

Stellungnahme der Serviceagentur „Ganztagsbildung“ NRW zum Gemeinsamen Erlass „Offene Ganztagschulen sowie außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote im Primarbereich“, gemäß Kabinettsbeschluss vom 02.07.2024

Anhörung des Ausschusses für Schule und Bildung am 06.11.2024

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit eine fachliche Positionierung zum geplanten Erlass „Offene Ganztagschulen sowie außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote im Primarbereich“ vornehmen zu können.

Aus welcher Perspektive blicken wir auf den Erlass?

Als *Serviceagentur „Ganztagsbildung“ NRW* (SAG NRW) haben wir die Realisierung einer „Kind- und jugendorientierten Ganztagsbildung“ als fachliches Leitbild unserer Arbeit entwickelt. Dabei ist uns besonders wichtig, dass wir bei der Gestaltung des Ganztags die Perspektiven und Bedürfnisse der Kinder in den Mittelpunkt stellen. Als *Ganztags* bezeichnen wir die organisatorische und inhaltliche Einheit von schulischen und außerschulischen Akteuren am Ort Schule, also die von unterschiedlichen Professionen gemeinsam mit den Heranwachsenden und deren Familien, koordiniert-abgestimmte Bereitstellung von pädagogisch gestalteten Bildungs- und Entwicklungsräumen für junge Heranwachsende. Im Fokus unseres fachlichen Leitbildes stehen somit die Realisierung partizipativer Strukturen sowie das abgestimmte Zusammenwirken von formaler und non-formaler Bildung, bzw. das koordinierte Zusammenwirken verschiedener Professionen und Systeme, um unterschiedslos und barrierefrei allen Heranwachsenden beste Bildungs- und Entwicklungschancen zu ermöglichen.

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir ausdrücklich, dass mit der Herausstellung eines gemeinsamen Erlasses der beiden zuständigen Landesministerien, das notwendige Zusammenwirken der Systeme *Kinder- und Jugendhilfe* sowie schulische *Bildung* auch auf einer fachpolitischen Ebene hervorgehoben und damit die Verantwortungsgemeinschaft für ein gelingendes Aufwachsen verdeutlicht wird. In diesem Zusammenhang möchten wir anregen, im Erlass durchgehend den Begriff *Jugendhilfe* durch *Kinder- und Jugendhilfe* zu ersetzen sowie redaktionell auf eine geschlechtersensible Sprache zu achten.

Wir begrüßen darüber hinaus, dass an dem bewährten Prinzip des „Trägermodells“ in der Primarstufe festgehalten wird, da es zu einer umfassenden und ganzheitlichen Förderung der Heranwachsenden des Dreiklangs aus Bildung, Erziehung und Betreuung bedarf, wobei ‚Bildung‘ hier alle Bildungsformen und Lernarrangements einschließt. Das Ziel der kooperierenden Akteure muss dabei sein, die Entwicklung der Heranwachsenden so zu fördern, dass eine bestmögliche Erweiterung ihrer Individualität, persönlicher Handlungsmöglichkeiten und Fähigkeiten erzielt werden. Zur Realisierung dieser Zielsetzung ist das koordinierte Zusammenwirken von staatlichen Institutionen, unterschiedlichen Leistungserbringern aus Kultur, Sport, Wirtschaft und am Gemeinwohl orientierten zivilgesellschaftlichen Akteuren auf einer kommunalen Ebene unerlässlich. Bildung, Erziehung und Betreuung muss vor Ort auf die spezifischen Gegebenheiten abgestimmt und an den individuellen Lebenswelten der Kinder

und ihrer Familien ausgerichtet sein, gleichzeitig aber den Grundsatz gleicher Bildungs- und Entwicklungschancen unabhängig vom Ort des Aufwachsens wahren. In diesem Kontext befürworten wir die in 2.1 dokumentierte allgemeine Zielsetzung: *Den Ausbau von offenen Ganztagschulen und außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten in Zusammenarbeit mit Trägern der Kinder- und Jugendhilfe und weiteren Partnerinnen und Partnern zu einem attraktiven, qualitativ hochwertigen und umfassenden örtlichen Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebot auszugestalten, das sich sozialraumorientiert an dem jeweiligen Bedarf der Kinder sowie der Eltern orientiert.*

