LWL
Für die Menschen.
Für Westfalen-Lippe.

LVR
Qualität für Menschen

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
18/2007

A04, A15

Landtag Nordrhein-Westfalen
Ausschuss für Familie, Kinder und Jugend
Herrn Wolfgang Jörg
Referat I.A.2 / AFKJ
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Per Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

Münster / Köln, den 29. Oktober 2024

Stellungnahme der Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe zum Erlass „Offene Ganztagsschulen sowie außerunterrichtliche Ganztags-und Betreuungsangebote im Primarbereich" von MSB und MKJFGFI, vom Kabinett gebilligt am 02.07.2024; Vorlage 18/2781 Anhörung des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend am 06.11.2024

Sehr geehrter Herr Jörg,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme zum aktuellen Erlass „Offene Ganztagsschulen sowie außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote im Primarbereich".

Die Landschaftsverbände Rheinland (LVR) und Westfalen-Lippe (LWL) sind als Landesjugendämter überörtliche Träger der Jugendhilfe und zudem Schulträger von Förderschulen. Mit ihren spezifischen Zuständigkeiten waren sie in der Vergangenheit und sind es auch zukünftig maßgeblich an der fachlichen Qualitätsentwicklung und der strukturellen Weiterentwicklung der ganztägigen Bildung von Kindern in Tageseinrichtungen für Kinder und Schulen in NRW beteiligt. Als Landesjugendämter wurden sie 2003 vom damaligen Jugendministerium in der Fachberatung Jugendförderung beauftragt, den Auf- und Ausbau und die Weiterentwicklung der Offenen Ganztagsschulen in NRW mitzugestalten. In dieser Tätigkeit beraten sie die örtlichen und freien Träger der Jugendhilfe und fördern die Zusammenarbeit mit den weiteren beteiligten Akteuren auf Schulseite (Schulverwaltungsämter, Schulaufsichten, Schulen) und von Instituten, unterstützen die Praxis durch Arbeitshilfen und bieten Fortbildungen und Fachtage für Fach- und Leitungskräfte der am Offenen Ganztag beteiligten Akteursgruppen.

Als Schulträger sind die beiden Landschaftsverbände Träger von insgesamt 73 Förderschulen, sieben Klinikschulen und drei Berufskollegs. Die Förderschulen werden größtenteils als gebundene Ganztagsschulen, teils aber auch als Offene Ganztagsschulen geführt.

Aus der Perspektive der betroffenen Kinder und ihren Eltern bzw. Personensorgeberechtigten ist eine verlässliche und qualitativ hochwertige Ganztagsförderung von entscheidender Bedeutung. Nur so ist eine kontinuierliche und zeitlich verlässliche Bildung und ein gelingendes Aufwachsen von Kindern im Primarbereich sicherzustellen. Insbesondere im Übergang von der Kita in die Grundschule dürfen hier keine Betreuungs- und Bildungsbrüche entstehen.

Ausdrücklich bedauern wir, dass – anders als zunächst seitens der Landesregierung angekündigt – nunmehr kein Ausführungsgesetz für NRW vorgesehen ist. Dies hätte die anstehende quantitative und qualitative Weiterentwicklung der gewachsenen Strukturen gesetzlich abgesichert und den handelnden Akteurinnen und Akteuren in den Kommunen und Schulen mehr Planungssicherheit gegeben.

Vor diesem Hintergrund nehmen wir zu wesentlichen Punkten des Erlasses wie folgt Stellung:

1. Allgemeine Bewertung des Erlasses

Die Fortführung der bewährten Struktur der Offenen Ganztagsschulen (OGS) unter Einbeziehung außerschulischer Träger begrüßen wir ausdrücklich. Insbesondere die bestehende Regelung, dass die Angebote der außerschulischen Träger als schulische Angebote gelten und somit nicht der Betriebserlaubnispflicht nach § 45 SGB VIII unterliegen, ist aus Sicht der Landschaftsverbände sinnvoll und hat sich in der Praxis seit 20 Jahren in NRW bewährt.

Jedoch reichen die im Erlass vorgesehenen Regelungen nicht aus, um die im zurückliegenden Beteiligungsprozess gesammelten Entwicklungsbedarfe und die damit geweckten Erwartungen angemessen aufzugreifen. Deshalb sehen wir weiterhin den dringenden Bedarf eines Gesetzes zur Ausführung des Ganztagsförderungsgesetzes des Bundes in Nordrhein-Westfalen, um den quantitativen und qualitativen Ausbau der Ganztagsförderung für Kinder im Grundschulalter langfristig und nachhaltig abzusichern, damit unmittelbar gleichwertige Bildungs- und Lebensverhältnisse für Kinder in NRW zu schaffen und gleichzeitig die Finanzierung zwischen Land und Kommunen im Rahmen des Konnexitätsprinzips gemäß Art. 78 Absatz 3 der Landesverfassung zu regeln. Die gewachsene Struktur des Ganztags in Schulen im Primarbereich als Kooperation von Kinder- und Jugendhilfe und Schule muss verbindlicher geregelt und verbessert werden, als es über den vorliegenden Erlass ermöglicht wird. Die Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe plädieren daher für eine verbindliche rechtliche Verankerung der Ganztagsförderung im Schulgesetz und relevanten Jugendhilfegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen.

