

Wrase, Michael; Allmendinger, Jutta

Article — Published Version

Das Recht auf Bildung verwirklichen. Herausforderungen für Schule und Bildungspolitik in Deutschland

Aus Politik und Zeitgeschichte

Provided in Cooperation with:

WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Wrase, Michael; Allmendinger, Jutta (2020) : Das Recht auf Bildung verwirklichen. Herausforderungen für Schule und Bildungspolitik in Deutschland, Aus Politik und Zeitgeschichte, ISSN 2194-3621, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, Vol. 70, Iss. 51, pp. 41-45, <https://www.bpb.de/apuz/322695/das-recht-auf-bildung-verwirklichen>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/227597>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/>

DAS RECHT AUF BILDUNG VERWIRKLICHEN

Herausforderungen für Schule und Bildungspolitik in Deutschland

Michael Wrase · Jutta Allmendinger

Die mehr als zwei Monate andauernde, flächen-deckende Schließung der Schulen ab Mitte März 2020 aufgrund der Corona-Pandemie war beispiellos. Der weitgehende „Lockdown“ des öffentlichen Lebens hat die weitere Ausbreitung des Virus verhindert und Menschenleben gerettet. Gleichzeitig hat uns die Schließung von Kitas und Schulen vor Augen geführt, wie wichtig Bildungseinrichtungen sind: für die Eltern, um Beruf und Familie miteinander vereinbaren zu können, zuallererst aber für die Kinder und Jugendlichen selbst, die die Förderung und soziale Kontakte zu ihren Schulkamerad*innen und Lehrkräften brauchen.⁰¹

Nachdem die Schließung von Schulen und Kitas zunächst ohne große öffentliche Diskussion erfolgt war, wurden die weitreichenden Folgen dieser Entscheidung nach und nach zum Thema. Mittlerweile belegen Studienergebnisse, dass insbesondere jene Kinder von der Schließung hart getroffen wurden, die keine ausreichende Förderung im „Homeschooling“ erhalten konnten, weil sie aus sozial benachteiligten Lebensverhältnissen kommen, Deutsch nicht als Muttersprache sprechen oder auch mit akademischen Bildungsinhalten weniger vertraut sind. Probleme in der Strukturierung des Tagesablaufs und der (Selbst-)Lernprozesse, vor allem die mangelnde individuelle Anleitung und Unterstützung durch Pädagog*innen haben sich hierbei als bedeutsamer erwiesen als die fehlende technische Ausstattung mit Endgeräten oder Internetzugang.⁰² Eindeutig lässt sich belegen, dass die lang andauernde Schulschließung die soziale Schere im Bildungserwerb der Kinder weiter geöffnet hat. Hart getroffen wurden auch Kinder mit Behinderungen. Diesen Kindern wurde die spezielle pädagogische Förderung, die sie benöti-

gen, entzogen – und damit ihr Recht auf Bildung teilweise ausgesetzt.⁰³

All dies mag wegen der akuten Ausbreitungsgefahr eines im Frühjahr 2020 noch weitgehend unbekanntes Virus gerechtfertigt gewesen sein.⁰⁴ Auch hat sich mittlerweile ein Kurswechsel vollzogen: Die Kultusminister*innen der Länder räumen dem Recht auf Bildung nunmehr oberste Priorität ein und lassen Schulen bei Beachtung der Hygienemaßnahmen bis auf Weiteres nur lokal und anlassbezogen schließen.⁰⁵ Doch wie lange hält der Konsens der Furcht vor steigenden Infektionszahlen stand? Der Preis für erneute (Teil-)Schließungen über eine längere Zeit wäre hoch – für die betroffenen Kinder, für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und für die Wirtschaft. Von Covid-19 als Krankheit sind Kinder kaum betroffen. Unter den Eindämmungsmaßnahmen jedoch leiden sie so stark wie kaum eine andere Bevölkerungsgruppe. Daher sollten Schulen (und Kitas) offengehalten werden, soweit das Infektionsrisiko eingedämmt werden kann. Zugleich müssen die Defizite im deutschen Schul- und Bildungssystem, die durch die Pandemie noch sichtbarer wurden oder sogar verstärkt worden sind, bearbeitet werden.