Wie zuvor erläutert, betrachten wir die Systeme *Bildung* sowie *Kinder- und Jugendhilfe* als Verantwortungsgemeinschaft für ein gelingendes Aufwachsen. Insofern bewerten wir die in 2.3 definierte Aufgabe der *Schulaufsicht* sowie der *Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe*, den jeweiligen örtlichen Entwicklungsprozess zu unterstützen und aktiv zu steuern als essenziell. Wir möchten in diesem Kontext darauf hinweisen, dass an dieser Stelle auch der *örtliche Schulträger* mit in diese Verantwortungsgemeinschaft einzubeziehen ist und an dieser Stelle genannt werden sollte.

An verschiedenen Stellen werden im Erlass die Position und Verantwortung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe geschärft. In „4. Einrichtungsverfahren“ wird nun unter 4.2 hervorgehoben, dass der örtliche *Schulträger* im Einvernehmen mit dem *Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe* und mit Zustimmung der *Schulkonferenz* über die Einrichtung einer offenen Ganztagschule entscheidet. Unter 6.5 wird ferner festgehalten, dass die Zusammenarbeit zwischen *Schulträger*, *Schule* und außerschulischen Träger auf einer Kooperationsvereinbarung beruht, die nun auch vom öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe als zusätzlichen Vertragspartner mitgetragen wird. Wir begrüßen die explizite Benennung der operativ-verantwortlichen Partner bzw. Institutionen und sehen darin eine große Chance für die qualitative Weiterentwicklung örtlicher Ganztagsstrukturen und deren Angebote.

Wir interpretieren die explizite Benennung des öffentlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe als verantwortlicher Vertragspartner auch als Ansatz, die unterschiedlichen Systeme als gleichwertige und gleichberechtigte Partner in Kooperationsbeziehungen zu bringen, die in geteilter Verantwortung die örtlichen Strukturen gestalten. Gleichwohl sich der im Schuljahr 2026/27 in Kraft tretende Rechtsanspruch de facto gegen die Kommune bzw. den örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe richtet, wäre vor dem Hintergrund einer fachpolitisch angestrebten geteilten Verantwortung der Kooperationspartnerinnen und -partner zu überlegen, ob im Abschnitt zu Ferien- bzw. Schließzeiten unter 5.4. eine Formulierung gefunden werden kann, die zum Ausdruck bringt, dass der *Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe* gemeinsam (ggfs. im Benehmen) mit dem *örtlichen Schulträger* und der *Schulaufsicht* ein geeignetes Konzept für ein schulübergreifendes Ferienprogramm vereinbaren – auch wenn die Letztverantwortung bei der Kommune verbleibt.

Ähnlich verhält es sich mit der Formulierung unter 6.5, in der es heißt: „Die außerunterrichtlichen Angebote werden im Rahmen der Kooperationsvereinbarung vom außerschulischen Träger konzeptionell, inhaltlich und methodisch eigenständig verantwortet; es handelt sich insofern um Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe“. Diese Formulierung mag dem Vertragsverhältnis zwischen Einzelschule, bzw. Schulträger und außerunterrichtlichem Träger geschuldet sein, das dem Charakter nach ein Leistungsvertrag darstellt. Allerdings wird in den FAQ zum Erlass ([Hier](#)), zur Frage, ob eine Betriebserlaubnispflicht besteht, explizit darauf hingewiesen, dass „Ganztagsangebote außerschulischer Träger im Rahmen der Kooperationsvereinbarung als schulische Veranstaltung gelten“. Folgerichtig wäre es wünschenswert,

wenn die Gesamtverantwortung zur operativen Ausführung der außerunterrichtlichen Angebote (einschl. Fach- und Dienstaufsicht) zwar beim außerschulischem Träger verblieben, dass aber die Verantwortung für die konzeptionelle Arbeit im Sinne einer Verantwortungsgemeinschaft auch von Schule wahrgenommen wird. Dies entspräche inhaltlich auch den Ausführungen zu 3.1 ff sowie 4.2 und 4.3 im gleichen Erlass.

