

**JURISTISCHES GUTACHTEN**

**BUNDESFÖRDERUNG NICHTSTAATLICHER**

**BILDUNGSAKTEUR\*INNEN**

Dieses Gutachten wurde von der spendenfinanzierten Stiftung Bildung in Auftrag gegeben und von einer renommierten juristischen Kanzlei pro bono erstellt.

Stiftung Bildung

Katja Hintze, Vorstandsvorsitzende

Am Festungsgraben 1, 10117 Berlin, E-Mail: [info@stiftungbildung.org](mailto:info@stiftungbildung.org)

Spendenkonto Stiftung Bildung

IBAN: DE43 4306 0967 1143 9289 01, BIC: GENODEM1GLS

[www.stiftungbildung.org](http://www.stiftungbildung.org)

## Inhaltsverzeichnis

|   |   |    |
|---|---|----|
| 1 | Einleitung .....  | 3  |
| 2 | Erziehung und Bildung als staatlicher Schutzauftrag .....                                     | 5  |
| 3 | Bildungsföderalismus und finanzverfassungsrechtliche Konsequenzen.....                        | 7  |
| 4 | Bundeskompentzen im Bildungsbereich .....   | 10 |
|   | 4.1 Geschriebene Kompetenzen .....  | 10 |
|   | 4.2 Ungeschriebene Kompetenzen .....  | 13 |
|   | 4.3 Bund-Länder-Vereinbarungen .....  | 16 |
| 5 | Finanzverfassungsrechtliche Würdigung .....   | 17 |
|   | 5.1 Art. 104a GG .....  | 18 |
|   | 5.2 Art. 104b GG.....   | 20 |
|   | 5.3 Art. 104c GG .....  | 23 |
|   | 5.4 Art. 91b Abs. 3 GG.....   | 25 |
| 6 | Zusammenfassung .....   | 26 |
|   | Anhang - Überblick über einzelne nichtstaatliche, überregionale<br>Bildungsakteur*innen ..... | 28 |
|   | Bundeselternvertretung Kita (BEVKi) .....   | 28 |
|   | Bundeselternvertretung Schule/ BER .....  | 29 |
|   | Bundeschüler*innenvertretung/ BSK .....   | 30 |
|   | Bundesverband der Kita- und Schulfördervereine e.V. (BSFV) .....                              | 32 |
|   | Stiftung Bildung .....  | 33 |

## 1 Einleitung

Bildung kommt eine herausragende gesellschaftliche Bedeutung zu. In ihrem Zentrum steht nicht nur allgemein die Inhaltsvermittlung, sondern auch die Vermittlung von Werten und die Heranbildung von jungen, verantwortungsbewussten Staatsbürger\*innen. Auch deshalb ist der Bildungsauftrag verfassungsrechtlich als staatlicher Schutzauftrag verankert (vgl. hierfür nur Art. 7 Abs. 1 GG). Zur Umsetzung dieser Aufgabe setzen sich neben den staatlichen Stellen bundesweit zahlreiche private Organisationen im Handlungsfeld Bildung aktiv ein. Dazu zählen neben einer Vielzahl an lokalen, ehrenamtlich aufgestellten Kita- und Schulfördervereinen auch überregionale Einrichtungen wie die Bundeselternvertretung Kita/ BEVKi, die Bundeselternvertretung Schule/ BER, die Bundesschüler\*innenvertretung/ BSK, der Bundesverband der Kita- und Schulfördervereine e.V. (BSFV) und die gemeinnützige Spendenorganisation Stiftung Bildung.<sup>1</sup> Weil der staatliche Bildungsauftrag durch diese Akteure im Bereich der überregionalen Bildungsförderung durch ehren- wie auch hauptamtliches Bildungsengagement wesentlich ergänzt wird, ist es nur konsequent, wenn sie von staatlicher Seite als Anregende und ständig Fördernde der pädagogischen Entwicklung junger Bürger\*innen finanziell gefördert werden. Eine entsprechende finanzielle Förderung durch den Bund ist derzeit jedoch unzureichend. Außerdem findet eine solche bisweilen lediglich auf projektbezogener Basis statt. Zu einer institutionellen Förderung der jeweiligen Einrichtung und ihrer Strukturen, etwa einer langfristigen Förderung ihrer Geschäftsstellen und deren Arbeit, kommt es hingegen nicht.

---

<sup>1</sup> Im Anhang werden die hier benannten, nichtstaatlichen und überregional tätigen Bildungsakteur\*innen vorgestellt. Dabei wird sich insbesondere auf ihre Eingliederung und ihren Beitrag für eine verbesserte Bildungsstruktur in Deutschland fokussiert. Zudem werden ihre bisherigen Finanzierungsmöglichkeiten sowie ihr zukünftiger Finanzbedarf offengelegt.

Verfassungsrechtlich ist nicht abschließend geklärt, ob der im Grundgesetz verbürgte Bildungsföderalismus (grob und pragmatisch: die vorrangige Verantwortung der Länder im Bereich Bildung) einer finanziellen Verantwortung des Bundes im Bildungsbereich entgegensteht. An dieser Frage setzt das vorliegende Gutachten an. Gegliedert ist es in sechs Teile:

- Nach der Einleitung soll kurz der staatliche Schutzauftrag im Bereich Bildung beschrieben werden (dazu Abschnitt 2).
- Darüber hinaus werden das Prinzip des Bildungsföderalismus erklärt, die relevanten Hintergründe erläutert und die finanzverfassungsrechtlichen Konsequenzen dargestellt (siehe Abschnitt 3).
- Anschließend sollen vor diesem Hintergrund die weiterhin dem Bund zustehenden verfassungsrechtlichen Kompetenzen im Bildungsbereich beschrieben werden. Dabei wird deutlich, dass dem Bund im Bildungsbereich über geschriebene Kompetenztitel punktuelle Zuständigkeiten zukommen, aber auch eine ungeschriebene Gesetzgebungskompetenz kraft Natur der Sache für die Bildungsförderung mit eindeutig überregionalem Charakter denkbar ist. Erläutert wird ferner, inwieweit der Bund im Rahmen von Art. 91b GG im Bildungsbereich zusammen mit den Ländern tätig werden kann (hierfür Abschnitt 0).
- Sodann soll die Reichweite der Finanzierungsverantwortung des Bundes im Bildungsbereich mit Blick auf Art. 104a GG vermessen werden (Abschnitt 5). Dabei wird auch ein Augenmerk darauf gelegt, ob verfassungsrechtliche Schranken einer institutionellen Förderung nichtstaatlicher Bildungsakteur\*innen entgegenstehen. Überdies wird geprüft, ob und wie im Grundgesetz die Finanzhilfekompetenz des Bundes für besonders bedeutsame bzw. gesamtstaatliche Investitionen der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) und mit diesen unmittelbar verbundene, befristete Ausgaben ausgestaltet ist. Dabei wird zu zeigen sein, dass dem Bund in den Art. 104b und Art. 104c GG weitere Möglichkeiten der Bildungsfinanzierung zukommen. Dass

- das Grundgesetz Bildung primär als Aufgabe der Länder versteht, steht dem nicht entgegen. Vorgestellt wird schließlich die Kostentragungsregel in Art. 91b Abs. 3 GG.
- Abschließend werden die Ergebnisse des Gutachtens zusammengefasst (Abschnitt 6).

## 2 Erziehung und Bildung als staatlicher Schutzauftrag

Aus dem Grundgesetz lässt sich ein den Gesetzgeber verpflichtendes Verfassungsprogramm entnehmen, das ein Recht der Eltern, Kinder und Jugendlichen auf Ausbau und Entwicklung und auf Gleichheit der Bildungschancen vorsieht.<sup>2</sup> Dafür unterstellt Art. 7 Abs. 1 GG das gesamte Schulwesen mit Blick auf Organisation, Planung, Leitung, Beaufsichtigung und Regelung der „Aufsicht des Staates“.<sup>3</sup> In dieser objektiven Grundsatznorm ist insoweit auch die Verantwortung des Staates für Erziehung, Bildung und Schule miteingeschlossen.<sup>4</sup> Die Verantwortung des Staates darf sich im schulischen Bereich dafür bspw. nicht nur darin erschöpfen, die Einhaltung von Standards der Wissens- und Fertigkeitsschulung einzufordern. Schule im Sinne von Art. 7 GG soll vielmehr auch der Persönlichkeitsbildung dienen und einen Raum für die Wertevermittlung an junge Menschen bieten.<sup>5</sup> Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sollen durch schulische Wertevermittlung ebenso soziale Kompetenzen im Umgang mit Andersdenken, Toleranz, Durchsetzungsvermögen und

---

<sup>2</sup> Vgl. *Badura*, in: Maunz/Dürig, Art. 7 Rn. 2. Garantiert wird ein Recht auf Bildung im Übrigen auf europäischer Ebene wie beispielsweise in Art. 14 EU-Grundrechtscharta. Überdies gewährleistet Art. 2 S. 1 des Zusatzprotokolls zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten kraft Völkerrechts und als Bestandteil des Bundesrechts, dass das Recht auf Bildung niemandem verwehrt werden darf.

<sup>3</sup> *Badura*, in: Maunz/Dürig, Art. 7 Rn. 1, 4.

<sup>4</sup> *Badura*, in: Maunz/Dürig, Art. 7 Rn. 1.

<sup>5</sup> BVerfG, NVwZ 2003, 1113 (1113); *Traub/ Staufenbiel* NVwZ 2014, 1142 (1144).