Der vorliegende Erlass bedarf einer Konkretisierung der fachlichen Anforderungen, insbesondere hinsichtlich der Kooperation von Kinder- und Jugendhilfe und Schule in den Schulen und auf kommunaler Ebene, der Umsetzung des Landeskinderschutzgesetzes NRW, der Gestaltung bzw. Nutzung von Räumlichkeiten, der Rhythmisierung von Lernzeiten, der Anforderungen an das Personal, der Koordination in den Schulen und auf kommunaler Ebene sowie einer Qualitätsentwicklung durch alle beteiligten Akteursgruppen. Der Erlass bleibt in diesen Bezügen sehr unkonkret. Das birgt die Gefahr unterschiedlicher Standards bei der Umsetzung – eine Entwicklung, die sich seit

2003 beobachten lässt und die zu Lasten der Angebotsqualität an den einzelnen Schulstandorten geht.

Um dem im Erlass verankerten ganzheitlichen Bildungsverständnis gerecht werden zu können und das Ziel der Bildungsteilhabe für alle Kinder erreichen zu können, bedarf es unseres Erachtens verbindlicher landesweiter Rahmenbedingungen zu den zuvor angesprochenen Punkten.

2. Finanzierung und Qualitätsentwicklung

Der geplante Ausbau der Offenen Ganztagsschulen ist zu begrüßen, doch wird unseres Erachtens nach der Ausbau der quantitativen Kapazitäten allein nicht ausreichen, um eine in allen Landesteilen vergleichbare Qualität sicherzustellen, wie es im Erlass und im Zukunftsvertrag für Nordrhein-Westfalen (Koalitionsvereinbarung von CDU und GRÜNEN, 2022-2027) als Ziel formuliert wird. Vielmehr ist eine deutliche Erhöhung der finanziellen Landesmittel notwendig, um eine angemessene Qualitätsentwicklung in allen Landesteilen flächendeckend zu ermöglichen.

Das Ziel muss eine vergleichbare Qualität losgelöst von den jeweiligen Ressourcen in den Kommunen sein, damit der Wohnort der Kinder nicht über ihre Teilhabechancen entscheidet.

Dabei sind die unterschiedlichen Unterstützungsbedarfe der Kinder, Familien und Schulen in den Sozialräumen und Regionen zu berücksichtigen. Hier spielen Faktoren wie die finanzielle Familienarmut und/oder die Qualität der sozialen Infrastruktur in belasteten Quartieren eine wichtige Rolle. Gleiches gilt für die Bildungs- und Unterstützungsbedarfe von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf an Regelschulen (Ziel eines inklusiven offenen Ganztags) sowie an Förderschulen.

3. Kooperation und Planungssicherheit für Jugendämter und Schulträger

Die im Erlass betonte Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe ist zentral für den Erfolg der Ganztagsangebote und wird von uns unterstützt. Hierzu gehört auch eine verbesserte Berücksichtigung der Jugendämter im Erlass. Allerdings fehlen klare Regelungen zur Verantwortungsteilung zwischen den beteiligten Akteuren. Dies führt in der Praxis zu Unsicherheiten und Friktionen in der Zusammenarbeit, insbesondere bei Ganztagsangeboten in Kommunen, in denen Träger der Jugendhilfe und Schulträger auseinanderfallen.

So liegt die Gewährleistungsverantwortung für den Rechtsanspruch bei den kommunalen Jugendämtern, während die Einrichtung einer OGS von der Schulkonferenz und dem Schulträger abhängt. In Fällen, in denen die Schulkonferenz oder der Schulträger die Einrichtung ablehnt oder nicht zustimmt, sind die Jugendämter ohne direkte Einflussmöglichkeiten, zumal den Kommunen keine alternativen Landesmittel für die Erfüllung des Rechtsanspruchs (z.B. in Tageseinrichtungen oder in Tagespflege) zur Verfügung stehen. Hier ist insbesondere der ländliche Bereich betroffen.

Es bedarf aus unserer Sicht deshalb klarer Rahmenbedingungen im Erlass, wie die Rolle der Jugendämter in ihrer Gesamtverantwortung nach § 79 SGB VIII angemessen berücksichtigt wird. Im Kooperationsgeflecht zwischen Jugendhilfe und Schule betrifft das unter anderem Entscheidungskompe-

tenzen zwischen den Akteursgruppen, abgestimmte Planungsprozesse zwischen Jugendamt, Schulverwaltung und Schulaufsicht, die Rechte der verschiedenen Akteursgruppen in den relevanten schulischen und Jugendhilfegremien sowie die gemeinsame Qualitätsentwicklung. Klärungsbedarf gibt es auch bezogen auf die Rolle der Schulaufsicht als zuständige Aufsicht für die OGS: Welche Pflichten und Rechte gehen damit einher – für die Schulaufsicht, aber auch für zum Beispiel Jugendämter und freie Träger?