Wir begrüßen, dass mit dem Abschnitt 4.1 (abgestimmte kommunale Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung) und Abschnitt 2.3 (Unterstützung/Beratung von Qualitätszirkeln und Steuergruppen) die Schulaufsicht und die öffentliche Jugendhilfe als bedeutende Steuerungsinstanzen benannt werden, möchten aber anregen in diesem Zusammenhang auch die Schulverwaltungsämter zu benennen, die in vielen Kommunen eine profunde fachliche Expertise aufgebaut haben und aus unserer Sicht Teil der zuvor skizzierten (kommunalen) Verantwortungsgemeinschaft sind. Die Serviceagentur „Ganztagsbildung“ NRW wird den Prozess zum Auf- und Ausbau bzw. zur Weiterentwicklung bestehender kommunaler Qualitätsgremien durch eigene Maßnahmen und Unterstützungsleistungen begleiten.

In diesem Zusammenhang möchten wir anregen, die Verantwortungsgemeinschaft auf der operativen Ebene, sprich auf der Ebene der Ganztagschulen zu stärken, indem im Abschnitt 7.6 die Formulierung „einer Person zur Koordination der Angebote“ durch eine „Person mit Leitungsfunktion“ oder „Ganztagsleitung“ zu ersetzen, die vertrauensvoll und im Benehmen mit der Schulleitung das gemeinsam entwickelte Ganztagskonzept an der Schule verantwortlich umsetzt. In den Fachdiskursen in NRW hat sich der Begriff „Ganztagsleitung“ bzw. für Schul- und Ganztagsleitung zusammen „Leitungstandem“ etabliert und ist Ausdruck einer „auf Augenhöhe“ kooperierenden doppelten Leitungsstruktur. Das Aufgabenspektrum der Ganztagskoordinatorinnen und Ganztagskoordinatoren umfasst in der Praxis mehr als nur die Koordination der Angebote bzw. die Personaleinsatzplanung und weist alle Merkmale einer Leitungsfunktion auf. In diesem Zusammenhang befürworten wir ausdrücklich, die neu hinzugekommene Formulierung in Abschnitt 6.9., nach der „Vertreterinnen und Vertreter der außerunterrichtlichen Angebote in Offenen Ganztagschulen in den schulischen Gremien zubeteiligen sind“. Jedoch entspricht erst eine verbindliche Regelung, die explizit das Stimmrecht der Ganztagsleitung in den schulischen Gremien einbezieht, unserer Ansicht nach dem Anspruch einer Verantwortungsgemeinschaft vor Ort „auf Augenhöhe“.

Wir begrüßen, dass bei der Aufzählung der Merkmale von Offenen Ganztagschulen und außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten, explizit fachlich-inhaltliche Aspekte (3.1 ff) ergänzt wurden, die auch als Qualitätsmerkmale des offenen Ganztags interpretiert werden können, ohne sie freilich als solche zu benennen. Dazu gehören aus unserer Perspektive insbesondere,

- dass von allen Partnerinnen und Partnern ein gemeinsames Verständnis vom offenen Ganztags und des zugrundeliegenden Bildungsverständnisses entwickelt werden muss,
- dass die Kooperation mit außerunterrichtlichen Partnerinnen und Partnern ein konstitutives Element oder zentrales Gestaltungsmerkmal des Ganztags ist,
- dass individualisierte Förderkonzepte für Kinder mit besonderen Bedarfen sowie die *Bildungsgrundsätze für Kinder von 0-10 Jahren* explizit benannt werden,
- dass das Zusammenwirken formaler, non-formaler und informeller Zugänge zu Lernprozessen und Bildungssettings als grundlegend für den Ganztags herausgestellt wird.