Selbstbehauptung erlangt werden.<sup>6</sup> Der allgemeine staatliche Auftrag zur Bildung und Erziehung der Kinder ist dem Elternrecht in diesem Bereich gleichgeordnet.<sup>7</sup>

Im vorschulischen Bereich hingegen sind die verfassungsrechtlichen Vorgaben restriktiver: Ein fehlendes zusammenhängendes Unterrichtsprogramm, das mehrere Lehrfächer umfasst und auf Allgemeinbildung gerichtet ist, bedingt den Ausschluss von (herkömmlichen) Kindergärten und Kindertagesstätten aus dem Schulbegriff des Art. 7 Abs. 1 GG.<sup>8</sup> Dafür garantiert Art. 6 Abs. 2, 3 GG bei der Pflege und Erziehung ihrer Kinder ausdrücklich den natürlichen Vorrang der Eltern, ihre Eigenständigkeit und Selbstverantwortung.<sup>9</sup> Der staatlichen Gemeinschaft obliegt im vorschulischen Bereich deshalb – anders als im Schulbereich – lediglich ein Wächteramt gemäß Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG, das dazu berechtigt wie auch dazu verpflichtet, die Pflege und Erziehung des Kindes sicherzustellen.<sup>10</sup>

Trotz der verfassungsrechtlich nicht konfliktfreien Zusammenhänge rückte das gesamte vorschulische wie auch schulische Bildungswesen in der jüngeren Vergangenheit zunehmend in den Vordergrund des öffentlichen Interesses. Im Zentrum liegt stets das Ziel, allen jungen Bürger\*innen gemäß ihren Fähigkeiten die dem heutigen gesellschaftlichen Leben entsprechenden Bildungsmöglichkeiten zu eröffnen.<sup>11</sup> Bildungspolitische Gesetze wie auch im

---

<sup>6</sup> BVerfG, NVwZ 2003, 1113 (1113).

<sup>7</sup> BVerfG, NJW 1978, 807 (809) und auf (810): „Die Grenzen zwischen dem staatlichen Erziehungsauftrag (Art. 7 I GG) und dem Elternrecht (Art. 6 II GG) (...) sind oft flüchtig und nur schwer auszumachen. Ihre Markierung ist für die Ausübung dieser Grundrechte vielfach von maßgebender Bedeutung. Sie ist daher Aufgabe des Gesetzgebers.“ Dazu auch etwa *Traub/Staufenbiel*, NVwZ 2014, 1142 (1143).

<sup>8</sup> *Uhle*, in: Epping/Hillgruber, BeckOK-GG, Art. 7 Rn. 8.

<sup>9</sup> Vgl. dazu aus der Rechtsprechung des BVerfG etwa BVerfG, NJW 1969, 2233 (2234).

<sup>10</sup> BVerfG, NJW 1969, 2233 (2235), wonach bekräftigt wird, dass das Wohl des Kindes den Richtpunkt für den Auftrag des Staates gemäß Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG bildet.

<sup>11</sup> Vgl. etwa BVerfG, NJW 1973, 133 (134) oder BVerfG, NJW 1978, 807 (809).

Einzelfall der Richter\*innenspruch messen deshalb Tragweite und Grenzen der Aufsicht des Staates und der dadurch betroffenen Verfassungsgüter und Rechte aus.<sup>12</sup>

### 3 Bildungsföderalismus und finanzverfassungsrechtliche Konsequenzen

Verfassungsrechtlich und organisatorisch ist der staatliche Auftrag zur Gewährleistung von Bildung und Ausbildung föderativ und vielfach detaillierter durch das jeweilige Landesverfassungsrecht ausgeformt.<sup>13</sup> Dabei sind die landesverfassungsrechtlichen Garantien sogenannte Staatszielbestimmungen, die häufig mit sogenannten Aufgabennormen verbunden sind.<sup>14</sup> Auch das Grundgesetz hat das Schulwesen – vorbehaltlich eines Zusammenwirkens von Bund und Ländern gemäß Art. 91b GG – der ausschließlichen Zuständigkeit der Länder zugewiesen.<sup>15</sup> Grundsätzlich kommt nur ihnen gemäß Art. 30, 70 GG die Gesetzgebungskompetenz und entsprechend Art. 83 ff. die Verwaltungsbefugnis zu, was die föderalistische und demokratische Ordnung des deutschen Staats im Kontrast zu einer einheitsstaatlichen Zentralregierung besonders deutlich hervorhebt.<sup>16</sup> Darauf weist seit der Föderalismusreform I im Jahr 2006 zudem ausdrücklich Art. 23 Abs. 6 S. 1 GG hin. Die Regelung folgt damit der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, das die Länder als ausschließliche Träger der sogenannten Kulturhoheit bezeichnet, die insbesondere das Schulwesen als sogenanntes

---

<sup>12</sup> Vgl. *Badura*, in: Maunz/Dürig, Art. 7 Rn. 1.

<sup>13</sup> Vgl. *Badura*, in: Maunz/Dürig, Art. 7 Rn. 2.

<sup>14</sup> Vgl. *Badura*, in: Maunz/Dürig, Art. 7 Rn. 5 mit Verweis auf Art. 29 Abs. 1, 2 BrBgVerf sowie Art. 11 Abs. 1, 2 BadWürttVerf.

<sup>15</sup> So bspw. auch BVerfG, NJW 1957, 705 (706) oder BVerfG, NJW 1987, 2359 (2361).

<sup>16</sup> So auch bereits BVerfG, NJW 1957, 705 (706). Vertiefend zum Bildungsföderalismus im deutschen Grundgesetz *Lindner*, ZRP 2018, 94 (96).

„Hausgut“ umfasst.<sup>17</sup> Daraus ergibt sich insgesamt eine weitgehende eigenständige Gestaltungsfreiheit der Länder im Bildungsbereich.<sup>18</sup>

Die für dieses Gutachten auf finanzverfassungsrechtlicher Ebene maßgebliche Konsequenz des Bildungsföderalismus folgt dem sogenannten Konnexitätsgrundsatz gemäß Art. 104a Abs. 1 GG. Danach haben der Bund und die Länder die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergebenden Ausgaben jeweils selbst zu tragen, sodass die Finanzierungszuständigkeit der jeweiligen Verwaltungszuständigkeit folgt.<sup>19</sup> Auch über das Anfallen der Ausgaben soll die jeweilige Körperschaft eigenverantwortlich und selbstbestimmt entscheiden (Verantwortungsprinzip), sodass ganz grundsätzlich davor geschützt wird, Kostenlasten jenseits der eigenen Verwaltungsverantwortung aufgebürdet zu bekommen.<sup>20</sup> Darüber hinaus wird eine Mischfinanzierung und die freiwillige Fremdfinanzierung im Verhältnis zwischen Bund und Ländern untersagt.<sup>21</sup> Des Weiteren ergibt sich aus einem Umkehrschluss zu Art. 91b Abs. 1 sowie Abs. 2 GG, Art. 104b Abs. 1 GG und Art. 104c GG, dass der Bund den Ländern grundsätzlich keine Finanzhilfen für eigenständige Investitionen der Länder und von Gemeinden/Gemeindeverbänden gewähren darf (Kooperationsverbot).<sup>22</sup>

---

<sup>17</sup> Wie das Bundesverfassungsgericht in BVerfG, NJW 1957, 705 (706) klarstellt, handelt es sich dabei um ein wesentliches Element des bundesstaatlichen Aufbaus der Bundesrepublik Deutschland; vgl. auch BVerfG, NJW 1977, 569 (574). Dazu auch etwa Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 3000 – 147/11, S. 5; vgl. darüber hinaus *Uhle*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 70 Rn. 115.

<sup>18</sup> Überdies sind an der Verwaltung und Finanzierung der öffentlichen Schulen die kommunalen Gebietskörperschaften auf der Grundlage ihrer verfassungsrechtlich verbürgten Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 Abs. 2 GG) beteiligt, *Badura*, in: Maunz/Dürig, Art. 7 Rn. 3.

<sup>19</sup> Vgl. *Kienemund*, in: Hömig/Wolff, GG, Art. 104a Rn. 2; v. *Lewinski/Burbar*, Bundeshaushaltsordnung, § 23 Rn. 12.

<sup>20</sup> Vgl. *Kube*, in: Epping/Hillgruber, BeckOK-GG, Art. 104a Rn. 5.

<sup>21</sup> Vgl. BVerwG NVwZ 2000, 673 (675); *Schwarz*, in: Maunz/Dürig GG, Art. 104a Rn. 2; v. *Lewinski/Burbar*, Bundeshaushaltsordnung, § 23 Rn. 15.

<sup>22</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 3000 – 481/10, S. 12; vgl. auch *Lindner*, ZRP 2018, 94 (96).



Denn entgegen den Vorgaben der entsprechenden Vorläufervorschrift in Art. 104a Abs. 4 GG aF erfolgte in der durch die Föderalismusreform I<sup>23</sup> bedingten Änderung der Finanzhilfen eine Beschränkung der möglichen Sachverhalte, die der Bund fördern darf.<sup>24</sup> Beachtlich ist zudem, dass die seitdem neu hinzugekommene Bindung an das Erfordernis einer Bundeskompetenz vor allem dazu diente, die Finanzierungs Kompetenzen des Bundes im Bereich des Schul- und Bildungswesens zu begrenzen.<sup>25</sup> Aus all dem folgt, dass die Länder im Bereich der Bildung grundsätzlich alle im Zusammenhang stehenden Ausgaben selbst zu tragen haben und sich für die Landesexekutive eine weitgehende Gestaltungsfreiheit bei Finanzierungsfragen ergibt. Entsprechend fiel auch eine mögliche Zweckfinanzierung nichtstaatlicher Bildungsakteur\*innen im Rahmen ihrer rechtlichen und finanziellen Möglichkeiten in erster Linie in ihre Zuständigkeit. Ausdrückliche Regelungen über eine staatliche Finanzhilfe auf Bundesebene für diese Einrichtungen oder gar eine eigenständige Finanzierungsverpflichtung haben hingegen keinen Eingang in die Verfassung gefunden. Auch das Bundesverfassungsgericht hat darüber bislang nicht entscheiden müssen. Dennoch verbleibt dem Bund ein gewisser Spielraum Ausgaben im Bildungsbereich und die Förderung nichtstaatlicher Bildungsakteur\*innen selbst zu verantworten, was sogleich in den Abschnitten 0 und 5 vertieft wird.

