

Vorlage-Nr. 14/2568

öffentlich

Datum: 07.06.2018
Dienststelle: Fachbereich 43
Bearbeitung: Herr Göbel

Schulausschuss	22.06.2018	Kenntnis
Landesjugendhilfeausschuss	28.06.2018	Kenntnis

Tagesordnungspunkt:

Offene Ganztagsschule im Primarbereich - Änderungserlass 2018

Kenntnisnahme:

Die Vorlage Nr. 14/2568 zum Thema "Offene Ganztagsschule" wird zur Kenntnis genommen.

UN-Behindertenrechtskonvention (BRK):

Diese Vorlage berührt eine oder mehrere Zielrichtungen des LVR-Aktionsplans zur Umsetzung der BRK.

nein

Gleichstellung/Gender Mainstreaming:

Diese Vorlage berücksichtigt Vorgaben des LVR-Gleichstellungsplans 2020. nein

Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt (Ifd. Jahr):

Produktgruppe:

Erträge:

Veranschlagt im (Teil-)Ergebnisplan

Aufwendungen:

/Wirtschaftsplan

Einzahlungen:

Veranschlagt im (Teil-)Finanzplan

Bei Investitionen: Gesamtkosten der Maßnahme:

Auszahlungen:

/Wirtschaftsplan

Jährliche ergebniswirksame Folgekosten:

Die gebildeten Budgets werden unter Beachtung der Ziele eingehalten

In Vertretung

B a h r - H e d e m a n n

Zusammenfassung:

Am 16. Februar 2018 hat das Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen einen Änderungserlass veröffentlicht. Die vorgesehenen Änderungen beziehen sich auf insgesamt drei Erlasse.

1. Im Grundlagenerlass (BASS 12 - 63 Nr. 2) beziehen sich die vorgenommenen Änderungen auf die Teilnahmeregelungen für die offene Ganztagschule im Primarbereich (OGS). Hier hat es eine Konkretisierung der bestehenden Erlasslage gegeben mit dem Ziel, Rechtssicherheit bei Ausnahmen von der Teilnahme zu schaffen. Dabei betont der aktuelle Erlass die Notwendigkeit einer kontinuierlichen Teilnahme der Kinder und bestärkt das Verständnis von Offener Ganztagschule als Lern- und Lebensraum für alle Kinder im Gemeinwesen.
Diese Erlassänderung trat mit sofortiger Wirkung in Kraft.
2. Im Erlass „Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote offener Ganztagschulen im Primarbereich“ (BASS 11-02 Nr.19) kommt zur jährlichen dynamischen Erhöhung der Fördersätze um 3% eine einmalige Erhöhung von 3 % hinzu. Außerdem wird die Anzahl der Plätze des offenen Ganztags um 8.000 auf 315.600 Plätze erhöht. Diese Regelung tritt zum 1. August 2018 in Kraft.
3. Im Erlass „Geld oder Stelle - Sekundarstufe I; Zuwendungen zur pädagogischen Übermittagsbetreuung/Ganztagsangebote“ (BASS 11- 02 Nr. 24) ist eine Erhöhung von 3% geregelt. Auch sie tritt zum 1. August 2018 in Kraft.

Der Landschaftsverband Rheinland begrüßt im Grundsatz die Erlassänderungen. In der vorliegenden Begründung werden die gleichwohl bestehenden kritischen Aspekte erläutert. Zu betonen ist, dass die OGS sowohl schulrechtlich als auch jugendhilferechtlich verankert ist und die Kooperation von Jugendhilfe und Schule ihr konstitutives Merkmal bleibt. Die Planungs- und Steuerungsverantwortung nach § 79a SGB VIII, Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe, obliegt dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe, die er nur in enger Zusammenarbeit mit dem Schulträger und der schulfachlichen Aufsicht erfüllen kann.

Aus Sicht des Landschaftsverbandes Rheinland wird es darauf ankommen, die qualitative Weiterentwicklung der OGS als Ort vielfältiger Bildungsgelegenheiten voranzubringen und vor allem mit Qualitätsstandards zu hinterlegen. Nach Auffassung der Kommunalen Spitzenverbände sind dabei die wesentlichen Parameter der OGS im nordrhein-westfälischen Schulgesetz zu regeln. Der von der Landesregierung angekündigte Dreischritt von Ausbau, Qualitätsentwicklung und flexiblerer Gestaltung der OGS ist dafür die richtige Grundlage.