Vor dem Hintergrund einer allgemeinen Zielsetzung, dass allen Kindern unabhängig von ihrem Lebens- bzw. Wohnort gleiche Bildungs- und Entwicklungschancen ermöglicht werden

sollen - oder mit Blick auf Artikel 28, Abs. 1 der UN Kinderrechtskonvention, ermöglicht werden müssen -, ist der Hinweis im letzten Absatz unter 3.1, dass „Offene Ganztagschulen diese Maßnahmen im Zusammenwirken mit ihren Kooperationspartnern sowie im Rahmen ihrer Ressourcen und Möglichkeiten umsetzen“ eine Einschränkung, die unter Umständen dem sozialpolitischen Ziel gleicher Bildungs- und Entwicklungschancen entgegensteht. Denn die Gestaltungsmöglichkeiten der professionellen Akteure im Ganzttag werden maßgeblich durch die kommunale Finanz- und Ressourcenausstattung beeinflusst. Die Variabilität kommunaler Eigenanteile oder Zuschüsse stehen in einem direktem Zusammenhang zu individuellen Haushaltslagen der Kommunen¹. Sozial- und fachpolitisch wünschenswert wäre es mit Blick auf gleiche kommunale Bildungs- und Entwicklungschancen der Kinder, das Fördersystem so auszugestalten oder entsprechend zu ergänzen, dass bspw. Haushaltssicherungskommunen oder Kommunen mit einem hohen Anteil von Kindern und Familien, die in Armutskontexten leben und folglich keine oder nur geringe Elternbeiträge aufwenden können, befähigt werden, die Ganztagschulen so auszustatten, dass die unter 3.1. genannten Merkmale umgesetzt werden können, insofern sie den Bedarfen der Kinder und ihren Familien entsprechen. Dieser Ansatz berücksichtigt den gesellschaftlichen und sozialpolitischen Grundsatz zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und unterstützt den im Erlass unter Abschnitt 2.2 formulierten Anspruch: „In allen Landesteilen soll eine möglichst vergleichbare Qualität sichergestellt werden“.

Die Serviceagentur „Ganztagsbildung“ NRW regt an, das Thema Kinderschutz, zumal in Kooperationsbeziehungen unterschiedlicher Systeme, als eigenständigen Abschnitt im Erlass aufzunehmen. Die bisherige Formulierung in Abschnitt 7.7 „Die Anforderungen an den Schutz von Kindern fließen in die Ausgestaltung der Konzepte der Offenen Ganztagschulen ein“, wird der Bedeutung des Themas nicht gerecht, zumal NRW im bundesweitem Vergleich mit dem Landeskinderschutzgesetz NRW eine Vorreiterrolle eingenommen hat. Vielmehr sollte mit Verweis auf § 11, Abs. 5 des Landeskinderschutzgesetzes NRW sowie auf § 42 Abs. 6 SchulG NRW und §4 KKG eine Formulierung erfolgen, die die Akteure in der Praxis darauf hinweist, dass **ein** geeignetes Schutzkonzept im Einvernehmen für die organisatorische Einheit „Offene Ganztagschule“ zu entwickeln ist. Die Kinder- und Jugendhilfe sowie Schulen haben jeweils eigenständige Schutzaufträge, die es in der Offenen Ganztagschule zum Wohle der Kinder zu synchronisieren gilt. Dieser Auftrag sollte deutlich benannt werden.

Wie eingangs erläutert, ist Partizipation ein Fundament im Leitbild der Serviceagentur „Ganztagsbildung“ NRW. Insofern begrüßen wir, die Formulierung im Abschnitt 6.5, nach der die Partizipation von Kindern gestärkt und ihre Interessen und Wünsche berücksichtigt werden sollen, halten aber die Einschränkung „im Rahmen der Offenen Ganztagsangebote“ für unzureichend, da die Offene Ganztagschule fachlich-inhaltlich als „Ganzes“ zu betrachten ist und § 42 Abs. 2 SchulG NRW ebenfalls die Partizipation von Kindern und Jugendlichen „an der Gestaltung der Bildungs- und Erziehungsarbeit der Schule“ vorsieht. Auch mit Verweis auf Art. 12 der UN-Kinderrechtskonvention würden wir uns eine Formulierung wünschen, die die Partizipationsrechte der Heranwachsenden nicht auf ausgewiesene „Felder“ einschränken, sondern sie an allen sie betreffenden Entscheidungen in geeigneter Weise zu beteiligen.

