

# „Masterplan Ganztagschule 2020“ Eckpunkte der AGBF

## 1. Ganztagschule als Ziel

Die Zeit ist reif: Deutschland braucht einen Masterplan Ganztagschule, mit dem in einem ersten Schritt bis 2015 ein flächendeckendes und bedarfsgerechtes ganztägiges Angebot sichergestellt wird und mit dem in einem zweiten Schritt alle Schulen in Deutschland bis zum Jahr 2020 zu gebundenen bzw. offenen Ganztagschulen weiterentwickelt werden. Ziel ist die gebundene Ganztagschule für alle!

Ganztagschule ist unverzichtbar

- aus pädagogischen Gründen, weil Schule mehr Zeit für Bildung, individuelle Förderung und offene Schulgestaltung braucht
- aus integrationspolitischen Gründen, weil Ganztagschule besser als jede andere Schulform die sprachliche, kulturelle und soziale Integration von Kindern, Jugendlichen und Familien mit Migrationshintergrund leisten kann
- aus sozialpolitischen Gründen, weil sich in Ganztagschulen Bildungschancen für alle bzw. soziale und kulturelle Teilhabe am besten diskriminierungsfrei und mit niedrigen Zugangsschwellen organisieren lassen.

Die ganztägige Betreuung und Beschulung ist darüber hinaus auch gesamtgesellschaftlich ein großer Fortschritt, und zwar sowohl für die Familien, für die Gleichstellungspolitik wie die Wirtschaft:

- Längere garantierte Betreuungszeiten verbessern die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, von Erziehung und Erwerbstätigkeit. Gerade Mütter profitieren von den zusätzlichen Gestaltungsmöglichkeiten für einen beruflichen Wiedereinstieg und eine erfolgreiche Berufskarriere.
- Wirtschaftlich leistet ein weiterer Ausbau der ganztägigen Betreuung und individuellen Förderung somit kurzfristig einen direkten, langfristig über die höheren Bildungserfolgschancen für alle Kinder und dem tendenziell steigenden Bildungsniveau auch einen indirekten Beitrag zur Sicherung des künftigen Fachkräfteangebots.

## 2. Ausgangslage

- a. Die Bildung über Ganztagschulen in Deutschland liegt weit hinter den Verhältnissen in anderen europäischen Ländern zurück, in denen die Ganztagschule traditionell das Regelangebot ist und selbstverständlich wahrgenommen wird. In Deutschland besuchten im Schuljahr 2008/09 etwa 9,024 Millionen Schülerinnen und Schüler die allgemeinbildenden Schulen. Davon besuchten etwa rund 1,931 Millionen Schulen mit Ganztagsbetrieb in offener oder gebundener Form. Nach KMK-Berechnung erreichen diese eine Quote von 24,1%. Gegenüber 2004 mit 12,5% hat sich der Anteil somit fast verdoppelt (KMK Bericht „Allgemein bildende Schulen in Ganztagsform“ vom 30.04.2010), gegenüber 2002 mit einer Quote von 9,8% Schüleranteil sogar um das 2,5fache erhöht.
- b. Im Schuljahr 2008/09 weist die Schulstatistik des Statistischen Bundesamtes für 2008/09 34.917 allgemeinbildende Schulen aus, darunter 16.391 Grundschulen, 4.283 Hauptschulen, 2.625 Realschulen, 3.070 Gymnasien und 3.302 Förderschulen sowie 1.363 Schulen mit mehreren Bildungsgängen.

Darunter waren 11.825 Schulen mit Ganztagsbetrieb, d.h. rund 33,9%. Gegenüber 2004 mit 6.810 Schulen stieg die Zahl um rund 74% (KMK Bericht vom 30.04.2010), gegenüber 2002 mit 4.951 Schulen stieg die Zahl sogar um 138%.