BILDUNG IST BÜRGERRECHT

Bildung ist der entscheidende Schlüssel für die wirtschaftliche, soziale, kulturelle und nicht zuletzt politische Teilhabe in unserer immer stärker auf Wissen und Technologie ausgerichteten Gesellschaft. Menschen mit einer guten Bildung werden schneller und dauerhafter in den Arbeitsmarkt eingebunden, sie sind in ihrer Berufskarriere flexibler und verfügen über hö-

here Entfaltungsmöglichkeiten; entsprechend seltener werden sie langzeitarbeitslos. Gut gebildete Personen sind gesünder und haben eine durchschnittlich höhere Lebenserwartung als geringer gebildete. Nicht zuletzt zeigen sie eine höhere Resilienz und bringen sich deutlich häufiger und intensiver in soziale und politische Prozesse ein.⁰⁶ Hingegen führt ein geringes Bildungsniveau zu sozialer (Selbst-)Exklusion und zu erheblichen gesellschaftlichen Folgekosten.⁰⁷

Bildung ist „Bürgerrecht“, so hat es der Philosoph Ralf Dahrendorf bereits 1965 formuliert und damit die Bildungsexpansion in der frühen Bundesrepublik programmatisch eingeleitet.⁰⁸ Heute gerät diese normative Leitvorgabe allzu häufig aus dem Blick. Dabei gehört das Recht auf Bildung zum Kernbestand der international anerkannten Menschenrechte. Es ist in verschiedenen völkerrechtlichen Abkommen wie Artikel 13 des Internationalen Sozialpakts, Artikel 28 der UN-Kinderrechtskonvention, Artikel 2 im 1. Zusatzprotokoll der Europäischen Menschenrechtskonvention und nicht zuletzt Artikel 14 der EU-Grundrechtecharta garantiert.⁰⁹ Gute Bildung ist Voraussetzung für die effektive Aus-

übung von elementaren Freiheitsrechten wie die Meinungs-, Versammlungs- und Berufsfreiheit. Es wird daher als *empowerment right* – Befähigungsrecht – eingeordnet.¹⁰ Die Möglichkeiten, die junge Menschen mit Blick auf ihre späteren beruflichen Lebenswege, ihre politische Teilhabe und ihre sozialen Beziehungen haben, hängen entscheidend davon ab, inwiefern die Vermittlung von Wissen und Fertigkeiten sowie der Erwerb von anerkannten Abschlüssen und Qualifikationen ermöglicht wird. Das subjektive Recht des Einzelnen auf Bildung korrespondiert notwendig mit der objektiven Pflicht des Staates, ein funktionierendes Bildungssystem auf der Grundlage der Chancengleichheit („on the basis of equal opportunity“) vorzuhalten, das darauf ausgerichtet ist, jedem Menschen ein möglichst hohes Maß an Bildung zu vermitteln.¹¹

Seit 2009 ist die Bundesrepublik nach der UN-Behindertenrechtskonvention auch dazu verpflichtet, ein inklusives Bildungssystem „auf allen Ebenen“ zu gewährleisten.¹² Die inklusive beziehungsweise integrative Beschulung von Kindern mit Behinderungen an den allgemeinen Schulen muss nach Artikel 24 der Konvention

01 Siehe die Beiträge in: Die Deutsche Schule Beiheft 16/2020; Sabine Andresen et al., Erfahrungen und Perspektiven von jungen Menschen während der Corona-Maßnahmen. Erste Ergebnisse der bundesweiten Studie JuCo, 2020, www.dksb.de/fileadmin/user_upload/JuCo_StudieJugendliche.pdf, weisen aber auch darauf hin, dass die Einschränkungen sozialer Kontakte außerhalb der Schule zu wenig Beachtung gefunden haben.