Begründung der Vorlage Nr. 14/2568:

1. Ausbau und finanzielle Förderung der OGS

Der Erlass sieht eine finanzielle Aufstockung der Mittel für die OGS und eine Erhöhung der Platzzahl vor.

Zum 01.08.2018 wird die Zahl an Plätzen im offenen Ganztage um 8.000 Plätze erhöht. Dann stehen 315.600 Plätze in der OGS zur Verfügung. Damit antwortet die Landesregierung auf die steigende Nachfrage nach einem Platz im offenen Ganztage.

Es gibt derzeit keine verlässlichen Übersichten darüber, wie groß der Bedarf an OGS-Plätzen tatsächlich ist, wie viele Kinder womöglich auf Wartelisten stehen und/oder keinen Platz bekommen. Die OGS ist ein pflichtiges Angebot nach § 24 SGB VIII in Verbindung mit § 5 Absatz 1 KiBiz. Da die Kommunen pro OGS-Platz einen Eigenbeitrag zu leisten haben, den sie mehr oder minder durch Elternbeiträge kompensieren können, erschwert die kommunale Haushaltslage mancherorts die Erfüllung dieser Vorgabe. Oft sind die Schulen auch räumlich noch nicht für die steigende Kinderzahl im offenen Ganztage ausgerichtet. Das liegt nicht nur an fehlenden Räumlichkeiten, sondern auch an fehlenden Raum- und pädagogischen Konzepten, die Unterricht und außerunterrichtliche Bildungsangebote stärker miteinander verzahnen, dabei die Räume flexibler nutzen und den Tag rhythmisierter gestalten. Vielerorts gibt es keine Schulentwicklungs- und Jugendhilfeplanungen, die auf diese Herausforderungen mit integrierten Planungen antworten, wie die Bildungsberichterstattung NRW 2016 hervorhebt.

Zur jährlichen dynamisierten Erhöhung der Fördersätze um 3% kommt zum 01.08.2018 noch einmal eine einmalige Erhöhung um 3% hinzu, sodass zum 01.08.2018 die Fördersätze der OGS um insgesamt 6% steigen werden. Dies ist uneingeschränkt zu begrüßen.

2. Flexible Gestaltung von OGS und der gemeinsame Bildungsauftrag von Jugendhilfe und Schule

Im Zentrum des Änderungserlasses steht die flexiblere Gestaltung der Teilnahme. So soll sichergestellt werden, dass Kinder, die den offenen Ganztage der Schulen im Primarbereich besuchen „am herkunftssprachlichen Unterricht, an regelmäßig stattfindenden außerschulischen Bildungsangeboten (z.B. im Sportverein, in der Musikschule, beim Erlernen eines Musikinstruments), an ehrenamtlichen Tätigkeiten (z.B. in Kirchen und Religionsgemeinschaften, Vereinen und Jugendgruppen) sowie an Therapien oder an familiären Ereignissen teilnehmen können“.

Vielerorts ist dies gelebte und bewährte Praxis, zumal die OGS oft eine enge Kooperation mit den Vereinen vor Ort pflegen. Die freien Träger, die den offenen Ganztage verantworten, sind in aller Regel gut im Gemeinwesen vernetzt und nutzen, wenn möglich, die hier vorhandenen Ressourcen zur Gestaltung eines vielseitigen Bildungsprogramms. Mittelfristig wird allerdings auch angestrebt, außerschulische Bildungsangebote wie z.B. Sportvereine, Musikschulen, Jugendkunstschulen und Bibliotheken in stärkerem Maße mit dem schulischen Bereich zu verzahnen (vgl. insoweit auch die abgeschlossenen Bildungspartnerschaften), um im Sinne einer größeren Bildungsteilhabe möglichst viele Kinder und Jugendliche zu erreichen.

Ihre Wirkung entfalten die Bildungsangebote, wenn Kinder sie aktiv mitgestalten, wenn sie sich wertgeschätzt und dazugehörig fühlen, wenn sie intensiv und auch kontinuierlich bei der Sache sind. In diesem Sinne unterstreicht der Änderungserlass, dass weiterhin „eine dauerhafte und möglichst vollumfängliche Teilnahme an den Ganztagsangeboten“ zu gewährleisten sei und in diesem Sinne „Regel und Ausnahme deutlich voneinander unterscheidbar“ sein müssen.