Diese verteilen sich auf die Länder wie folgt:

	NW	SN	BY	TH	BW	BE	N	RP	HE	SH	BB	MV	ST	SL	HH	HB
2003	864	1.337	548	733	461	291	302	275	225	45	144	127	168	134	44	25
2004	1.304	1.303	644	705	514	310	344	341	285	127	238	182	211	161	111	30
2005	1.968	1.153	747	659	562	550	450	411	336	327	258	225	223	208	145	34
2006	2.921	1.227	812	645	609	556	504	485	406	377	315	210	205	228	146	42
2007	3.649	1.359	882	697	753	626	534	526	470	367	364	222	209	255	163	47
2008	3.732	1.410	969	707	915	619	655	571	531	366	419	221	206	281	172	51
Anteil*	60%	95%	20%	77%	16%	49%	17%	32%	18%	32%	29%	30%	21%	82%	21%	17%

Quelle: KMK Bericht „Allgemein bildende Schulen in Ganztagsform“ vom 30.04.2010

\* Anteil GTS an allen allgemeinbildenden Schulen (gerundet), Bezug Schulstatistik DeStatis 2008/09

	Anzahl 2008/09	GTS 2008	Anteil %	dabei Anteil offener GTS %
Allgemeinbildende Schulen insgesamt	34.917	11.825	34%	
Grundschulen	1.6391	6.048	37%	88%
Hauptschulen	4.283	1.683	39%	50%
Schulen mit mehreren Bildungsgängen	1.363	723	53%	59%
Realschulen	2.625	644	25%	79%
Gymnasien	3.070	1.056	34%	76%
Int. Gesamtschulen	705	579	82%	37%
Förderschulen	3.302	1.940	59%	47%

Quelle: KMK Bericht „Allgemein bildende Schulen in Ganztagsform“ vom 30.04.2010 und Schulstatistik DeStatis 2008/09 (eigene Berechnungen)

Bei dem rasanten Ausbau ist festzustellen, dass insbesondere im Primarbereich sowie bei den Realschulen und Gymnasien die zwar kostengünstigere, aber pädagogisch weniger effektive offene Form deutlich überwiegt.

	Schüler/-innen in 1.000		
	insges.	an GTS	Anteil %
Grundschulen	2.997	566	18,9
Hauptschulen	826	223	27,0
Mehrere Bildungsgänge	302	122	40,4
Realschulen	1.263	157	12,4
Gymnasien	2.469	324	13,1
Int. GS	503	328	65,2
Förderschulen	393	166	42,2

Quelle: KMK Bericht „Allgemein bildende Schulen in Ganztagsform“ vom 30.04.2010

Der Anteil der Schülerinnen und Schüler in Ganztagesangeboten unterscheidet sich teilweise erheblich. Während an den integrierten Gesamtschulen, Schulen mit mehreren Bildungsgängen, den Förderschulen und auch an Hauptschulen ihr Anteil über dem Bundesdurchschnitt von 24,1% liegt, ist er bei den Realschulen, den Gymnasien und insbesondere im bildungsbiographisch wichtigen Primarbereich unterdurchschnittlich gering.

- c. Einen wesentlichen Zuwachs an Ganztagschulen gab es durch das „Zukunftsprogramm Bildung und Betreuung“ (IZBB), das von Gerhard Schröder/Edelgard

Bulmahn 2003 eingerichtet und mit 4 Milliarden Euro Investitionsmitteln für die Jahre 2003-2009 ausgestattet worden war. Dieses Programm hat folgende Umsätze gefahren:

Bundesland	Anzahl geförderter Schulen	Mittel des Bundes (Mio. €)
Baden-Württemberg	521	525,34
Bayern	897	569,58
Berlin	374	147,19
Brandenburg	346	129,55
Bremen	35	28,28
Hamburg	134	66,78
Hessen	333	278,32
Mecklenburg-Vorpommern	177	93,75
Niedersachsen	336	394,62
Nordrhein-Westfalen	2.852	913,66
Rheinland-Pfalz	370	198,44
Saarland	236	49,04
Sachsen	148	197,91
Sachsen-Anhalt	68	125,82
Schleswig-Holstein	214	135,04
Thüringen	151	114,40
<b>Gesamt</b>	<b>7.192</b>	

Quelle: Endbericht Ganztagsschulprogramm IZBB

### **3. Der „Masterplan Ganztagschule“ als Gemeinschaftsprojekt von Bund, Ländern und Kommunen**

Für die Zukunft ist ein „Masterplan Ganztagschule 2020“ zu erstellen, der in einer umfassenden Übereinkunft von Bund, Ländern und Kommunen entwickelt und beschlossen wird. Er muss klare Vereinbarungen über Zielsetzungen und Konzept, Ausbauphasen und Zwischenziele, Finanzierungsbedarfe und Finanzierungsbeiträgen der verschiedenen politischen Ebenen enthalten.