02 Vgl. Stephan Gerhard Huber/Christoph Helm, Lernen in Zeiten der Corona-Pandemie, in: Die Deutsche Schule Beiheft 16/2020, S. 37–60; Nina Bremm/Kathrin Racherbäumer, Dimensionen der (Re-)Produktion von Bildungsbenachteiligung in sozialräumlich deprivierten Schulen im Kontext der Corona-Pandemie, in: ebd., S. 202–205.

03 Vgl. Janka Goldan/Sabine Geist/Birgit Lütje-Klose, Schüler*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf während der Corona-Pandemie, in: ebd., S. 189–201.

04 Zu den rechtlichen Fragen siehe Michael Wrase, Schulrechtliche Herausforderungen in Zeiten der Corona-Pandemie, in: ebd., S. 105–116.

05 Beschluss vom 21. 10. 2020: „Länderübergreifender Konsens zu Präventionsmaßnahmen an Schulen im Hinblick auf das dynamische Infektionsgeschehen“, 11. Kultusministerkonferenz „Corona-Pandemie“.

06 Zusammenfassend Jutta Allmendinger, Gemeinsam Fahrt aufnehmen. Bildungs- und Sozialpolitik im Einklang, in: Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.V. (Hrsg.), Jugend ohne Rettungsschirm. Herausforderungen annehmen! Dokumentation des 29. Deutschen Jugendgerichtstages, Mönchengladbach 2015, S. 29, S. 34.

07 Vgl. Jutta Allmendinger/Johannes Giesecke/Dirk Oberschachtsiek, Folgekosten unzureichender Bildung für die öffentlichen Haushalte, in: Bertelsmann-Stiftung (Hrsg.), Warum sparen in der Bildung teuer ist. Folgekosten unzureichender Bildung für die Gesellschaft, Gütersloh 2012, S. 39–72; Gudrun Quenzel/Klaus Hurrelmann, Ursachen und Folgen von Bildungsarmut, in: dies. (Hrsg.), Handbuch Bildungsarmut, Wiesbaden 2018, S. 3–28.

08 Ralf Dahrendorf, Bildung ist Bürgerrecht, Bramsche–Osnabrück 1966².

09 Vgl. Ralf Poscher/Johannes Rux/Thomas Langer, Das Recht auf Bildung. Völkerrechtliche Grundlagen und innerstaatliche Umsetzung, Baden-Baden 2009.

10 Grundlegend Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 13. The Right to Education (Art. 13 ICESCR). Twenty-First Session 1999, UN Doc. E/2000/22. Vgl. auch Klaus Dieter Beiter, The Protection of the Right to Education by International Law, Leiden–Boston 2006, S. 426 ff.

11 Ähnlich formuliert es das Bundesverfassungsgericht, wenn es aus Artikel 7 Absatz 1 Grundgesetz die Verpflichtung des Staates ableitet, ein „leistungsfähiges“ Schulsystem vorzuhalten, „das allen jungen Bürgern gemäß ihren Fähigkeiten die dem heutigen gesellschaftlichen Leben entsprechenden Bildungsmöglichkeiten eröffnet“; Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) 34, 165, 182; 47, 46, 71; 59, 360, 377; 96, 288, 303; ständige Rechtsprechung.

12 Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006, Bundesgesetzblatt II 2008, S. 1419.

zum Regelfall werden. Hinter dieser völkerrechtlichen Verpflichtung stehen Erfahrungen mit Schulsystemen in vielen Ländern weltweit, darunter Kanada, die Vereinigten Staaten, die skandinavischen Länder oder Italien, in denen nur ein geringer Anteil von einem Prozent oder weniger aller Schüler*innen (noch) gesonderte Schulen für Kinder mit Förderbedarf besucht.¹³ In Deutschland liegt der Förderschulanteil hingegen bei 4,2 Prozent und ist damit im Vergleich besonders hoch.