Die Bedeutung einer kontinuierlichen regelmäßigen Teilnahme am offenen Ganzttag für eine wirksame individuelle Bildungsförderung wird damit unterstrichen.

3. Der LVR als Schulträger

Nahezu alle Förderschulen des LVR mit Schülerinnen und Schülern in der Primarstufe sind gebundene oder offene Ganztagschulen bzw. Internate. Beispielsweise sind alle Schulen mit dem Förderschwerpunkt körperliche und motorische Entwicklung gebundene Ganztagschulen. Als offene Ganztagschulen i. S. des § 9 Abs. 3 SchulG NRW gelten acht Förderschulen und bieten insgesamt 427 Plätze für Schülerinnen und Schüler an. Die flexible Gestaltung der Teilnahme in begründeten Ausnahmen bei rechtzeitiger Absprache ist auch in den OGS-Förderschulen des LVR bereits gelebte und bewährte Praxis. Für die Förderschulen des LVR ergibt sich als besondere Herausforderung die Frage nach der Heimfahrt, da die Kinder fast alle mit dem Schülerspezialverkehr des LVR zur Schule bzw. nach Hause befördert werden. Heimfahrten für Freistellungen, die vor Schuljahresbeginn bzw. langfristig vereinbart sind, werden vom LVR geleistet. Die Heimfahrten für unterjährige Freistellungen werden nach Möglichkeit vom LVR organisiert, falls die Eltern diese nicht selbst leisten können. Falls die Eltern ihr Kind selbst abholen, können sie beim Schulträger Kostenerstattung beantragen.

4. Qualität weiterentwickeln – Der Landschaftsverband Rheinland wirkt aktiv mit

Der Landschaftsverband Rheinland hat als überörtlicher Träger der Jugendhilfe einen Beratungsauftrag insbesondere hinsichtlich der Planungs- und Steuerungsaufgabe der Jugendämter. Diese sind gefordert, mit den freien Trägern eine kontinuierliche Qualitätsentwicklung nach § 79a SGB VIII sowie einen gemeinsamen Planungsprozess zu vollziehen (§ 80 SGB VIII). Selbstredend muss dies in enger Zusammenarbeit mit Eltern und Schulen geschehen (§ 81 SGB VIII). Dabei ist das Prinzip der Partnerschaft (§ 4 SGB VIII) mit allen Beteiligten zu wahren. In diesem Sinne unterstützt das LVR-Landesjugendamt Trägerkonferenzen sowie Qualitätszirkel auf kommunaler, regionaler und Landesebene und berät und begleitet sie. In Kooperation mit den beiden Bezirksregierungen Düsseldorf und Köln und der Serviceagentur Ganztätig lernen NRW/ISA Münster e.V. führt das LVR-Landesjugendamt die Regionalkonferenzen OGS durch, in denen sich die Schul- und Jugendämter der jeweiligen Regierungsbezirke zur kommunalen Steuerung der OGS austauschen. Es ist Mitglied des Dialogforums OGS auf Landesebene und im Beirat der Bildungsberichterstattung NRW. Von Anfang an (Oktober 2003) ist dazu in der LVR-Abteilung Jugendförderung Fachberatung für die OGS implementiert, die mit der Obersten Landesjugendbehörde in Nordrhein-Westfalen vereinbart ist und von ihm auch anteilig finanziert wird.

Deutlich wird, dass auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Gremien ein Dialogprozess in Gang gesetzt ist, der im besten Fall in Qualitätsstandards für die OGS mündet. Sehr zu begrüßen ist, dass neuerdings auch seitens der Ministerien von Qualitätsstandards gesprochen wird. Sie werden von den kommunalen Spitzenverbänden wie den freien Trägern der Jugendhilfe/den Wohlfahrtsverbänden seit langem gefordert, insbesondere

- hinsichtlich der Qualität/Qualifizierung des Personals (Fachkräftegebot, vergleichbare Qualifizierungen),
- klarer Zeitvorgaben für den Personaleinsatz (Teamzeiten, Zeiten für die Vor- und Nachbereitung der Angebote, für die Zusammenarbeit mit Eltern und Vereinen, mit externen sozialen Diensten)
- und einer auskömmlichen, tarifgerechten Finanzierung.