---

<sup>23</sup> Für einen Überblick zur Föderalismusreform I siehe Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 474/07.

<sup>24</sup> Dazu etwa *Schwarz*, in Maunz/Dürig GG, Art. 104b GG Rn. 24.

<sup>25</sup> Vgl. *Schwarz*, in Maunz/Dürig, GG, Art. 104b GG Rn. 26.

## 4 Bundeskompetenzen im Bildungsbereich

Weil das Recht zur Gesetzgebung gemäß Art. 30, 70 GG grundsätzlich den Ländern zusteht und speziell auch der Bildungsbereich von ihnen zu verantworten ist (vgl. zuvor Abschnitt 3), bedarf ein Handeln des Bundes allgemein wie auch in diesem Bereich eines besonderen Kompetenztitels.<sup>26</sup> Ein solcher kann sich entweder unmittelbar aus geschriebenen Kompetenzbestimmungen ergeben oder sich als sogenannter ungeschriebener Kompetenztitel aus der Verfassung kraft Natur der Sache oder kraft Sachzusammenhangs mit einer ausdrücklich zugewiesenen Regelungsmaterie ableiten lassen.<sup>27</sup> Eine parallele Zuständigkeit für Bund und Länder bezüglich derselben Regelungsmaterie sieht die deutsche Verfassung grundsätzlich nicht vor.<sup>28</sup> Ausnahmen hiervon sind sogenannte Bund-Länder-Vereinbarungen gemäß Art. 91b GG. Auf die in Betracht kommenden Zuständigkeiten des Bundes im Bildungsbereich soll im Folgenden näher eingegangen werden (siehe Abschnitt 4.1 bis 4.3).

### 4.1 Geschriebene Kompetenzen

Im Zuge der Föderalismusreform I wurden die Kompetenztitel des Bundes im Bereich Bildung noch weitgehender als zuvor zugunsten der Länder umverteilt.<sup>29</sup> Ziel war vor allem, die politischen Verantwortlichkeiten klarer zu ordnen und hierbei die Kulturhoheit der Länder zu betonen.<sup>30</sup> Im Bereich Bildung wurde dabei unter anderem die Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes gemäß Art. 75 GG a.F. für die allgemeinen

---

<sup>26</sup> Allgemein dazu *Wolff*, in: Hömig, GG, Art. 30 Rn. 3.

<sup>27</sup> *Wolff*, in: Hömig, GG, Art. 30 Rn. 3.

<sup>28</sup> *Wolff*, in: Hömig, GG, Art. 30 Rn. 2.

<sup>29</sup> Vertiefend dazu etwa die Ausarbeitungen der Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 474/07 oder WD 3 – 3000- 125/14, S. 13 ff.

<sup>30</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 3000 – 126/09, S. 8 f.

Grundsätze des Hochschulwesens abgeschafft und mit einer neuen konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für die Gebiete der Hochschulzulassung und der Hochschulabschlüsse in Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 GG ersetzt. Die Gemeinschaftsaufgabe ‚Hochschulbau‘ in Art. 91a Abs. 1 Nr. 1 GG a.F. wurde gestrichen und durch eine Beteiligungsmöglichkeit des Bundes für Forschungsbauten ausgewechselt (Art. 91b Abs. 1 GG). Ebenso wurde die Gemeinschaftsaufgabe ‚Bildungsplanung‘ gestrichen und durch eine Möglichkeit des Zusammenwirkens in den Bereichen Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich, Bildungsberichterstattung und gemeinsame Empfehlungen ausgetauscht (Art. 91b Abs. 2 GG). Damit wurde erneut deutlich, dass der Bund keinen allgemeinen Einfluss auf das Schulwesen haben soll.<sup>31</sup> Dem Bund verbleiben aber auch nach der Föderalismusreform I die folgenden Kompetenzzuweisungen,<sup>32</sup> die eine Nähe zum Bildungsbereich aufweisen:

- Gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG verfügt der Bund über eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz im Bereich der öffentlichen Fürsorge. Hierzu zählt unter anderem die Jugendfürsorge und Jugendpflege, einschließlich der Förderung von Jugendverbänden bei der Abhaltung von Freizeiten, Veranstaltungen zur politischen Bildung, internationalen Begegnungen, der Förderung der Ausbildung und Fortbildung ihrer Mitarbeitenden und der Errichtung und Unterhaltung von Jugendheimen, Freizeitstätten und Ausbildungsstätten.<sup>33</sup> Auch können gesetzliche Regelungen im

---

<sup>31</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 3000 – 481/10, S. 9 sowie WD 3 – 3000 – 147/11, S. 8.

<sup>32</sup> Vgl. weiterführend aber auch die Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung gemäß Art. 72 Abs. 2 GG.

<sup>33</sup> Vgl. BVerfG, NJW 1967, 1795 (1798).

Bereich der frühkindlichen Betreuung und Erziehung hierauf gestützt werden.<sup>34</sup> So liegt bspw. nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts der Schwerpunkt des Kindergartenwesens trotz des elementaren Bildungsbezugs nach wie vor auf der fürsorgenden Betreuung und nicht auf dem vorschulischen Bildungsauftrag.<sup>35</sup> Ziel sei jedenfalls die Förderung sozialer Verhaltensweisen und damit eine präventive Konfliktvermeidung, weshalb die einheitliche Zuordnung zum Bereich der öffentlichen Fürsorge i.S.d. Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG zu bejahen sei.<sup>36</sup>

- Gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG besitzt der Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz nicht nur für wirtschaftsregelnde Gesetze im engeren Sinne, sondern auch für berufsregelnde Gesetze mit wirtschaftspolitischer Orientierung.<sup>37</sup> Hiervon ist die Regelung des betrieblichen Teils der beruflichen Bildung erfasst (sogenannte außerschulische berufliche Bildung).<sup>38</sup> Erneut sind davon Regelungen zur rein schulisch ausgestalteten Berufsbildung abzugrenzen, die nach Art. 30, 70 GG den Ländern obliegt.
- Gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 GG hat der Bund eine konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis für Regelungen zur Ausbildungsförderung durch Ausbildungshilfen (bspw. BAföG) und für die Förderung der wissenschaftlichen Forschung.

---

<sup>34</sup> Vgl. BVerfG, NJW 1998, 2128 (2129); vgl. auch Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 3000 – 126/09, S. 4 mit Verweis auf WD 3-32/09, siehe darüber hinaus bspw. auch WD 3 – 3000- 481/10, S. 5 oder WD 3 – 3000 – 125/14, S. 5.

<sup>35</sup> Vgl. BVerfG, NJW 1998, 2128 (2129).

<sup>36</sup> Vgl. BVerfG, NJW 1998, 2128 (2129).

<sup>37</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 3000 – 126/09, S. 5, auch in WD 3 – 3000 – 424/10, S. 6 sowie WD 3 – 3000- 481/10, S. 5.

<sup>38</sup> Vgl. BVerfG, NJW 1981, 328 (332); siehe ferner die Begründung des Regierungsentwurfs, BT-Drs. 15/3980, S. 40; auch Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 3000 – 126/09, S. 5.

- Zudem darf der Bund gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 GG Gesetze über die Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse beschließen. Das ermöglicht detaillierte und unmittelbar geltende Regelungen mit Ausnahme des Hochschulzugangs zu treffen.<sup>39</sup> Davon umfasst ist etwa die Möglichkeit für den Bund, einen Beitrag zur Verwirklichung eines einheitlichen europäischen Hochschulraums zu leisten.<sup>40</sup> Die genannte Ausnahme fällt aufgrund ihres engen Zusammenhangs zum Schulwesen hingegen nach herrschender Meinung in die Zuständigkeit der Länder.<sup>41</sup>

#### 4.2 Ungeschriebene Kompetenzen

Über die verfassungsrechtlich geschriebenen Kompetenzen hinaus könnte im Bereich überregionaler Bildungsförderung im vorschulischen und schulischen Bereich auch eine ungeschriebene Bundeskompetenz kraft Natur der Sache naheliegen. Eine solche beschreibt grundsätzlich eine Zuständigkeit des Bundes für Angelegenheiten, die verfassungsgesetzlich nicht ausdrücklich geregelt und nicht eindeutig den Ländern zugeordnet sind, begrifflich aber zwingend ausschließlich dem Bund zustehen können und somit eine landesgesetzliche Regelung *a priori* ausscheidet, also unmöglich ist.<sup>42</sup> Zur Annahme einer Kompetenz kraft Natur der Sache wird unter anderem auch auf den Aspekt der Überregionalität abgestellt, weil insoweit Aufgaben zu bewältigen sind, die wegen ihres nationalen Charakters wirksam, vor

---

<sup>39</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 3000 – 126/09, S. 7.

<sup>40</sup> Vgl. Amtliche Begründung in BT-Drs. 16/813, S. 14; auch Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 3000 – 126/09, S. 7 sowie WD 3 – 3000- 481/10, S. 7.

