

Stellungnahme

zum Entwurf
der Zusammenfassung
bestehender Erlasse zu

Ganztagsschulen und Ganztagsangeboten

des Ministeriums für Schule und
Weiterbildung NRW

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



1. Ausgangslage

Mit dem flächendeckenden Ausbau offener Ganztagsangebote und einem flexiblen und bedarfsgerechten Umbau von Schulen zu Ganztagschulen in Nordrhein-Westfalen sind hohe Zielsetzungen verknüpft. So sollen die entsprechenden Angebote im offenen wie im gebundenen Ganztag u. a. dazu dienen, ein ganzheitliches Bildungs-, Erziehungs-, Betreuungs- und Förderangebot vorzuhalten und eine individuelle Förderung der Schülerinnen und Schüler zu gewährleisten.

Die LAG Freie Wohlfahrtspflege NRW begrüßt das Vorhaben der Landesregierung, die Kooperation der Schule mit außerschulischen Partnern, und hierbei insbesondere mit der Kinder- und Jugendhilfe, weiterzuführen und zu intensivieren. Bildung, Erziehung und Betreuung für junge Menschen zu organisieren, qualitativ gute Angebote zu entwickeln und dabei insbesondere individuelle Förderung zu ermöglichen, stehen als gemeinsame Formel im Mittelpunkt der Kooperation von Jugendhilfe und Schule. Vor diesem Hintergrund ist zu attestieren, dass sich der **nordrhein-westfälische Weg der Einbindung von Trägern der Kinder- und Jugendhilfe in Schulen bewährt** hat und unbedingt zum Wohle der Kinder und Familien sowie zum Nutzen der Schulen fortgesetzt werden sollte.

2. Stellungnahme zum aktuellen Erlassentwurf

Mit der Umsetzung des vorliegenden Entwurfs vom Oktober 2010 nimmt das Ministerium für Schule und Weiterbildung wesentliche Änderungen der bestehenden Erlasse und Förderrichtlinien im Rahmen von Ganztagschulen und schulischen Betreuungsangeboten in Primarbereich und Sekundarstufe I vor. Aus verwaltungstechnischer Sicht ist das Vorhaben zu begrüßen, parallel nebeneinander stehende und zum Teil gleichlautende Erlasse zusammenzufassen und hierüber eine Vereinfachung der rechtlichen Grundlagen zu schaffen. Gleichzeitig muss jedoch **kritisch angemerkt werden, dass die Zusammenfassung der Erlasse an mancher Stelle zu Verkürzungen** und zu Homogenisierungstendenzen vom Grundsatz her unterschiedlicher Angebotsformen (z. B. offener und gebundener Ganztag) führt. Die in der offenen Ganztagschule im Primarbereich stark, im gebundenen Ganztag im Sekundarstufe I-Bereich weniger stark ausgeprägte Kooperation von Jugendhilfe und Schule kann unter einer solchen Homogenisierung leiden. Hinsichtlich der geplanten Intensivierung der Zusammenarbeit von Schule und außerschulischen Partnern ist daher noch einmal grundsätzlich zu überprüfen, an welchen Stellen die einzelnen Merkmale, Organisationsformen und Grundlagen der unterschiedlichen Formen von Ganztagschulen und Ganztagsangeboten im Erlass deutlicher unterschieden werden müssen.

In insgesamt 10 Punkten möchte die LAG Freie Wohlfahrtspflege NRW (LAG FW NRW) aus Sicht der Kinder- und Jugendhilfe den vorliegenden Erlassentwurf kritisch beleuchten:

- I. Die Erhöhung der Fördersätze des Landes NRW für die offene Ganztagschule zum 01.02.2011 um insgesamt 14 % wird von der LAG FW NRW als positives Signal gewertet. Gleichwohl muss darauf hingewiesen werden, dass diese Erhöhung gerade einmal den Gehaltssteigerungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe im offenen Ganztage von 2003 bis 2010 entspricht. **Die Erhöhung der Pauschalen kompensiert somit die entstandenen Verluste, führt aber keineswegs zu einer perspektivischen qualitativen Verbesserung der Situation an offenen Ganztagschulen.**

Überdies ist zu sichern, dass die **Pauschalenerhöhung auch tatsächlich bei den außerschulischen Trägern und somit indirekt bei den Kindern und Jugendlichen „vor Ort“ ankommt.** Es ist zu befürchten, dass Kommunen, die einen erhöhten Pflichtanteil aufbringen, diesen auf das Minimum zurückfahren und auf die höheren Landespauschalen verweisen. Es kann davon ausgegangen werden, dass insbesondere Kommunen im Haushaltssicherungsverfahren die höheren Landesmittel zur Deckung der eigenen Kosten einbehalten.

