fördert. Ganztagsbildung soll formale und non-formale Bildungsangebote durch die organisatorische, inhaltliche und personelle Verschränkung zu einem integrierten Ganzen gestalten, den Bedürfnissen der Kinder entsprechen und auf gleiche Bildungschancen hinwirken.

Ganztags partizipativ von den Kindern ausgehend gestalten

Angebote und Einrichtungsformen müssen am Wohlergehen der Kinder, an ihren individuellen Entwicklungsbedürfnissen und Lebenslagen ausgerichtet sein und ihre Eltern einbeziehen. Die Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit i.S. des SGB VIII beinhaltet im Hinblick auf die Ganztagsbetreuung, dass die Kinder altersentsprechend eigenständig und selbstbestimmt über die Gestaltung ihrer Zeit, ihres Umfelds und ihres Engagements entscheiden können. Ziel ist eine kindgerechte Gestaltung des Ganztags, der – neben den notwendigen schulischen und außerschulischen Lernphasen – Platz und Freiräume für Spiel, Kreativität und Erholung bietet. Erholung beinhaltet auch ein klar strukturiertes Pausenkonzept, welches eine Verpflegung („gesundes Essen“) und Möglichkeiten des Rückzuges beinhaltet. Hierfür wird verstärkt partizipative Forschung im Feld der (Ganztags-)Bildung benötigt.

Pädagogische Konzepte systemübergreifend und sozialraumorientiert weiterentwickeln

Die Ziele, die mit der Ganztagsbetreuung im Grundschulalter verfolgt werden, setzen eine Kooperation zwischen Schule und Kinder- und Jugendhilfe sowie ein gemeinsames, sozialräumlich orientiertes pädagogisches Konzept voraus. Es müssen Qualitätsstandards formuliert werden, bei denen die unterschiedlichen Lebenslagen, Rechte, Interessen sowie pädagogischen Bedarfe der Kinder Ausgangs- und Mittelpunkt der Konzepte und Curricula sind und die kreative, musische und sportliche Aktivitäten ebenso in den Blick nehmen wie Förderung in den schulischen Kernfächern. Die Caritas befürwortet Konzepte, die die Chancen der Einbindung ehrenamtlich Engagierter ermöglichen und fördern.

Angebote inklusiv anlegen

Die Caritas befürwortet die inklusive Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter, um Kindern, die Benachteiligung erfahren, eine gleichberechtigte Teilhabe zu ermöglichen. Dafür spricht auch das Vorhaben der Bundesregierung, im Gesetzesentwurf zur SGB VIII-Reform „Hilfen aus einer Hand für Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderungen“ zu verankern.

Pädagogische Fachkräfte in multiprofessionellen Teams einsetzen

Um die Qualität der Angebote der Kinder- und Jugendhilfe mit ausreichender Fachlichkeit in der Ganztagsbetreuung sicherzustellen, ist es notwendig, differenzierte Fach- und Personalkonzepte in multiprofessionellen Teams unter Berücksichtigung des Fachkräftegebots (§ 72 SGB VIII) vorzusehen. Aus Sicht der Caritas sind entsprechende Regelungen etwa in den Landesgesetzen wünschenswert, damit unabhängig von der konkreten Zusammenarbeit von Schule und anderen Einrichtungen in den Angeboten der Ganztagsbetreuung einschlägig qualifizierte pädagogische Fachkräfte in ausreichendem Maße eingesetzt werden. Zur Sicherstellung der Qualitätsstandards bedarf es außerdem eines angemessenen Personalschlüssels, der quantitative und qualitative Notwendigkeiten entsprechend der jeweiligen pädagogischen Konzepte und soziodemographischen Schulstruktur berücksichtigt.

Personal gewinnen

Systemübergreifende Zusammenarbeit zwischen Schule und Kinder- und Jugendhilfe setzt Kenntnisse über die jeweiligen Systeme voraus. Bei der Ausbildung von sozialpädagogischen Fachkräften und in der Lehrerbildung müssen standardmäßig vertiefte Kenntnisse über das jeweilige andere System der Schule bzw. Kinder- und Jugendhilfe vermittelt werden, um in der Praxis eine gleichberechtigte Kooperation zu ermöglichen. Dringend notwendig sind Maßnahmen zur Gewinnung, Qualifizierung und Bindung von Fachkräften. Nicht pädagogisch bzw. anderweitig qualifiziertes Personal kann je nach Profil und Konzept in Ergänzung einer pädagogischen Fachkraft eingesetzt werden, sofern das Personal persönlich wie fachlich geeignet und geschult ist für partizipativ und an den Kinderrechten orientierte Betreuungskonzepte. Auch zur Gewinnung ehrenamtlich Engagierter für die Ganztagsangebote bedarf es eigener Anstrengungen. Dazu gehört eine klare Rollenbeschreibung und der Respekt vor den Potenzialen ehrenamtlichen Engagements.

Betriebserlaubnisverfahren durchführen

Mit dem flächendeckenden, bundesweiten Ausbau der Ganztagsangebote im Grundschulalter muss die Frage der Betriebserlaubnispflicht in Anlehnung an § 45 SGB VIII an der Schnittstelle zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Schule sowie der daraus resultierenden Aufsicht für beide Seiten geklärt werden. Die Caritas spricht sich dafür aus, dass die Betriebserlaubnispflicht für Angebote der Kinder- und Jugendhilfe zur ganztägigen Erziehung, Bildung und Betreuung gilt.

Finanzierung sicherstellen

Die Bereitstellung der Ganztagsbetreuungsinfrastruktur muss langfristig finanziert werden, insbesondere sind die Kosten, die sich durch leistungsgerechte Bezahlung des Fachpersonals ergeben, angemessen zu berücksichtigen. Die aktuelle Aufstockung des avisierten Sondervermögens durch das Konjunkturpaket ist daher zu begrüßen, sie wird aber nicht ausreichen. Für die Deckung der Betriebskosten ab 2025 muss eine nachhaltige Lösung gefunden werden. Sinnvoll wäre es unseres Erachtens, die Bereitstellung von Finanzhilfen des Bundes an Qualitätsanforderungen zu koppeln.

Freiburg, 31.07.2020

Deutscher Caritasverband e.V.

Eva Welskop-Deffaa

Vorstand Sozial- und Fachpolitik

Kontakt

Karin Kramer, Leiterin Referat Lebensläufe und Grundsatzfragen, Tel. 0761 200-676

Liane Muth, Referentin Referat Lebensläufe und Grundsatzfragen, Tel. 0761 200-226

Antje Markfort, Referentin Berliner Büro, Tel. 030 284447-73