<sup>41</sup> Amtliche Begründung in BT-Drs. 16/813, S. 14; ebenfalls bei Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 3000 – 126/09 S. 7 sowie WD 3 – 3000- 481/10, S. 8.

<sup>42</sup> Das BVerfG folgt folgender Definition von *Anschütz*, in: *Anschütz/Thoma*, Hdb. des Dt. StaatsR, 1930, S. 365, 367: „Eine Kompetenz aus der Natur der Sache ist begründet nach dem ungeschriebenen, im Wesen der Dinge begründeten, mithin einer ausdrücklichen Anerkennung durch die Reichsverfassung nicht bedürftigen Rechtssatz, wonach gewisse Sachgebiete, weil sie ihrer Natur nach eigenste, der partikularen Gesetzgebungszuständigkeit a priori entrückte Angelegenheiten des Reichs darstellen, vom Reich und nur von ihm geregelt werden können.“ Weiterführend zur Kompetenz kraft Natur der Sache vgl. *Uhle*, in: *Maunz/Dürig*, GG, Art. 70 Rn. 75 ff.

allem sachgerecht und notfalls auch mit der gebotenen Eile, nur durch den Bund erledigt werden können.<sup>43</sup> Das BVerfG hat zum Jugendwohlfahrtsgesetz ausgeführt, dass Bestrebungen der Bundesregierung auf dem Gebiet der Jugendhilfe dann auf eine Kompetenz kraft Natur der Sache gestützt werden können, wenn die Aufgabe *eindeutig überregionalen* Charakter hat: *„Es muß sich um Bestrebungen handeln, die ihrer Art nach nicht durch ein Land allein wirksam gefördert werden können. Die Förderung von Bestrebungen auf dem Gebiet der Jugendpflege durch den Bund wäre demnach zulässig z.B. bei zentralen Einrichtungen, deren Wirkungsbereich sich auf das Bundesgebiet als Ganzes erstreckt, bei gesamtdeutschen Aufgaben und bei internationalen Aufgaben. Keinesfalls kann sich die Zuständigkeit des Bundes auf die Förderung regionaler oder örtlicher Bestrebungen erstrecken. Außerdem muß die Bundesregierung bei der Ausübung ihrer Förderungskompetenz den Grundsatz des bundesfreundlichen Verhaltens beachten.“*<sup>44</sup>

Vor diesem Hintergrund scheint es nicht ausgeschlossen, dass die Bildungsförderung mit eindeutig überregionalem Charakter mitsamt der Verantwortung für entsprechende Ausgaben gemäß Art. 104a Abs. 1 GG (dazu sogleich in Abschnitt 5) in die Zuständigkeit des Bundes fallen könnte. Die Überregionalität dieser Aufgabe könnte weiter begründet werden, weil Eltern ein vergleichbares und insbesondere qualitätsorientiertes Kinderbetreuungs- und Bildungsangebot in allen Ländern vorfinden, jedenfalls aber auf ein solches vertrauen sollen dürfen.<sup>45</sup> Auch werden nur bundeseinheitliche Basisnormen und ein vergleichbares Angebot

---

<sup>43</sup> Vgl. *Uhle*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 70 Rn. 76 mwN, der aber auch darauf hinweist, dass für die begriffsnotwendige Zuordnung einer Sachmaterie zum Bund ein ausschließlicher Rekurs auf die Überregionalität einer Sachmaterie nicht ausreicht.

<sup>44</sup> BVerfG NJW 1967, 1795 (1799).

<sup>45</sup> Zu diesem Vertrauen vgl. etwa BT-Drs. 16/9299, S. 11 f; in diese Richtung vgl. ebenfalls *Wieland*, Ein Bundesqualitätsgesetz – verfassungsrechtlicher Rahmen, S. 14.

im vorschulischen und schulischen Bereich die notwendige Voraussetzung für weitgehende Mobilität im Bundesgebiet schaffen, die von Eltern im Arbeitsleben erwartet wird.<sup>46</sup>

Folgt man dem, werden dem Bund Möglichkeit gegeben, innerhalb seiner Gesetzgebungsbefugnis für die überregionale Bildungsförderung insofern kraft Natur der Sache Maßnahmen mit Berührungspunkten zum bürgerschaftlichen Engagement und Ehrenamt zu ergreifen. Bei der Förderung solcher nichtstaatlicher Initiativen wird sich im Übrigen typischerweise eine trennscharfe Kompetenzabgrenzung und Zuordnung zur Ebene des Bundes oder der Länder nicht vornehmen lassen. Entsprechendes wurde bereits ausdrücklich in der Begründung des Gesetzesentwurfs der Fraktionen CDU/CSU und SPD zur Errichtung der Deutschen Stiftung für Engagement und Ehrenamt hervorgehoben.<sup>47</sup> Das Bundesverfassungsgericht hat sich mit dieser so erwogenen ungeschriebenen Kompetenz im Bildungsbereich bislang allerdings noch nicht beschäftigt. Mit Blick auf den grundgesetzlich verbürgten Bildungsföderalismus wäre diese Annahme zudem lediglich zurückhaltend und eng auszulegen, soweit nicht zukünftig eine Änderung des Grundgesetzes erfolgt, die dem Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für die überregionale Bildungsförderung in Art. 74 GG ausdrücklich einräumt.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> Vgl. BT-Drs. 16/9299, S. 12 im Zusammenhang mit dem Kinderförderungsgesetz.

<sup>47</sup> Vgl. BT.-Drs. 19/14336 S. 9.

<sup>48</sup> Vgl. aber auch die Anmerkungen von *Lindner*, ZRP 2018, 94 (96 f.).

### 4.3 Bund-Länder-Vereinbarungen

Schließlich können Bund und Länder gemäß Art. 91b Abs. 1 GG auf Grund von Vereinbarungen in Fällen überregionaler Bedeutung<sup>49</sup> bei der Förderung von Wissenschaft, Forschung und Lehre und gemäß Art. 91b Abs. 2 GG auf Grund von Vereinbarungen zur Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich und bei diesbezüglichen Berichten und Empfehlungen zusammenwirken. Art. 91b GG ist damit eine verfassungsrechtliche Grundlage der kooperativen Aufgabenerfüllung zwischen Bund und Ländern und sogleich eine Ausnahme des Grundsatzes des Verbots der Mischverwaltung und geteilten Aufgabenwahrnehmung durch Bund und Länder.<sup>50</sup> Erweitert werden dadurch die Kooperationsmöglichkeiten in Wissenschaft, Forschung und Lehre.<sup>51</sup> Insbesondere werden Voraussetzungen für die institutionelle Finanzierungen der Hochschulen geschaffen, was über nur befristete Programme hinausgeht.<sup>52</sup> Die Kulturhoheit, besonders die Hoheit auf dem Gebiet des Schulwesens, darf als Kernstück der Länderstaatlichkeit damit aber nicht angetastet werden. So steht der neue Art. 91b GG klar im Kontrast zu seiner ursprünglichen Fassung, die als Kooperationsnorm von Bund und Ländern im bildungspolitischen Bereich gedacht war, um forschungsfördernde und bildungsplanende Aktivitäten zu erleichtern und in der Bildung als gesamtstaatliche Aufgabe verstanden wurde.<sup>53</sup>

---

<sup>49</sup> Vgl. BT.-Drs. 18/2710 S. 7: „Das Merkmal von „überregionaler Bedeutung“ setzt voraus, dass – wie bisher auch – der Gegenstand der Förderung „Ausstrahlungskraft über das einzelne Land hinaus hat und bedeutend ist im nationalen oder internationalen Kontext“ (Bundestagsdrucksache 16/813, S. 17). Eine weitere Konkretisierung dieses Begriffs hat im Rahmen der jeweiligen Bund-Länder-Vereinbarung zu erfolgen.“

<sup>50</sup> Vgl. *Suerbaum*, in: Epping/Hillgruber, BeckOK-GG, Art. 91b Rn. 1.

<sup>51</sup> Vgl. BT.-Drs. 18/2710 S. 6.

<sup>52</sup> Vgl. BT.-Drs. 18/2710 S. 6.

<sup>53</sup> *Schwarz*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 91b Rn. 1.



Lediglich *de constitutione ferenda* wäre über eine Erweiterung des Normverständnisses von Art. 91b Abs. 1 S. 1 GG nachzudenken. Wurde in der Vergangenheit Bildung zu isoliert als Ländersache interpretiert, wurden zu oft überregionale Aspekte ausgeblendet. Wegen der zunehmenden gesellschaftsumfassenden Bedeutung von überregionalen Bildungschancen und deren Gleichheit scheint es heute deshalb nicht unbedingt zeitgemäß unter Berufung auf den Föderalismus weiterführende Kooperationen zwischen Bund und Ländern, die über die bislang erfasste universitäre und außeruniversitäre Lehre und Forschung hinausgehen, strikt abzulehnen. Vielmehr erscheint ein breiterer Anwendungsbereich des Begriffs der Lehre vor dem Hintergrund des gesamten Bildungsbereichs erstrebenswert, denn für eine erfolgreiche Ausbildung an den Hochschulen und die zukünftige Prosperität der Wissenschafts- und Forschungslandschaft in der Bundesrepublik Deutschland ist durchweg eine qualitativ hochwertige vorschulische und schulische Ausbildung notwendig. Bei den Kindern und Schüler\*innen von heute handelt es sich schließlich nicht nur um die Studierenden und Forschenden von morgen, sondern etwa auch um die Handwerker\*innen, Unternehmensgeister und politisch Entscheidenden der Zukunft.