- II. Es werden „Förderkonzepte und -angebote für Schülerinnen und Schüler mit besonderen Bedarfen“ explizit als Merkmal von Ganztagschulen und Ganztagsangeboten benannt. Die Förderung (bildungs-)benachteiligter Kinder bedarf qualifizierten Personals, das sich bzgl. des Umfangs und der beteiligten Professionen an den jeweiligen Förderbedarfen der Schülerinnen und Schüler orientiert. Die geplante Erhöhung der Fördersätze für die offenen Ganztagschulen, noch die Finanzierung der anderen Formen von Ganztagsangeboten ermöglicht aus fachlicher Sicht eine befriedigende Umsetzung der genannten Zielsetzung.

Die von der Landesregierung als zentrales Ziel formulierte „**Unterstützung der Eltern in der Erfüllung ihrer erzieherischen Aufgaben**“, muss insbesondere für jene Eltern gelten, die besondere Unterstützung benötigen und ihren erzieherischen Aufgaben ohne Hilfe nicht nachkommen können. Dazu sind **tragfähige und auskömmlich finanzierte Konzepte** notwendig.

- III. Das Ziel der Landesregierung, die Kooperation der Schule mit außerschulischen Partnern, insbesondere mit der Kinder- und Jugendhilfe, weiterzuführen und zu intensivieren, spiegelt sich in vorliegendem Erlassentwurf nur punktuell wieder. **Es fehlt deutlich der Aspekt der Kooperation „auf Augenhöhe“**. So erfährt beispielsweise die Kinder- und Jugendhilfe bei den „Merkmale von Ganztagschulen und außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten“ unter Punkt 3.1 lediglich unter dem Stichwort „zusätzliche Zugänge zum Lernen und Arbeitsgemeinschaften sowie sozialpädagogische Angebote im Rahmen von Projekten“ Berücksichtigung. Diese Formulierung widerspricht jeglicher Kooperation i.e.S. zwischen Schule und Jugendhilfe.
- IV. Hinsichtlich des Personalschlüssels, der Qualifikation des Personals, der räumlichen Ausstattung und der inhaltlichen Ausgestaltung sind nach wie vor **keine landesweiten Mindeststandards** entwickelt worden, die ein attraktives und qualitativ hochwertiges Angebot in jeder einzelnen Ganztagschule ermöglichen und die Chancengleichheit aller Kinder sicherstellen. Eine unter Punkt 2.2 getätigte Absichtserklärung: „In allen Landesteilen soll eine *möglichst* vergleichbare Qualität sichergestellt werden“ (Hervorhebung d.V.) oder die unter Punkt 7.1 wenig aussagekräftige Formulierung „Die Qualifikation des Personals richtet sich nach den Förder- und Betreuungsbedarfen der Kinder“ ist an dieser Stelle nicht ausreichend.
- V. Das Vorhaben, mehrere unterschiedliche Erlasse zusammenzufassen, birgt die Gefahr, statt einer Vereinfachung zusätzliche Verwirrung zu stiften. So werden unter den Grundlagen (Punkt 1) neben der offenen und der gebundenen Ganztagschule alle weiteren Programme unter dem Stichpunkt „außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote“ zusammengefasst. In der Praxis, aber auch in einschlägigen Veröffentlichungen werden jedoch gerade die Angebote, die in offenen und gebundenen Ganztagschulen von außerschulischen Partnern durchgeführt werden, als „außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote“ bezeichnet. Im weiteren Verlauf des Erlassentwurfs kann diese Titulierung daher zu Verwechslungen führen. Es ist dringend anzuraten, die Programme „Schule von acht bis eins“, „Dreizehn Plus“, „Silentien“, „pädagogische Übermittagbetreuung und Ganztagsangebote“ etc. unter einem anderen Titel zu subsumieren.