Eine wesentliche Forderung des Menschenrechts auf Bildung ist der Abbau von Diskriminierungen, und zwar auch solchen, die sich aus dem Bildungssystem indirekt (juristisch: „mittelbar“) ergeben, wenn Menschen aufgrund ihrer sozialen oder ethnischen Herkunft, ihrer Religion, ihres Geschlechts, einer Behinderung oder vergleichbaren Merkmalen benachteiligt werden.¹⁴ Die Bildungsforschung hat in den zurückliegenden Dekaden etliche Belege für derartige Benachteiligungen im deutschen Bildungssystem zusammengetragen, ohne dass von der Politik daraus bislang ausreichende Konsequenzen gezogen worden sind.¹⁵

BENACHTEILIGUNGEN BESEITIGEN, BARRIEREN ABBAUEN

Noch immer hängt der Bildungserfolg im deutschen Schulsystem stark vom sozialen und kulturellen Kapital des Elternhauses ab, und zwar deutlich stärker als in anderen Staaten.¹⁶ Die Gründe hierfür sind vielfältig. So gibt es in den deutschen Bundesländern keine Kultur des längeren gemeinsamen Lernens, in der junge Men-

schon ihre Fähigkeiten und Talente individuell entwickeln können. Kinder werden sehr früh, meist im Alter von neun bis zehn Jahren, auf unterschiedliche Schulformen aufgeteilt, in denen ihre Bildungskarriere in eine bestimmte Richtung gelenkt wird. Spätere Korrekturen, vor allem Aufstiege, sind selten.¹⁷ Die klassische „Halbtagschule“ eröffnet zudem wenige Möglichkeiten für eine individuelle Förderung mit der Folge, dass (mangelnde) Bildungserfahrungen im Elternhaus oft unmittelbar auf die schulischen Leistungen durchschlagen. Hieraus erfolgt häufig eine Defizitorientierung der Lehrkräfte: Ungünstige Leistungsentwicklungen von benachteiligten Schüler*innen werden nicht als Ergebnis unzureichender Förderung beziehungsweise pädagogisch erzeugter Auf- und Abwertungen verstanden, sondern auf zugeschriebene ethnische, kulturelle und soziale Charakteristika der betroffenen Schülergruppen zurückgeführt.¹⁸ Die zunehmende sozialräumliche Entmischung und Segregation an den Schulen verstärkt diese Prozesse – so wird die „Brennpunktschule“ zu einer sich selbst reproduzierenden Metapher für soziale Problemlagen und geringe Leistungserwartung.

Im internationalen Vergleich erfolgreiche Bildungssysteme setzen demgegenüber nicht nur auf ein längeres gemeinsames Lernen (mit möglicher Binnendifferenzierung). Sie verstehen die soziale und kulturelle Diversität der Schüler*innen als Ressource und gehen davon aus, dass jeder Schüler und jede Schülerin grundsätzlich in der Lage ist, einen hohen Bildungsstand zu erreichen. Entsprechend wählen sie ihr (multiprofessionelles) pädagogisches Personal sorgfältig aus und motivieren die Pädagog*innen, sich kontinuierlich fortzubilden, sich über ihre Praxis im Sinne von *best practice* auszutauschen und voneinander zu lernen. Es finden regelmäßige Erhebungen zur Leistungsentwicklung und (gegenseitige) Coachings statt, nicht allein zum Zweck der Kontrolle, sondern mit Blick auf Feedback sowie Möglichkeiten zur Weiterentwicklung und Verbesserung.¹⁹ Die Stadt London hat mit einer solchen Strategie erstaunliche Erfolge erzielt; einige der Schulen in „sozialen

13 Vgl. John Richardson/Justin J. W. Powell, *Comparing Special Education: Origins to Contemporary Paradoxes*, Stanford 2011; Justin J. W. Powell/Lisa Pfahl, *Sonderpädagogische Fördersysteme*, in: Ullrich Bauer/Uwe H. Bittlingmayer/Albert Scherr (Hrsg.), *Handbuch Bildungs- und Erziehungssoziologie*, Wiesbaden 2012, S. 721, S. 725f.