Der Landschaftsverband Rheinland stellt sich hinter diese fachlich-inhaltlichen Forderungen im Sinne eines qualitativ hochwertigen Bildungsangebots für Kinder im Grundschulalter. Nach Auffassung der Kommunalen Spitzenverbände sind diese Qualitätsstandards in ihren wesentlichen Punkten allerdings nicht über ministerielle Erlasse, sondern durch landesgesetzliche Regelungen umzusetzen. Nur so können die landesfinanzverfassungsrechtlichen Regelungen zum Schutze kommunaler Finanzautonomie greifen. Auch entspricht die bisherige schulgesetzlich nur rudimentäre Regelung der OGS in § 9 Schulgesetz nicht den Anforderungen des Gesetzesvorbehalts (alle wesentlichen Fragen sind per Gesetz zu regeln).

5. Ausblick

Eine starke OGS hat starke Partner, die ihrerseits Unterstützung brauchen. Das sind insbesondere Träger der freien Wohlfahrtspflege. Sie stellen mit rund 80% den weitaus größten Anteil an Organisationen und Institutionen, die für die Umsetzung und Gestaltung der außerunterrichtlichen Bereiche in der Offenen Ganztagschule in NRW verantwortlich zeichnen. Anerkannte Träger der Jugendhilfe ergänzen als starke verlässliche Partner nicht nur den schulischen Bildungsauftrag, sondern erweitern ihn auf der Grundlage eines eigenständigen Bildungsauftrags, orientiert an den Grundsätzen und Leitziele der Kinder- und Jugendhilfe. Diese sind Lebenswelt- und Sozialraumorientierung, Partizipation, Freiwilligkeit, Selbstwirksamkeit, Gender und Diversität.

Im Gemeinwesen/den kommunalen Bildungslandschaften sind Vereine und Verbände verlässliche Partner der OGS. Sie gilt es im Rahmen einer abgestimmten Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung noch stärker einzubeziehen. Wenn dies derzeit noch nicht in ausreichendem Maße geschieht, dann liegt dies nicht selten an der fehlenden Flexibilisierung und unzureichenden Rhythmisierung des Unterrichtsalltags, der Dominanz der Hausaufgaben/Lernzeiten in der OGS sowie fehlender räumlich/organisatorischer Kapazitäten in den Schulen für außerschulische Bildungsangebote. Dies ist allerdings nicht über flexible Abholzeiten zu ändern, sondern allein über eine konsequente Unterrichts- und Schulentwicklung, die schulgesetzlich verankert ist. Hierzu gibt es viele gute Praxisbeispiele im Land.

Die offene Ganztagschule als Lern- und Lebensort für Kinder muss eine gute Förderung, Beziehungskontinuität – auch der Kinder untereinander – und Verlässlichkeit garantieren. Sie braucht starke multiprofessionelle Teams, die zusammen mit den Eltern und weiteren Bildungspartnern die Entwicklungsprozesse der Kinder begleiten und unterstützen. Auch der Änderungserlass hält an diesem Leitsatz fest.

Eckpfeiler einer Qualitätsentwicklung aus Sicht des Landschaftsverbandes Rheinland:

- Landesweit einheitliche Qualitätsstandards und deutlich höhere Fördersätze. – Die in den beiden Fördererlassen zum 01.08.2018 verankerte Erhöhung ist ein richtiger Schritt!
- Nach Auffassung der Kommunalen Spitzenverbände eine Regelung der wesentlichen Fragen und Standards der OGS im nordrhein-westfälischen Schulgesetz.
- Förderung der kommunalen Qualitätszirkel. – Vielerorts ist zumindest für die Anfangsphase externe Moderation und fachliche Begleitung erforderlich.
- Eine stärkere Einbindung der Elternschaft
- Eine stärkere Einbeziehung und Mitentscheidung der Kinder
- Eine Qualifizierungsoffensive, um Fachkräfte zu gewinnen und/oder auszubilden.

In Vertretung

B a h r – H e d e m a n n