- a. Das Ziel von Ganztagschule für alle ist realistisch nur schrittweise über einen 10-Jahres-zeitraum von 2011 – 2020 anzustreben. Das Ziel ist es, für alle Schülerinnen und Schüler über die Ausweitung des Betreuungs- und Lernangebots und den Ausbau der individuellen Förderung die bestmögliche Verwirklichung ihrer Potenziale zu eröffnen. Ganztagschule für alle ist ein Quantensprung für die Chancengleichheit in Deutschland und ein großer Fortschritt für die Förderung individueller Bildungserfolge sowie für die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Schulwesens in Deutschland.

- b. Aufgrund des Bundesverfassungsgerichtsurteils zur Bildungsteilhabe sollte in der ersten Phase bis 2015 allerdings eine Priorität auf den Ausbau des Ganztagsangebots an Schulen gelegt werden, die einen nachhaltig höheren Anteil von Kindern aus Familien mit dem Recht auf Bildungsteilhabe und von Kindern aus Familien mit Migrationshintergrund aufweisen. Die Gesamtlaufzeit von 10 Jahren stellt jedoch sicher, dass für die übrigen Schulen und somit allen Schülerinnen und Schülern ein entsprechendes Ganztagsangebot bis 2020 geschaffen wird.
- c. Das Ziel braucht den gemeinsamen Einsatz der Mittel von Bund, Ländern und Kommunen, und zwar sowohl in der Finanzierung der notwendigen Investitionsmittel wie auch in der Finanzierung der laufenden Personalkosten. Hierfür kann es verschiedene Wege der Kooperation geben, die im Rahmen einer Grundsatzvereinbarung über den „Masterplan Ganztagschule 2020“ zu klären sein werden:
- Grundgesetzänderung über eine neue Kooperationsklausel auch für den Bereich schulische Bildung, die eine gemeinschaftliche Finanzierung von Bund und Ländern im Rahmen eines gemeinsamen Bund-Länder-„Masterplan Ganztagschule 2020“ direkt ermöglichen würde (d.h. ein neuer Artikel 91b GG bzw. 104b GG).
  - Allgemeine Finanzausweisung des Bundes für den Bildungsbereich der Länder und entsprechende Verpflichtungserklärung der Länder und Kommunen, bis zum Jahr 2015 bzw. 2020 entsprechende Zielzahlen an zusätzlichen Ganztagschulen im Rahmen eines vereinbarten Konzeptes aufzubauen und dann auch entsprechend nachzuweisen.
- d. Das neue Ganztagsschulprogramm muss anders als das IZBB ebenfalls die Personalkosten für den kontinuierlichen Ganztagsbetrieb enthalten. Dabei muss festgelegt werden, welche Anteile durch wen zu tragen sind. Während z.B. das Mittagessensprogramm („eine warme Mahlzeit für jedes Kind“) in der Sache als Sozialleistungsaufwendung auch entsprechend in den Sozial- bzw. Jugendhaushalten zu etatisieren ist, sind die pädagogischen Leistungen für einen sinnvollen Ganztagsschulbetrieb aus den Bildungshaushalten von Bund, Ländern und Kommunen zu bezahlen.

## **4. Schätzung des Finanzbedarfs**

- a. Es sind sowohl zusätzliche Investitionsbedarfe wie laufende Personalkostenaufwendungen in Milliardenhöhe abzudecken. Hierfür ist eine erste Kostenschätzung vorzunehmen, die allerdings unter mehrerer Vorbehalte steht:
- Es bleibt angesichts der für das nächste Jahrzehnt deutlich rückläufigen Schülerzahlen offen, um wie viel sich die Zahl der öffentlichen Schulen reduziert. So erwartet die KMK aus ihrer Entwicklungsprognose aus dem Jahr 2007 einen Rückgang der Absolventen der allgemeinbildenden Schulen um rund 11% von 2010 bis 2020.