## **5 Finanzverfassungsrechtliche Würdigung**

Im Folgenden sollen die sich aus dem Vorstehenden ergebenden Konsequenzen auf finanzverfassungsrechtlicher Ebene festgehalten werden. Dazu wird sich zunächst auf den Konnexitätsgrundsatz in Art. 104a Abs. 1 GG konzentriert (dazu Abschnitt 5.1). Dem Bund kommt im Finanzierungsbereich Bildung aber auch darüber hinaus eine wichtige Bedeutung zu: Der Bundesrechnungshof hat hierzu ausgeführt, dass alle wesentlichen Aufgabenbereiche der Länder und Kommunen mittlerweile – etwa wegen unzureichender Aufgabenerfüllung der Länder – durch Bundesmittel alimentiert werden, wobei ausdrücklich auch Kindertagesstätten,

Kindergärten und Schulen aufgezählt sind.<sup>54</sup> Zumindest auf der Ausgabenseite ist daher eine klare Verantwortungsabgrenzung kaum möglich.<sup>55</sup> Finanzverfassungsrechtlich beruht diese Art der Bundeshilfe an die Länder jedoch vor allem auf Art. 104b GG sowie Art. 104c GG. Beide Vorschriften sollen deshalb näher betrachtet werden (dazu die Abschnitte 5.2 sowie 5.3). Ausführungen zu Art. 91b Abs. 3 GG als spezielle Regelung der Kostentragung bei Bund-Länder-Vereinbarungen schließen diesen Abschnitt ab (Abschnitt 5.4).

### 5.1 Art. 104a GG

Es gilt festzuhalten, dass dem Bund im Bildungsbereich nach gegenwärtigem Verfassungsrecht durch punktuell geschriebene Gesetzgebungskompetenzen ein gewisser Spielraum in diesem Bereich zukommt (vgl. zuvor Abschnitt 0). Unabhängig dieser punktuellen Gesetzgebungskompetenzen stellt sich die Frage nach der Ausgabenzuständigkeit aber nach Art. 83 ff. GG.<sup>56</sup> Weil danach grundsätzlich die Länder Bundesgesetze als eigene Angelegenheit ausführen (vgl. Art. 83 GG), werden sie dem Konnexitätsgrundsatz aus Art. 104a Abs. 1 GG zufolge auch in diesen Fällen die damit verbundenen Kosten selbst tragen müssen. Allerdings könnte sich im Zusammenhang mit der oben dargestellten ungeschriebenen Gesetzgebungskompetenz kraft Natur der Sache (siehe Abschnitt 4.2) eine Finanzierungsverantwortung des Bundes für die überregionale Bildungsförderung im vorschulischen bzw. schulischen Bereich ergeben, wenn daraus zugleich Rückschlüsse auf eine ungeschriebene Verwaltungskompetenz des Bundes zu ziehen sind. Wie bereits festgestellt, wurde eine solche Gesetzgebungs- wie auch

---

<sup>54</sup> Vgl. Bundesrechnungshof, Bericht nach § 99 BHO über die Feststellung zur finanzwirtschaftlichen Entwicklung des Bundes – Zeit der anstrengungslosen Konsolidierung geht zu Ende vom 22. Oktober 2019, S. 2, 26.

<sup>55</sup> Vgl. kritisch deshalb Bundesrechnungshof, Bericht nach § 99 BHO über die Feststellung zur finanzwirtschaftlichen Entwicklung des Bundes – Zeit der anstrengungslosen Konsolidierung geht zu Ende vom 22. Oktober 2019, S. 2, 25 ff.; *Huber*, NVwZ 2019, 665 (668 ff.).

<sup>56</sup> Vgl. *Kube*, in: Epping/Hillgruber, BeckOK-GG, Art. 104a Rn. 9, 11; v. *Lewinski/Burbat*, Bundshaushaltsordnung, § 23 Rn. 13.

Verwaltungskompetenz in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts jedoch noch nicht behandelt. Wohl aber hat das Bundesverfassungsgericht in einer frühen Entscheidung eine Kompetenz kraft Natur der Sache und eine Förderungszuständigkeit des Bundes im Bereich der Jugendhilfe mit eindeutig überregionalem Charakter bejaht (ebenfalls oben in Abschnitt 4.2).<sup>57</sup> Insoweit wären die dort bereits aufgestellten Grundsätze auch auf die Finanzierungszuständigkeit des Bundes für rein überregionale, nichtstaatliche Einrichtungen im Bereich der Bildungsförderung und des Bildungsengagements zu übertragen.<sup>58</sup> Ein entsprechender Gedanke lässt sich darüber hinaus aus der zwischen Bund und Ländern im Jahr 1971 entworfenen Verwaltungsvereinbarung über die Finanzierung öffentlicher Aufgaben von Bund und Ländern (Flurbereinigungsabkommen) entnehmen. Diese ist zwar nicht in Kraft getreten, bestimmt aber als wichtige Leitlinie dennoch die Praxis der heutigen Bundesförderung.<sup>59</sup> Auch nach dem Flurbereinigungsabkommen darf der Bund, obwohl eine geschriebene Kompetenz im Grundgesetz fehlt, unter anderem zentrale Einrichtungen und Veranstaltungen nichtstaatlicher Organisationen im Bereich seiner Gesetzgebungszuständigkeit finanziell fördern, wenn diese für das Bundesgebiet als Ganzes von Bedeutung sind und deren Bestrebungen ihrer Art nach nicht durch ein Land allein wirksam gefördert werden können.<sup>60</sup> Unter Vorbehalt der vorgenannten Voraussetzungen wäre also auch die finanzielle Förderung nichtstaatlicher und überregional tätiger Bildungsakteur\*innen als Vertreter\*innen des bürgerschaftlichen Engagements und Ehrenamts im Bereich Bildung denkbar. Eine Begrenzung auf lediglich projektbezogene Förderungen wäre dabei nicht zwingend, vielmehr könnte ohne weitergehende verfassungsrechtliche Schranke eine institutionelle Förderung der jeweiligen Strukturen

---

<sup>57</sup> Vgl. BVerfG NJW 1967, 1795 (1799).

<sup>58</sup> Vgl. *Wieland*, Ein Bundesqualitätsgesetz – verfassungsrechtlicher Rahmen, S. 18.

<sup>59</sup> Vgl. BMF, Das System der öffentlichen Haushalte 2015, S. 92.

<sup>60</sup> Vgl. BMF, Das System der öffentlichen Haushalte 2015, S. 92.

erfolgen. Eine institutionelle Förderung hätte dann sogar den Vorteil einer langfristigen, insbesondere verlässlichen und kontinuierlichen Finanzierung, die für Fortschritte im Bereich der überregionalen Bildungsförderung wie auch des Bildungsengagements im gesamten Bundesgebiet eine notwendige Voraussetzung ist. Näheres läge insoweit jedoch im Ermessensspielraum des Bundes, ein verfassungsrechtlicher Anspruch besteht nicht.

## 5.2 Art. 104b GG

Art. 104b GG ist keine besondere Bildungsvorschrift, sondern stellt eine Ausnahme des in Art. 104a GG geregelten Konnexitätsgrundsatzes dar. Danach wird dem Bund erlaubt, sich unter bestimmten Voraussetzungen an der Finanzierung von Investitionen in Aufgabenvollzugsbereichen der Länder und Gemeinden durch die Gewährung von Finanzhilfen an die Länder zu beteiligen.<sup>61</sup> Der Bund kann den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und den Gemeinden (oder Gemeindeverbänden) gewähren, die (i) zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, (ii) zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder (iii) zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums erforderlich sind. Finanzhilfen des Bundes sollen damit „gezielt und flexibel zur Behebung konkreter Problemlagen“<sup>62</sup> eingesetzt werden können. Vor der Föderalismusreform I konnte der Bund den Ländern nach Art. 104a Abs. 4 GG a.F. noch Finanzhilfen unabhängig von einer bestehenden Gesetzgebungskompetenz zur Verfügung stellen. Inzwischen darf der Bund Finanzhilfen jedoch nur noch auf Sachgebieten gewähren, auf denen ihm eine Gesetzgebungskompetenz zukommt (vgl. Abschnitt 3). Eine Ausnahme von dem Erfordernis einer Bundeskompetenz stellt wiederum Art. 104b Abs. 1 S. 2 GG dar, die nach Vorlage der Föderalismuskommission II im Jahr 2009 beschlossen wurde. Hiernach kann der Bund im Falle

---

<sup>61</sup> Vgl. *Kube*, in: Epping/Hillgruber, BeckOK-GG, Art. 104b Rn. 1.

<sup>62</sup> BT-Drs. 16/813, S. 19.

von Naturkatastrophen und außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, auch ohne Gesetzgebungskompetenz Finanzhilfen gewähren. Durch diese Änderung wird gewährleistet, dass die zur Bewältigung einer Notsituation erforderlichen Programme, die die Belebung der Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand sichern, mit Unterstützung des Bundes in allen zentralen Investitionsbereichen und somit auch im Bildungswesen durchgeführt werden können.<sup>63</sup> Insgesamt ist es damit aber nicht zu einer wesentlichen Lockerung des ansonsten restriktiven Art. 104b Abs. 1 S. 1 GG gekommen.<sup>64</sup>

Unter Berücksichtigung der vorgenannten Einschränkung kann der Bund – abgesehen von Fällen von Naturkatastrophen und außergewöhnlichen Notsituationen – Finanzhilfen an die Länder im Bildungsbereich nur dann gewähren, soweit sie erstens erforderlich sind und zweitens eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes besteht. Die Frage der Erforderlichkeit i.S.v. Art. 104b Abs. 1 S. 1 Nr. 1–3 GG dürfte angesichts der Auswirkungen auf die Erziehung und die Bildung von Kindern und Jugendlichen und zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums grundsätzlich zu bejahen sein.<sup>65</sup> Als einschlägige Bundeskompetenzen kommen hier zudem in Betracht:

- Gemäß des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7, 11, 13, 33 GG in den Bereichen (i) der öffentlichen Fürsorge (Bereich der Sozialgesetzgebung), (ii) der außerschulischen beruflichen Bildung und Weiterbildung, (iii) der Ausbildungsförderung durch Ausbildungshilfen

---

<sup>63</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 3000 – 126/09 S. 10 f mit Verweis auf die Begründung zum Gesetzesentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, BT-Drs. 16/12410.