14 Vgl. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), Urteil v. 13. 11. 2007 (GK) – 57325/00 – D.H. ././ Tschechische Republik; EGMR Ur. v. 16. 3. 2010 (GK) – 15766/03 – Oršuš u. a., EGMR Ur. v. 29. 1. 2013 – Horváth und Kiss ././ Ungarn.

15 Vgl. Jutta Allmendinger, *Schulaufgaben*, München 2012.

16 Vgl. Andreas Schleicher, *PISA 2018. Insights and Interpretations*, OECD, Paris 2019, S. 19f.; zusammenfassend Jutta Allmendinger/Heike Solga, *Bildung*, in: Hans Joas/Steffen Mau (Hrsg.), *Lehrbuch der Soziologie*, Frankfurt/M. 2020⁴, S. 471–503, hier S. 474.

17 Ebd.

18 Vgl. Bremm/Racherbäumer (Anm. 2), S. 206f.

19 Vgl. Andreas Schleicher, *World Class. How to Build a 21st-Century School System*, OECD, Paris 2018, S. 62f.

Brennpunkten“ zählen heute zu den leistungsstärksten des Landes.²⁰

Im Gegensatz dazu produziert das Schulsystem in den deutschen Bundesländern einen im internationalen Vergleich (zu) hohen Anteil an Bildungsverlierern. Etwa 15 Prozent aller jungen Erwachsenen beenden ihre schulische beziehungsweise berufliche Schulausbildung ohne Berufsabschluss und gelten somit als *relativ* „bildungsarm“ (also gemessen am Bevölkerungsdurchschnitt).²¹ Die Quote der jungen Menschen, die die allgemeinbildenden Schulen ohne einen berufsqualifizierenden Abschluss verlassen beziehungsweise nicht Stufe 1 der Kompetenzskala der PISA-Studien erreichen, liegt über 5 Prozent – hier sprechen wir von *absoluter* Bildungsarmut.²²

Etwa 60 Prozent der jungen Menschen ohne Schulabschluss haben eine Förderschule besucht.²³ Den ehemaligen Förderschüler*innen gelingt es auch im beruflichen Übergangssystem nicht, die fehlenden Abschlüsse und Kompetenzen nachzuholen; sie sind stigmatisiert und haben auf dem regulären Ausbildungs- und Arbeitsmarkt keine Chance.²⁴ Sonder- und Förderschulen müssen damit als institutionelle (Haupt-)Produzenten von dauerhafter absoluter Bildungsarmut angesehen werden – ein klarer Befund, der uns vor allem im Vergleich mit stärker inklusiven Schulsystemen wie in Skandinavien oder Kanada zum Umdenken bewegen sollte.

In Sachen Inklusion geht es dennoch in den meisten Bundesländern nicht voran. Halbherzi-

ge politische Entscheidungen führen zu einem „Wahlrecht“ zwischen Regel- und Förderschule und damit zu einem aufwendigen Doppelsystem.²⁵ Vorbilder zeigen: Ohne eine planvolle Verlagerung der Unterstützungs- und Fördersysteme an die Regelschulen – und die schrittweise Schließung von Förderschulen – sowie eine bessere Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte im Sinne inklusiver Pädagogik kommt es zu Ressourcenmangel und Überforderungen, wie wir sie heute vielerorts sehen.²⁶