- Die aktuell in allen Bundesländern laufenden Schulreformen führen in der Regel dazu, dass mit der Zusammenführung von Haupt- und Realschulen zu einer gemeinsamen Schulform oder dem Ausbau des Angebots an Gemeinschaftsschulen/Gesamtschulen Schulstandorte geschlossen werden.
  - In Bezug auf die jetzt schon eingesetzten Mittel ist eine Abschätzung im Personalkostenbereich sehr schwierig, weil die konkrete Umsetzung bereits beim Ganztagsschulprogramm I in den Ländern sehr uneinheitlich war. So wurden auch abweichende Definitionen für die „offene“, „teilweise gebundene“ oder „voll gebundene“ Ganztagsschulform entwickelt und verfolgt. Im Masterplan wird daher zu beachten ist, dass die pädagogisch sinnvollere und wünschenswerte gebundene Form auch mit deutlich höheren Betriebs- und Personalkosten verbunden ist.
- b. Für eine erste überschlägige Rechnung werden 250.000 Euro Jahreskosten an Personal für den Freizeit- und Ganztagesbetreuungsbereich (Sozialpädagogen und Erzieherstellen etc.), für freie Honorare für Zusatzkräfte sowie Verbrauchs- und Sachmaterial angesetzt und 100.000 Euro Jahres-Personalkosten für den zusätzlichen Lehrerberuf an Ganztagschulen. Diese Werte beziehen sich auf das Konzept und die Bedarfe von gebundenen Ganztagschulen. Es sind eher im oberen Bereich angesetzte Werte, wenn man sie als Durchschnittswerte versteht.
- c. Für kostengünstigere offene Ganztagschulen wird ein Jahresbedarf von durchschnittlich 50.000 Euro angenommen, d.h. etwas mehr als 4.000 Euro im Monat.
- d. Es soll angestrebt werden, in der ersten Phase 80% gebundene und 20% offene Ganztagschulen sicherzustellen. Damit werden auch sehr viele aktuell noch in offener Form geführte Ganztagschulen in gebundene Schulen weiter entwickelt.

## **5. Gesamtvolumen des „Masterplans Ganztagschule 2020“**

### **a. Investitionsmittel**

Von 2003-2009 sind rund 7.200 Schulen zusätzlich baulich als Ganztagschulen eingerichtet worden. Hierfür standen ein Gesamtvolumen von 4 Milliarden Euro vom Bund und mindestens 400 Millionen Euro an Mitteln der Länder/Kommunen zusätzlich zur Verfügung. Für 2011 – 2015 ist in der ersten Phase des „Masterplans Ganztagschule 2020“ noch einmal die gleiche Summe mit gleichen Relationen zu veranschlagen, um auf dann rund 19.000 Ganztagschulen insgesamt als Ziel zu kommen, dabei 15.200 in gebundener und 3.800 offener Form.

Für die zweite Phase von 2016 – 2020 können hier die Finanzschätzungen offen bleiben, um bis dahin die Umsetzung der ersten Phase und die Schulentwicklung und ihre Auswirkungen auf die Zahl der Schulen einbeziehen zu können.

## b. Personalmittel

Bei geschätzten 250.000 Euro Durchschnittskosten an Nicht-Lehrer-Personal für den Freizeit- und Ganztagsbetreuungsbereich (Sozialpädagogen bzw. Erzieherstellen) und freie Honorare sowie Verbrauchsmaterial etc. im Durchschnitt der Schulen und 100.000 Euro Lehrer-Personalkosten (zusätzlicher Lehrerberauf für den Ganztagsbetrieb) belaufen sich die Gesamtpersonalkosten für 15.200 gebundene Ganztagschulen im Jahr 2015 auf rund 5,3 Milliarden Euro an Personalkosten, wobei hier rund 1,5 Milliarden Euro im Bereich der Lehrerpersonalkosten einzukalkulieren sind. Für 3.800 offene Ganztagschulen belaufen sich die zusätzlichen Personalkosten auf jährlich rund 190 Millionen Euro. Insgesamt ergeben sich somit rund 5,5 Mrd. Euro Personalkosten im Jahr.