<sup>64</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 3000 – 481/10 S. 11.

<sup>65</sup> Vgl. *Wieland*, Ein Bundesqualitätsgesetz – verfassungsrechtlicher Rahmen, S. 16 für den Fall der Kindertagesbetreuung.

und der Förderung der wissenschaftlichen Forschung sowie (iv) der Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse.<sup>66</sup>

- Als ungeschriebene Bundeskompetenz daneben ausnahmsweise die oben konstruierte Zuständigkeit kraft Natur der Sache für die Bildungsförderung im vorschulischen bzw. schulischen Bereich mit eindeutig überregionalem Charakter.
- Darüber hinaus lässt wie gesehen Art. 91b Abs. 1 S. 1 GG eine Mischverwaltung von Ländern und Bund im Bereich der Lehre zu, sofern eine Vereinbarung zwischen Bund und Ländern besteht und ein Fall überregionaler Bedeutung vorliegt. Allerdings wird sich diese derzeit aufgrund der forschungsorientierten Auslegung des Begriffs ‚Lehre‘ auf Organisationen beschränken, die überwiegend im Bereich der universitären und außeruniversitären Forschung tätig werden.
- Über Art. 91b Abs. 2 GG lässt sich schließlich eine Kompetenz bei der Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens entnehmen.

Art, Umfang und Zweck der Finanzhilfen sind in einem Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, oder auf Grund des Bundeshaushaltsgesetzes durch Verwaltungsvereinbarung mit allen betroffenen Ländern festzulegen (vgl. Art. 104b Abs. 2 S. 1 und 2 GG).<sup>67</sup> Dabei ist zu berücksichtigen, dass diese Art der Förderung gemäß Art. 104b Abs. 2 S. 6 und 7 GG einerseits befristet zu gewähren und andererseits degressiv auszugestalten ist. Im Gesetz bzw. in der Verwaltungsvereinbarung müssen sodann die für die Gewährung wesentlichen Voraussetzungen geregelt sein, insbesondere die Arten der zu fördernden Investitionen, die Bestimmung der Höhe des Bundesanteils und die Verteilung auf die Länder.<sup>68</sup> Die etwaige Festlegung von Kriterien für die Ausgestaltung der

---

<sup>66</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 3000 – 126/09 S. 10 sowie WD 3 – 3000 – 481/10 S. 11.

<sup>67</sup> Vgl. BMF, Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung 2019, S. 13.

<sup>68</sup> Vgl. BMF, Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung 2019, S. 13.

Länderprogramme erfolgt im Einvernehmen mit den betroffenen Ländern (Art. 104b Abs. 2 S. 3 GG).<sup>69</sup> Zur Gewährleistung der zweckentsprechenden Mittelverwendung kann die Bundesregierung schließlich Bericht und Vorlage der Akten verlangen und Erhebungen bei allen Behörden durchführen (Art. 104b Abs. 2 S. 4 GG).<sup>70</sup>

### 5.3 Art. 104c GG

Art. 104c GG ermächtigt den Bund ebenfalls, den Ländern Finanzhilfen für gesamtstaatlich bedeutsame Investitionen zu gewähren sowie sie befristet bei besonderen, mit diesen Investitionen unmittelbar verbundenen Ausgaben zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der kommunalen Bildungsinfrastruktur, zu unterstützen. Hierbei liegt die finanzielle Beteiligung des Bundes in dessen Ermessen, wobei er einschränkend seine Beteiligung nicht von bestimmten materiellen schulpolitischen Entscheidungen der Länder abhängig machen darf.<sup>71</sup> Die Vorschrift ist damit wie Art. 104b GG eine zweite Ausnahme zum bereits oben beschriebenen Konnexitätsgrundsatz gemäß Art. 104a Abs. 1 GG. Sie verlangt im Gegensatz zu Art. 104b GG aber nicht die Bindung an eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes.<sup>72</sup> Der Gesetzgeber hat sich mit Art. 104c GG deshalb der Rechtslage vor der Föderalismusreform I punktuell wieder angenähert und zugleich finanzverfassungsrechtliches Neuland betreten, indem eine Finanzhilfebefugnis des Bundes ohne Gesetzgebungs- oder Verwaltungsbefugnisse geschaffen wurde.<sup>73</sup> Hintergrund war vor allem, die künftig flächendeckende Unterstützung von Ländern und Kommunen bei Investitionen in die

---

<sup>69</sup> Vgl. BMF, Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung 2019, S. 13.

<sup>70</sup> Vgl. BMF, Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung 2019, S. 14.

<sup>71</sup> Vgl. *Lindner*, ZRP 2018, 94 (96).

<sup>72</sup> Vgl. hierzu *Lindner*, ZRP 2018, 94 (96).

<sup>73</sup> Vgl. *Schwarz*, in: Maunz/Dürig GG, Art. 104c Rn. 2.

Bildungsinfrastruktur durch den Bund zu ermöglichen.<sup>74</sup> Gleichzeitig soll Art. 104c GG dazu beitragen, dass durch die förderfähigen Investitionen ein struktureller und überregionaler Mehrwert für den gesamten Bildungsstandort Deutschland geschaffen wird.<sup>75</sup> Letztmalig wurde die Vorschrift am 28. März 2019 inhaltlich verändert. Waren Finanzierungshilfen des Bundes zuvor auf „finanzschwache Gemeinden (Gemeindeverbände)“ beschränkt, wurde diese Restriktion aufgehoben und auf die Länder ausgeweitet.<sup>76</sup> Des Weiteren war die Ermächtigung zuvor auf Investitionen beschränkt, während diese nun auf „mit diesen unmittelbar verbundene, befristete Ausgaben der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände)“ erweitert wurde.<sup>77</sup> Die Vorschrift ist ihrer systematischen Stellung nach allerdings weiterhin ausschließlich finanzverfassungsrechtlich zu verstehen, sodass dem Bund hierdurch insbesondere kein weiterführender verfassungsrechtlicher Einfluss auf die inhaltliche Gestaltungen des Schul- und Bildungsbereichs eingeräumt werden soll.<sup>78</sup> Dem folgend gilt also weiterhin zu berücksichtigen, dass Finanzmittel des Bundes für die Wahrnehmung von grundsätzlich den Ländern obliegenden Aufgaben die Länder stets in die Gefahr einer Abhängigkeit bringen und ihre verfassungsrechtlich garantierte Eigenstaatlichkeit im Bildungsbereich gefährden könnten.<sup>79</sup> Vom Grundsatz her müssen Finanzhilfen des Bundes im Bildungsbereich daher immer als Ausnahme ausgestaltet sein, um nicht Mittel zur Einflussnahme auf die Entscheidungsfreiheit der Gliedstaaten zu werden.<sup>80</sup>

---

<sup>74</sup> Vgl. Begründung des Bundestages, BT-Drs. 165/18, S. 5; vgl. auch *Schwarz*, in: Maunz/ Dürig GG, Art. 104c Rn. 26.

<sup>75</sup> Vgl. Begründung des Bundestages, BT-Drs. 165/18, S. 6.

<sup>76</sup> *Schwarz*, in: Maunz/Dürig GG, Art. 104c Rn. 2.

<sup>77</sup> *Schwarz*, in: Maunz/Dürig GG, Art. 104c Rn. 2.

<sup>78</sup> Vgl. *Lindner*, ZRP 2018, 94 (96); ebenso *Lindner*, NVwZ 2018, 1843 (1845 f.).

<sup>79</sup> Vgl. *Schwarz*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 104c Rn. 6.

<sup>80</sup> Vgl. *Schwarz*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 104c Rn. 7.



Wie im Rahmen von Art. 104b GG sind Art, Umfang und Zweck der Finanzhilfen in einem Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, oder auf Grund des Bundeshaushaltsgesetzes durch Verwaltungsvereinbarung mit allen betroffenen Ländern festzulegen.<sup>81</sup> Dabei ist vor allem der entsprechende Verweis des Art. 104c Abs. 1 S. 2 GG auf Art. 104b Abs. 2 S. 1–3 sowie 5 und 6 GG beachtlich (vgl. zuvor in Abschnitt 5.2). Im Gegensatz zu Art. 104b GG gelten bei auf der Grundlage von Art. 104c GG gewährten Finanzhilfen für Investitionen in die kommunale Bildungsinfrastruktur jedoch wegen der Bildungshoheit der Länder nur eingeschränkte Kontrollrechte der Bundesregierung.<sup>82</sup> In diesem Bereich kann sie insoweit lediglich Berichte und die Vorlage von Akten verlangen (Art. 104c S. 3 GG). Erhebungen bei allen Behörden kann sie hier nicht vornehmen.<sup>83</sup>

#### 5.4 Art. 91b Abs. 3 GG

Blickt man darüber hinaus auf das Zusammenwirken von Bund und Ländern durch Vereinbarungen im Rahmen von Art. 91b GG, so ist die Kostentragung des Zusammenwirkens in den Vereinbarungen selbst geregelt (Art. 91b Abs. 3 GG).<sup>84</sup> Der Grad der Mitfinanzierung muss hierbei jedoch nicht den Grad der jeweiligen Mitwirkung von Bund und Ländern abbilden.<sup>85</sup> Während nach alter Rechtslage die Rede von „Aufteilung der Kosten“<sup>86</sup> war, heißt

---

<sup>81</sup> Vgl. BMF, Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung 2019, S. 13.