GESAMTSTAATLICHE BILDUNGSINVESTITIONEN UND -STRATEGIEN

Für die Bewältigung der genannten Herausforderungen sind zwei Punkte entscheidend. Zum einen sind die öffentlichen Ausgaben für Schulen in Deutschland zu gering; gemessen am Bruttoinlandsprodukt liegen sie weiterhin unter dem OECD-Durchschnitt.²⁷ Gerade Investitionen im Bildungsbereich sind jedoch wichtiger denn je und zahlen sich aus, weil sie – im Sinne präventiver Sozialpolitik – spätere Sozialkosten verringern und potenziell auch der Wirtschaftskraft zugutekommen.²⁸ Eine Erhöhung der Investitionen in qualitativ hochwertige und effiziente Bildungsmaßnahmen ist daher dringend geboten. Sie kann jedoch nicht primär von den Ländern und Kommunen geleistet werden, die heute fast 90 Prozent der Gesamtausgaben beisteuern.²⁹ Vielmehr muss der Bund dauerhaft mehr beitragen. Das wird allerdings nicht gehen, ohne ihm zugleich – wie beim „Digitalpakt“ oder dem Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung – mehr Mitgestaltungsmöglichkeiten einzuräumen.

20 Vgl. Jo Blanden et al., *Understanding the Improved Performance of Disadvantaged Pupils in London*, London School of Economics, Centre for Analysis of Social Exclusion, Working Paper 21, London 2015; David Woods/Tim Brighouse (Hrsg.), *The Story of London Challenge*, London 2014.

21 Vgl. Heike Solga, *Bildungsarmut und Ausbildungslosigkeit in der Bildungs- und Wissensgesellschaft*, in: Rolf Becker (Hrsg.), *Lehrbuch der Bildungssoziologie*, Wiesbaden 2017³, S. 395–432, hier S. 443, S. 448.

22 Grundlegend Jutta Allmendinger, *Bildungsarmut. Zur Verschränkung von Bildungs- und Sozialpolitik*, in: *Soziale Welt* 50/1999, S. 35–50.

23 Vgl. Anne Christine Holtmann/Laura Menze/Heike Solga, *Schulabgänger und -abgängerinnen mit maximal Hauptschulabschluss*, in: Quenzel/Hurrelmann (Anm. 7), S. 365–388, hier S. 371.

24 Siehe Jonna Blanck, *Übergänge nach der Schule als „zweite Chance“? Eine quantitative und qualitative Analyse von Ausbildungschancen von Schülerinnen und Schülern aus Förderschulen „Lernen“*, Weinheim–Basel 2020.

25 Vgl. Sebastian Steinmetz/Marcel Helbig/Michael Wrase, *Die Umsetzung schulischer Inklusion in den 16 Bundesländern*, Baden-Baden 2021 (i.E.).

26 Siehe bereits Jutta Allmendinger/Michael Wrase, *Das Recht auf Inklusion. Schulsystem und Pädagogik müssen sich ändern*, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, *WZB-Mitteilungen* 145/2014, S. 39–42.

27 Vgl. OECD, *Education at a Glance*, Paris 2019, S. 287.

28 Vgl. Jutta Allmendinger/Rita Nikolai, *Bildungs- und Sozialpolitik: Die zwei Seiten des Sozialstaats im internationalen Vergleich*, in: *Soziale Welt* 61/2010, S. 105–119, hier S. 105, S. 112ff.

29 Vgl. Jutta Allmendinger et al., *Initiative für eine gesamtstaatliche Bildungsstrategie*, in: *Blätter der Wohlfahrtspflege* 4/2015, S. 123–126.