- VI. Neben den im Erlass beschriebenen umfangreichen Bildungs- und Förderangeboten sollte ausdrücklich **auch die Bedeutung von Ruhe- und Erholungsphasen sowie die von Kindern selbst zu gestaltenden Zeit herausgestellt werden.**
- VII. Im neuen Erlassentwurf wird die Mitwirkung des pädagogischen Personals der außerschulischen Partner in schulischen Gremien empfohlen. Unseres Erachtens muss die **Mitwirkung aller Kooperationspartner in den jeweiligen Gremien jedoch verbindlich geregelt werden.**
- VIII. Gemeinsame Fortbildungen von Lehrkräften und pädagogischen Fachkräften sollten einen verpflichtenden Charakter erhalten und entsprechend im Erlass erwähnt werden. Der Erlass muss die hierfür erforderlichen zeitlichen Ressourcen einräumen.
- IX. Bei der Änderung des Erlasses zum Programm „Geld oder Stelle – Sekundarstufe I“ (BASS 11-02 Nr. 24) ist unbedingt darauf hinzuwirken, dass bei der Verwendung der Mittel nicht nur die Personalkosten, sondern auch die anfallenden **Leitungs-, Beratungs- und Overheadkosten der außerschulischen Partner** an dieser Stelle abzurechnen sind. Die aktuelle Regelung hat in den abgelaufenen Jahren in einzelnen Kommunen zu erheblichen Problemen bei den freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe geführt.
- X. Abschließend sollen noch einige konkrete Hinweise und Vorschläge zu einzelnen Punkten im Erlassentwurf gegeben werden, die u. E. bereits im Vorfeld Unklarheiten bei der Umsetzung zu vermeiden helfen:
- Punkt 6.3 – Erläuterung, was unter „erforderliche Personalausstattung“ gemeint ist.
 - Punkt 7.2 – Ergänzung, dass Lehrerstellenanteile (auch) für Angebote am Nachmittag zu nutzen sind.
 - Punkt 7.3 – Ergänzung um therapeutisches Personal.
 - Punkt 7.8 – Formulierung des bisherigen Erlasses beibehalten, da die neue Fassung u. E. zu ungenau ist.
 - Punkt 9.2 – Der Bezugerlass (BASS 12 – 08 Nummer 1) ist entsprechend anzupassen.

Fazit

Die nordrhein-westfälische Landesregierung beabsichtigt den bislang gegangenen Weg eines qualitativen und quantitativen Ausbaus von Ganztagsangeboten und schulischen Betreuungsangeboten weiter fortzusetzen und verfolgt damit die zentralen Ziele:

- Die umfassende Bildungsförderung möglichst aller Kinder und Jugendlichen, unabhängig von ihrem sozialen und kulturellem Hintergrund,
- die Unterstützung der Eltern in der Erfüllung ihrer erzieherischen Aufgaben,
- die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf,
- die Stärkung der Kommunen als attraktive Bildungsstandorte, auch im Hinblick auf ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung, die Beteiligung der Eltern sowie der Kinder und Jugendlichen an Konzeption und Umsetzung der Angebote,
- die weitere Intensivierung der Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe, Kultur, Sport und weiteren Partnern im Rahmen einer kommunalen Bildungsplanung.

Die LAG FW NRW sieht diese Zielsetzungen vor dem Hintergrund der bestehenden sowie der geplanten neuen Erlasslage bislang nur teilweise und nicht in ausreichendem Maße erfüllt.

Die im Erlassentwurf formulierte Zielsetzung eines bedarfsgerechten Zusammenspiels von ganztägiger Bildung, Betreuung und Erziehung sowie die „rhythmisierte Verteilung von Lernzeiten auf den Vormittag und auf den Nachmittag“ (S. 9) als beschriebenes Merkmal offener und gebundener Formen von Ganztagschulen sind begrüßenswerte Ziele. Gerade in der Offenen Ganztagschule lässt sich jedoch in der Praxis vielfach eher ein „Nebeneinander“ statt eines „Miteinanders“ von unterrichtlichen und außerunterrichtlichen Anteilen beobachten, was auch den strukturellen Bedingungen offener Ganztagsangebote geschuldet ist.

Die geplante zeitliche als auch finanzielle Ausgestaltung verbleibt auf der unteren Ebene dessen was nötig ist, damit die entsprechenden Angebote noch das Etikett „Ganztags“ tragen können, erreicht aber im Grunde nicht das Niveau, das aus bildungs-, sozial- und familienpolitischen Überlegungen bedarfsgerecht erscheint.

Leider, so lässt sich insgesamt aus Sicht der Kinder- und Jugendhilfe konstatieren, lässt der **vorliegende Erlassentwurf keine wirkliche Stärkung der Träger der Kinder- und Jugendhilfe, keine Qualitätsverbesserung der Ganztagschulen und Ganztagsangebote und keinen Schritt in Richtung der Entwicklung landesweiter Mindeststandards erkennen**. Die Möglichkeiten, die ein neuer, umfangreicher „Ganztags- Erlass“ an dieser Stelle geben könnte, werden somit nur sehr am Rande wahrgenommen.

Von daher hält die LAG FW NRW eine deutliche Überarbeitung des Erlassentwurfes für notwendig, in der die Rolle der Träger der Jugendhilfe im Ganztags, die Kooperation auf Augenhöhe und die erforderlichen (Personal)Standards angemessen geregelt werden.

Außerdem hält die LAG FW NRW mittelfristig eine gesetzliche Regelung des Ganztags in gemeinsamer Verantwortung von Jugendhilfe und Schule für sinnvoll.