<sup>82</sup> Vgl. BMF, Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung 2019, S. 14.

<sup>83</sup> Vgl. BMF, Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung 2019, S. 14.

<sup>84</sup> Eine solche Vereinbarung nach Art. 91b GG stellt das Verwaltungsabkommen vom 11. September 2007 dar, durch das Bund und Länder die Errichtung einer Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK) vereinbart haben.

<sup>85</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 3000 – 103/14, S. 4.

<sup>86</sup> Art. 91b S. 2 GG a.F.

es nach der Föderalismusreform I „Kostentragung“<sup>87</sup>, was nunmehr auch die vollständige Kostentragung durch einen Vertragspartner ermöglicht. Einem verstärkten finanziellen Engagement des Bundes im bildungspolitischen Bereich stehen im Übrigen auch die Länder in einer Stellungnahme des Bundesrats nicht kritisch gegenüber.<sup>88</sup>

## 6 Zusammenfassung

Die Ergebnisse dieses Gutachtens lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Dem Staat kommt bei Erziehung und Bildung junger Staatsbürger\*innen ein staatlicher Schutzauftrag zu. In den Bereichen der Bildungsförderung und des Bildungsengagements wird dieser vielfach durch nichtstaatliche, überregionale Einrichtungen unterstützt. Die Finanzierung dieser Akteure durch den Bund ist bislang unzureichend.
- Primär liegt die Staatsverantwortung für den Bereich Bildung wie für das Schulwesen bei den Ländern, vgl. nur Art. 30, 70 GG. Dem Bund obliegen insbesondere nach der Föderalismusreform I lediglich punktuell geschriebene Kompetenzen in diesem Bereich. Bei der rein überregionalen Bildungsförderung liegt jedoch eine ungeschriebene Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz kraft Natur der Sache nahe. Folgt man dem, wird der Bund wegen des Lastenverteilungsgrundsatzes aus Art. 104a Abs. 1 GG auch die hiermit in Verbindungen stehenden Ausgaben zu tragen haben. Entsprechend käme eine finanzielle Förderung nichtstaatlicher, überregional tätiger Bildungsakteur\*innen wie bspw. der Bundeselternvertretung Kita/ BEVKi, der Bundeselternvertretung Schule/ BER, der Bundesschüler\*innenvertretung/ BSK, des

---

<sup>87</sup> BT-Drs. 16/813, S. 16; Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 3000 – 103/14, S. 4.

<sup>88</sup> Vgl. Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzesentwurf zu Art. 91b GG, BT.-Drs. 18/2710 S. 8 f., in der unter anderem betont wird, dass die Förderung von Bildungseinrichtungen und Investitionen in die Erhöhung der Teilhabe an Bildung zukünftig als gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden verstanden werden sollte.

Bundesverbandes der Kita- und Schulfördervereine e.V. (BSFV) und der gemeinnützigen Spendenorganisation Stiftung Bildung als Vertreter\*innen des bürgerschaftlichen Engagements und Ehrenamts im Bereich Bildung in Betracht. Eine verfassungsrechtliche Schranke, die einer institutionellen Förderung der jeweiligen Strukturen entgegensteht, ist nicht zu erkennen.

- Unabhängig sogenannter Bund-Länder-Vereinbarungen gemäß Art. 91b GG und einer entsprechenden Kostentragung über Art. 91b Abs. 3 GG können über die Finanzhilfekompetenz des Bundes gemäß Art. 104b GG sowie Art. 104c GG besonders bedeutsame bzw. gesamtstaatliche Investitionen der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) und mit diesen unmittelbar verbundene, befristete Ausgaben vom Bund gefördert werden. Finanzverfassungsrechtlich sind diese Vorschriften für die Bildungsförderung des Bundes deshalb hoch relevant.

## **Anhang – Überblick über einzelne nichtstaatliche, überregionale Bildungsakteur\*innen**

Neben den staatlichen Einrichtungen nehmen private Kita- und Schulfördervereine und Verbände überregional Aufgaben im Bereich Bildungsförderung und Bildungsengagement wahr, die den staatlichen Schutzauftrag im Bereich Bildung ergänzen. Hierzu zählen etwa die Bundeselternvertretung Kita/ BEVKi, die Bundeselternvertretung Schule/ BER, die Bundesschüler\*innenvertretung/ BSK, der Bundesverband der Kita- und Schulfördervereine e.V. (BSFV) sowie die gemeinnützige Spendenorganisation Stiftung Bildung.<sup>89</sup> Im Folgenden sollen die vorgenannten Institutionen überblicksartig vorgestellt und insbesondere erläutert werden, wie sie sich in die Bildungsstruktur in Deutschland eingliedern. Darüber hinaus sollen jeweils kurz ihre bisherigen Finanzierungsmöglichkeiten beschrieben und auf den darüberhinausgehenden Finanzierungsbedarf aufmerksam gemacht werden.

### **Bundeselternvertretung Kita (BEVKi)**

Der BEVKi – Bundeselternvertretung der Kinder in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege ist der Zusammenschluss aller Elternvertreter\*innen aus allen Bundesländern, der sich für Kinder in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege einsetzt. Themenschwerpunkte zum Wohl der Kinder in Tageseinrichtungen und der Tagespflege sind über Bundeslandesgrenzen hinweg insbesondere eine gute Verpflegung der Kinder, die Durchsetzung von Elternrechten, aber auch die Interessenvertretung für gebührenfreie Plätze für alle Kinder, das jeweilige Fachkräfteangebot der Erzieher\*innen, die

---

<sup>89</sup> Ob die Initiativen Bundeselternvertretung Kita/ BEVKi, Bundeselternvertretung Schule/ BER sowie die Bundesschüler\*innenvertretung/ BSK rechtlich als GbR i.S.d. §§ 705 ff. BGB mit idealem Zweck oder als nicht rechtfähige Vereine i.S.v. § 54 BGB (Idealverein) zu klassifizieren sind, ist nicht eindeutig zu beantworten. Sie erfüllen in ihrer praktischen Ausgestaltung jedenfalls Merkmale beider Grundformen. Haftungsrechtlich können im Einzelfall deshalb die nach Auffassung des BGH und der Literatur anerkannte persönliche und unbeschränkte Außenhaftung der GbR-Gesellschafter für Gesellschaftsschulden (siehe nur BGH, NJW 2001, 1056) wie auch die akzessorische, unbeschränkte Haftung des Handelnden mit seinem Privatvermögen gemäß § 54 S. 2 BGB beachtlich sein.

Qualitätssicherung der Einrichtungen wie auch Verbesserungen bei der Inklusion.<sup>90</sup> Dabei wirkt die BEVKi als Ansprechpartnerin, Informationsgeberin, Mediatorin und Beraterin für Eltern, Politik, Verbände, Institutionen und Träger für alle Themen rund um die Kinderbetreuung in Deutschland.

| <b>Jahr</b> | <b>Euro/<br/>pro Jahr</b> | <b>Mittelherkunft</b> | <b>Verwendung</b> | <b>Vollzeitstellen/-<br/>äquivalente</b> |
|-------------|---------------------------|-----------------------|-------------------|--|
| 2019        | 60.000                    | BMFSFJ<br>KJP-Mittel  | Veranstaltung     |  |
| 2020        | 180.000                   | BMFSFJ<br>KJP-Mittel  | Veranstaltung     |  |
| 2021        | 180.000                   | BMFSFJ<br>KJP-Mittel  | Veranstaltung     |  |

### **Bundeselternvertretung Schule/ BER**

Der BER – Bundeselternrat ist eine Dachorganisation aller Landeselternvertretungen in Deutschland.<sup>91</sup> Zu den zentralen Aufgaben des BER gehört, in Zusammenarbeit mit den Landeselternvertretungen Schule diverse Fragen zum Thema Schulwesen, Jugendpflege und Jugendschutz zu erörtern und für einen gegenseitigen Informationsaustausch zwischen den Mitgliedern zu sorgen.<sup>92</sup> Hierbei koordiniert er die Elternmitwirkung auf Bundesebene und hält Kontakt zu Ministerien, Institutionen und Verbänden.

Der BER wird zu 80% mit Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung finanziert.<sup>93</sup> Es handelt sich ganz überwiegend um projektbezogene

---

<sup>90</sup> Vgl. ausführlich hierzu das BEVKi-Gründungspapier vom 08./09.11.2014.

<sup>91</sup> Vgl. § 1 Abs. 1 Satzung des Bundeselternrats.

<sup>92</sup> Vgl. § 1 Abs. 3 der Satzung des Bundeselternrats.

<sup>93</sup> Vgl. Tätigkeitsbericht 2019 Bundeselternrat, S. 8.

Unterstützungsleistungen und keine institutionelle Förderung.<sup>94</sup> Zu den geförderten Projekten zählen bspw. Tagungen, auf denen die Mitglieder übergreifende Fragen des Bildungssystems erörtern.