¹ Dazu auch die Befragung der Freien Wohlfahrtspflege NRW „Zur finanziellen Situation der Träger Offener Ganztagschulen in NRW – Ergebnisse einer Online-Abfrage (https://www.freiewohlfahrtspflege-nrw.de/fileadmin/user_data/2024/Positionen/2024_10_11_FWNRW_Traegerabfrage_OGS-Finanzierung_2024.pdf)

Abschließend zwei Aspekte, die möglicherweise zu einem späteren Zeitpunkt in einem gemeinsamen Erlass ihren Niederschlag finden sollten:

Im Abschnitt II „Erfüllung des Rechtsanspruchs im Offen Ganztag“ (Hier sollte ggfs. „Offene Ganztagschule“ ergänzt werden) wird folgerichtig darauf verwiesen, dass sich durch den Rechtsanspruch die rechtlichen Rahmenbedingungen für den Betrieb einer OGS in NRW nicht verändert haben (jedenfalls im Grundsatz nicht). In Abschnitt II.2. wird anschließend angeraten „damit das erfolgreiche OGS-Angebot ab dem Schuljahr 2026/27 vollständig anspruchserfüllend für den Rechtsanspruch nach §24 SGB VIII wirken kann, wird empfohlen, dass die Kommunen den bundesgesetzlichen Vorgaben entsprechend sicherstellen, dass das Angebot der OGS den Voraussetzungen des §24, Abs. 4 SGB VIII entspricht“. Für eine rein quantitative Betrachtungsweise, bspw. hinsichtlich Betreuungs- und Schließzeiten, ist eine Bewertung recht einfach vorzunehmen. Unklarer wird es aber bei der Beurteilung inhaltlicher Parameter, denn diese Formulierung verweist auf die Verantwortlichkeit der Kinder- und Jugendhilfe, lässt aber letztendlich die Frage unbeantwortet, welche Angebote, Angebotsformen und Förderungen rechtsanspruchserfüllend im Sinne des SGB VIII, bzw. inhaltlich als bedarfsgerecht zu definieren sind.

Die SAG sieht weiteren Handlungsbedarf in den Regelungen zur Ausgestaltung des Rechtsanspruchs an Förderschulen des Primarbereichs, welche bislang in der Form des gebundenen Ganztags organisiert sind. Herausforderungen stellen hier unter anderem die zeitlichen Anforderungen des erweiterten Betreuungsangebots über die täglich bisher festgelegten 7 Stunden hinaus sowie in den Ferien- und Schließzeiten dar. Darüber hinaus bedarf es eines Lösungsansatzes, welcher für diese Zeit ausreichend geschultes Pflege- und Fachpersonal sicherstellt, mit der besonderen Notwendigkeit, verlässliche Bezugspersonen für die Bedürfnisse dieser Zielgruppe bereitzustellen.

Unserem Auftrag entsprechend, die Weiterentwicklung einer qualitativen kind- und jugendorientierten Ganztagsbildung in NRW zu unterstützen, möchten wir zuletzt auf die Notwendigkeit hinweisen, dass bei der Neuformulierung des Ganztagerlasses für die Sekundarstufe I ab 2026 bereits jetzt in den Blick genommen werden muss, wie eine an die Grundschulzeit anschlussfähige, qualitativ hochwertige Ganztagsbildung kind- und jugendorientiert ausgestaltet werden kann.

Serviceagentur „Ganztagsbildung“ NRW
Institut für soziale Arbeit e.V.