Der Anteil hierbei für zusätzliche Lehrerpersonalkosten von 1,5 Mrd. Euro bleiben ohne Gegenfinanzierung durch den Bund, da auch wegen des Rückgangs der Schülerzahlen eine „demographische Rendite“ von den Ländern für gute Ganztagschulen eingesetzt werden kann. Kalkulatorisch soll die Rendite bereits 2015 ein Volumen von rund 8 Mrd. Euro im Jahr erreichen.

Der Bund sollte sich deshalb an der Gesamtheit dieser Personalkosten, die bei den Ländern und den Kommunen anfallen werden, in direkter oder indirekter Form derart beteiligen, dass den Ländern und Kommunen die zusätzlichen Personalkosten im Nicht-Lehrer-Bereich in Höhe von 4 Milliarden Euro nach dem Konnexitätsprinzip erstattet werden.

Diese Mittel wären damit ein Teil des 20-Milliarden-Zusatzprogramms für Bildung mit dem Zieljahr 2015, das die SPD auf ihrem letzten Parteitag 2010 beschlossen hat. 10 Milliarden sollen dabei im Zieljahr 2015 zusätzlich für die Länder mobilisiert werden, 10 Milliarden im Zieljahr 2015 für zusätzliche Bildungsausgaben beim Bund gewonnen werden. Bis zum Jahr 2015 sollen die zusätzlichen Mittel für Bildungsausgaben der Länder und des Bundes entsprechend kontinuierlich aufwachsen.

Die geschätzten Personalkosten insgesamt bei einer Deckung von 100% mit gebundenen Ganztagschulen wären bei Annahme der 350.000 Euro Personalbedarf pro Schule und rund 30.000 Ganztagschulen im Jahr 2020 mit etwa 10 Milliarden Euro zu kalkulieren. Insgesamt geht es also bei dem „Masterplan Ganztagschule 2020“ um einen Jahresaufwand von rund 10 Milliarden Euro im Endausbau 2020 für den Personalkostenaufwand und 4+x Milliarden Euro für den einmaligen zusätzlichen Investitionsbedarf.

In der ersten Phase bis 2015 sind für das Aufbauziel 19.000 Ganztagschulen somit insgesamt 4 Milliarden zusätzlicher Investitionsbedarf und 5,5 Milliarden Euro Personalkosten (1,5 Milliarden Lehrerpersonalkosten sowie 4 Milliarden für das zusätzliche Nicht-Lehrerpersonal bei einem Anteil der gebundenen Form von 80%) als notwendig einzuschätzen. Zusätzlich mobilisiert werden müssen somit die 4 Milliarden für Investitionen und die 4 Milliarden für das Nicht-Lehrerpersonal, während die Lehrerperssonalmehrkosten ja schon im System finanziert sind.

Diese 2 x 4 Milliarden bis 2015 können beispielsweise in Vergleich gesetzt werden:

- Ein Prozentpunkt Mehrwertsteuer wird aktuell mit 8 Milliarden Euro gerechnet.
- Die 20 Euro zusätzliches Kindergeld, die kürzlich beschlossen worden sind, werden mit einem Gesamtaufwand von jährlich zusätzlichen 4,6 Milliarden Euro kalkuliert.
- Die Anhebung des Spitzensteuersatzes auf 49% soll ein jährliches Zusatzvolumen von mindestens 5 Milliarden Euro erbringen.
- Eine zusätzliche Besteuerung von Finanzgeschäften - von der Börsenumsatzsteuer bis zu einer Transaktionssteuer - schlägt mit mindestens zweistelligen Milliardenbeträgen zu Buche.

Wer es ernst meint mit der Bildungsrepublik der gleichen Chancen für alle Kinder und der guten Bildung an allen Schulen, darf keine Angst haben. Wenn alle wirklich wollen, was sie immer wieder gern beschwören, ist er machbar, der „Masterplan Ganztagschule 2020“.

-----