Zum anderen fehlt es weiter an einem ausreichend koordinierten Vorgehen der Bundesländer, um zentrale Herausforderungen im Schulbereich zu meistern. Das zeigt sich sehr deutlich bei der Bewältigung des Fachkräftemangels. Dabei handelt es sich um ein bundesweites Problem. Die partikularen Strategien der Bundesländer führen jedoch dazu, dass in verschiedenen Ländern sogar Ausbildungsplätze für Lehrkräfte abgebaut wurden, womit ein wenig zielführender „Wettkampf“ der Bundesländer um die vorhandenen Absolvent*innen ausgelöst worden ist – ohne dass eine langfristige, nachhaltig wirkende gemeinsame Strategie erkennbar wird, um das Problem in den Griff zu bekommen.³⁰

Wenn wir unser Schulsystem im Sinne des Rechts auf Bildung verbessern wollen, müssen Bund und Länder in Zukunft noch stärker zusammenarbeiten. Das „noch“ ist hier bewusst gesetzt, denn in den vergangenen Jahren ist einiges auf den Weg gebracht worden. Mit der Schaffung und Erweiterung des Artikel 104c Grundgesetz verfügt der Bund über die Kompetenz, gemeinsam mit den Ländern Investitionen in die „kommunale Bildungsinfrastruktur“ zu tätigen; hierüber laufen milliardenschwere Programme wie der „Digitalpakt“, jetzt erweitert durch ein Sofortanschaffungsprogramm zur Unterstützung von Schüler*innen aus einkommensschwachen Haushalten. Mit dem geplanten Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter ab dem Jahr 2025 wird der Bund – über das Jugendhilferecht im Sozialgesetzbuch (SGB)VIII – faktisch weit in die Schulstruktur der Länder eingreifen. Die klassische „Halbtagschule“ wird dann für die Klassenstufen 1 bis 4 bundesweit durch ein offenes Ganztagsangebot – einschließlich Mittagessen und Hausaufgabenbetreuung – abgelöst.³¹

An diese Entwicklungen gilt es im Sinne einer gemeinsamen, gesamtstaatlichen Bildungsstrategie von Bund und Ländern anzuknüpfen. Der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung zeigt, welche Möglichkeiten sich für die qualitative Weiterentwicklung der Ganztagschu-

len eröffnen. Darüber hinaus trägt der Bund die Verantwortung für Leistungen zur Bildung und Teilhabe, die Kindern und Jugendlichen aus benachteiligten Elternhäusern zugutekommen. Das Bundesverfassungsgericht hat hervorgehoben, dass entsprechende Leistungen wie Nachhilfeförderung, musikalische und kulturelle Angebote auch als Sach- und Dienstleistungen erbracht werden können;³² insofern liegt es nahe, dies für eine infrastrukturelle Verankerung von Angeboten an Schulen zu nutzen. Gleichzeitig können Verbindungen in den Sozialraum ausgebaut werden. Vergleichbares gilt für die Leistungen der Eingliederungshilfe nach SGB IX für Kinder mit einer Behinderung, über die inklusive Unterstützungsangebote an den Regelschulen qualitativ verbessert und mit Maßnahmen anderer Leistungsträger verknüpft werden können.

Im Zusammenspiel von Bund, Ländern und Kommunen in der Sozial- und Bildungspolitik liegt somit einiges Potenzial, um die hier skizzierten und auch weitere Herausforderungen in der Bildungspolitik zu bewältigen. Man muss es nur nutzen.

MICHAEL WRASE

ist Professor für Öffentliches Recht mit den Schwerpunkten Sozial- und Bildungsrecht an der Stiftung Universität Hildesheim und am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).
michael.wrase@wzb.eu

JUTTA ALLMENDINGER

ist Präsidentin des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB) und Professorin für Bildungssoziologie und Arbeitsmarktforschung an der Humboldt-Universität zu Berlin.
buero.praesidentin@wzb.eu

30 Vgl. Mark Rackles, *Lehrkräftebildung 2021. Wege aus der föderalen Sackgasse*, Berlin 2020.

31 Vgl. Michael Wrase, *Einheitliche Qualitätskriterien für den Ganztags im Grundschulalter. Möglichkeiten der bundesrechtlichen Umsetzung*, Stiftung Mercator, Essen 2019.

32 BVerfGE 125, 174, 244.