Seit 2016 wird der Bundeselternrat zusätzlich durch freiwillige Zuwendungen der Landesvertretungen finanziert. Hinzu kommen Zahlungen der Kultusministerkonferenz.<sup>95</sup>

| Jahr | Euro/<br>pro Jahr | Mittelherkunft    | Verwendung      | Vollzeitstellen/-<br>äquivalente |
|------|-------------------|-------------------|-----------------|----------------------------------|
| 2019 |                   | BMBF              |                 | 0                                |
|      |                   | KMK               | Geschäftsstelle | 1                                |
|      |                   | Mitgliedsbeiträge |                 |                                  |
| 2020 |                   | BMBF              |                 | 0                                |
|      |                   | KMK               | Geschäftsstelle | 1                                |
|      |                   | Mitgliedsbeiträge |                 |                                  |
| 2021 |                   | BMBF              |                 | 0                                |
|      |                   | KMK               | Geschäftsstelle | 1                                |
|      |                   | Mitgliedsbeiträge |                 |                                  |

### **Bundesschüler\*innenvertretung/ BSK**

Auch die BSK – Bundesschülerkonferenz stellt eine Dachorganisation der jeweiligen Landesschüler\*innenvertretungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland dar. Gemäß der Satzung hat jede demokratisch legitimierte Landesschüler\*innenvertretung jederzeit das Recht der BSK beizutreten. Die ständige Konferenz erörtert Angelegenheiten der Bildungspolitik von überregionaler Bedeutung mit dem Ziel der gemeinsamen Meinungs- und Willensbildung und der Vertretung gemeinsamer Anliegen auf Bundesebene. Sie sorgt für gegenseitige Unterrichtung und den Erfahrungsaustausch zwischen ihren Mitgliedsländern und tritt fördernd für die Mitbestimmung von Schüler\*innen im deutschen Schulwesen ein.

---

<sup>94</sup> Vgl. Tätigkeitsbericht 2019 Bundeselternrat, S. 8.

<sup>95</sup> Vgl. Tätigkeitsbericht 2019 Bundeselternrat, S. 8.

Dafür hält sie bspw. enge Kontakte zu den zuständigen Behörden, Institutionen und Verbänden. Das Bundessekretariat, eine Art Vorstandsgremium, ist mit der fortlaufenden Arbeit auch zwischen den Tagungen betraut. Dabei korrespondiert das Sekretariat mit einzelnen Landeschüler\*innenvertretungen und trägt die im Konsens beschlossenen Positionen an die bildungspolitischen Entscheidungsträger\*innen heran.

Die BSK wird wie der BER vom Bundesministerium für Bildung und Forschung projektbezogen gefördert und erhält keine institutionelle Förderung.<sup>96</sup>

| <b>Jahr</b>       | <b>Euro/<br/>pro Jahr</b> | <b>Mittelherkunft</b>             | <b>Verwendung</b>         | <b>Vollzeitstellen/-<br/>äquivalente</b> |
|-------------------|---------------------------|-----------------------------------|---------------------------|--|
| 2019              | 5.346                     | BMBF                              | 3 Tagungen                | 0  |
|                   | 20.000                    | Kultusministerium                 |                           | 0  |
| 2020              | 25.698                    | BMBF                              | 3 Tagungen                | 0  |
|                   | 5.000                     | Kultusministerium                 |                           | 0  |
|                   | 500                       | Stiftung Zukunft<br>durch Bildung | Freie Verwendung          | 0  |
| 2021<br>(geplant) | 30.000                    | BMBF                              | 3 Tagungen                | 0  |
|                   | 13.000                    | Kultusministerium                 |                           | 0  |
|                   | 5.000                     | Stiftung Mitarbeit                | Digitale<br>Infrastruktur | 0  |

---

<sup>96</sup> Vgl. die eigene Vorstellung auf der Website (<https://www.bundesschuelerkonferenz.com/>).

## **Bundesverband der Kita- und Schulfördervereine e.V. (BSFV)**

Die zentralen Anliegen des ehrenamtlich getragenen BSFV – Bundesverband der Kita- und Schulfördervereine e.V. ist die deutschlandweite Lobbyarbeit für alle Kita- und Schulfördervereine mit dem Ziel, ihre Arbeit zu professionalisieren und für sie ein medienwirksames Sprachrohr zu sein. Der BSFV bietet eine Anlaufstelle für alle Interessierten und bereits ehrenamtlich engagierten Personen, die einen Beitrag zu verbesserten und chancengerechteren Bildungsbedingungen leisten wollen und bietet Unterstützung hinsichtlich rechtlicher, administrativer und personeller Fragen rund um die Vereinsgründung und –arbeit.<sup>97</sup> Die Arbeit der Kita- und Schulfördervereine hat sich im Laufe der vergangenen Jahre verändert. Sie beschränkt sich inzwischen nicht mehr nur auf die klassische finanzielle Unterstützung ihrer Einrichtung, sondern kann weit darüber hinausgehen. Immer öfter werden die vielfältigsten Angebote in den Bereichen Pädagogik, Lese- und Sprachförderung, Sprachentwicklung, Sport, Kunst, Kultur, Umwelt, MINT, gesunde Ernährung, Musik, etc. angeboten.<sup>98</sup> Da diese Angebote oft gemeinsam mit Kooperationspartner\*innen umgesetzt werden, bedeutet dies, dass über die Kita- und Schulfördervereine eine wünschenswerte Öffnung der Einrichtung zum sozialen Umfeld erfolgt. In vielen Bundesländern übernehmen insbesondere Schulfördervereine die Schulkinderbetreuung am Ort der Schule, was in der Regel die Verantwortung für die Mittagessenversorgung und die Hausaufgabenbetreuung, sowie eine für die Eltern verlässliche Ferienbetreuung umfasst. Schulförderverein und Schule werden hier im Rahmen der ganztägig arbeitenden Schule zu festen Bildungspartner\*innen auf Augenhöhe. Mit ihrer Arbeit leisten Kita- und Schulfördervereine somit einen wichtigen Beitrag für mehr Bildungsgerechtigkeit, aber auch zur gesellschaftlichen Krisenbewältigung wie beispielsweise bei Fluchtbewegungen der jüngeren Vergangenheit oder im

---

<sup>97</sup> Vgl. dazu auch die Angaben auf der Website (<http://www.schulfoerdereine.de/home/bsfv>).

<sup>98</sup> Vgl. weiterführend BMBF, ZiviZ-Survey 2017, Vereine, Stiftungen und Co: Die neuen Bildungspartner?, S. 34.



Zusammenhang mit der Corona-Pandemie seit dem Frühjahr 2020. Der BSFV unterstützt als überregionale Anlaufstelle gemeinsam mit seinen angeschlossenen Landesverbänden Kita- und Schulfördervereine deutschlandweit bei ihren Bildungsaktivitäten und aktuellen Herausforderungen.

| <b>Jahr</b> | <b>Euro/<br/>pro Jahr</b> | <b>Mittelherkunft</b>             | <b>Verwendung</b>                   | <b>Vollzeitstellen/-<br/>äquivalente</b> |
|-------------|---------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|--|
| 2019        | 32.100                    | Mitgliedsbeiträge +<br>Sponsoring | Vereinstätigkeit<br>Geschäftsstelle | 0,3                                      |
| 2020        | 31.700                    | Mitgliedsbeiträge +<br>Sponsoring | Vereinstätigkeit<br>Geschäftsstelle | 0,3                                      |
| 2021        | 31.450                    | Mitgliedsbeiträge +<br>Sponsoring | Vereinstätigkeit<br>Geschäftsstelle | 0,4 + Minijob                            |

### **Stiftung Bildung**

Auch die Spendenorganisation Stiftung Bildung möchte durch ihre gemeinnützige Arbeit die Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen verbessern. Dafür unterstützen ihre Mitarbeitenden Engagierte in Fördervereinen von Kindergärten und Schulen. Sie stärkt die Handelnden, fördert Partizipation und Vielfalt. Sie lässt Ideen vor Ort Wirklichkeit werden und vertritt das bundesweite Bildungsengagement gegenüber der Politik und in der Öffentlichkeit.

Finanziert ist die Stiftung vor allem durch Privatspenden, durch Zustiftungen von Schulförderverbänden und eines Fundraisingportals wie auch durch Zuwendungen anderer Stiftungen.<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup> Vgl. BMBF, ZiviZ-Survey 2017, Vereine, Stiftungen und Co: Die neuen Bildungspartner?, S. 19.

| <b>Jahr</b>       | <b>Euro/<br/>pro Jahr</b> | <b>Mittelherkunft</b> | <b>Verwendung</b>                               | <b>Vollzeitstellen/<br/>- äquivalente</b> |
|-------------------|---------------------------|-----------------------|---|---|
| 2019              | 224.796                   | Spenden               |   | 2,3                                       |
|                   | 2.124.565                 | BMFSFJ                | Fördermittel Menschen<br>stärken Menschen       | 18,5                                      |
|                   | 480.870                   | BMBF                  | Fördermittel Jugend-<br>beteiligung BNE/ youpaN | 3,8                                       |
|                   | 5.302                     | Sonstiges             |   |   |
| 2020              | 395.203,0<br>6            | Spenden               |   | 3,8                                       |
|                   | 2.028.667                 | BMFSFJ                | Fördermittel Menschen<br>stärken Menschen       | 18,6                                      |
|                   | 421.451                   | BMBF                  | Fördermittel Jugend-<br>beteiligung BNE/ youpaN | 4,4                                       |
|                   | 63.840                    | DSEE                  | Fördermittel<br>Ehrenamtsmodul                  | 0,2                                       |
|                   | 6.126                     | Sonstiges             |   |   |
| 2021<br>(geplant) | 192.500                   | Spenden               |   | 4,4                                       |
|                   | 2.004.701                 | BMFSFJ                | Fördermittel Menschen<br>stärken Menschen       | 18,6                                      |
|                   | 442.945                   | BMBF                  | Fördermittel Jugend-<br>beteiligung BNE/ youpaN | 4,6                                       |
|                   | 8.000                     | Sonstiges             |   |   |