4. Verankerung des Kinderschutzes im Offenen Ganztag

Seit der Einführung unterliegt der Offene Ganztag an Schulen im Primarbereich der Schulaufsicht. Gleichzeitig obliegt den Jugendämtern das Wächteramt für den Kinderschutz in ihrem Zuständigkeitsbereich. Bei der notwendigen zukünftigen Weiterentwicklung der Aufsichtsfunktion ist die Stärkung des Kinderschutzes und die verbindliche Umsetzung des Landeskinderschutzgesetzes NRW besonders in den Blick zu nehmen. Hierzu gehören verbindliche institutionelle Schutzkonzepte sowie Vereinbarungen zwischen Jugendämtern, Schulen und Trägern der außerunterrichtlichen Angebote an allen Offenen Ganztagsschulen im Primarbereich.

An den im Erlass festgehaltenen Regelungen ist kritisch zu bewerten, dass Personen wie Seniorinnen und Senioren, Handwerkerinnen und Handwerker, ältere Schülerinnen und Schüler, Praktikantinnen und Praktikanten usw. auch ohne eine fachliche (sozial-)pädagogische Begleitung in der Offenen Ganztagsschule tätig werden könnten. Hier erschließt sich nicht, wie die Ziele des Erlasses, ein attraktives, qualitativ hochwertiges und umfassendes örtliches Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebot zur Erfüllung des Rechtsanspruches zu schaffen, erreicht werden kann. Im Weiteren erscheint dabei problematisch, wie mit Blick auf diese Personengruppen die Regelungen des Landeskinderschutzgesetzes NRW und des Schulgesetzes NRW sichergestellt werden können. Insbesondere mit Blick auf den Kinderschutz ist aus unserer Sicht zwingend, dass alle in der OGS tätigen Personen – wie grundsätzlich in der Jugendhilfe – ein erweitertes Führungszeugnis vorlegen müssen.
Zudem sind Verfahrensabläufe und Zuständigkeiten bezüglich der Meldungen nach der Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen (MiStra) zu allen am Lern- und Lebensort mit Kindern tätigen Personen festzulegen.

5. Ganztagsförderung an den Förderschulen der Landschaftsverbände

Es ist vorweg festzuhalten, dass der LVR und der LWL als Schulträger von Förderschulen mit überörtlichen Zuständigkeitsbereichen nach aktuellem Stand nicht für die Erfüllung des Rechtsanspruches auf Ganztagsförderung im Primarbereich zuständig werden, da dieser gemäß dem hier in Rede stehenden Erlass durch den örtlichen Jugendhilfeträger erfüllt werden muss. Hierbei ist sicherzustellen, dass auch Kinder und Jugendliche (mit sonderpädagogischem Förderbedarf), die Schulen außerhalb der Heimatkommune besuchen, bei der Planung örtlicher Ganztagsangebote berücksichtigt werden.

Erfahrungsgemäß ist dies für die Schülerinnen und Schüler, die Förderschulen des LVR und des LWL mit ihren besonderen Förderschwerpunkten besuchen, flächendeckend nicht zutreffend. Für einen gleichberechtigten Zugang von Kindern mit Unterstützungsbedarf zu Ganztagsangeboten – ob nun

an Förderschulen oder im Gemeinsamen Lernen – muss sichergestellt sein, dass ihre jeweiligen Bedarfe angemessen berücksichtigt werden. Ausgestaltung und Finanzierung der Ganztagsförderung müssen entsprechend an die Bedarfe der Schülerinnen und Schüler angepasst sein. Die spezifischen Bedarfe von Kindern mit Behinderung erfordern es, dass Pflege, Therapie, Assistenzen und Beförderung bei der Ganztagsförderung konsequent mitgedacht werden. Daher ist es besonders wichtig, dass Träger auch inklusive und barrierefreie Angebote und damit ein bedarfsgerechtes Angebot vorhalten.

Weiterhin betrifft der aktuell vorgesehene Rechtsanspruch nur Kinder in der Primarstufe bzw. im Grundschulalter. Charakteristisch für alle Förderschulen des LVR und des LWL mit einer Primarstufe ist jedoch die gemeinsame Beschulung mit Schülerinnen und Schülern der Sekundarstufe I. An den Förderschulen des LVR und des LWL mit OGS besteht darüber hinaus die Besonderheit, dass hier auch die Stufen 5 und 6 an den Ganztagsangeboten teilnehmen. Eine klare Grenze zwischen der Primarstufe und der Sekundarstufe I, wie an den allgemeinen Schulen, ist an Förderschulen pädagogisch nicht umsetzbar. Entsprechend sollte der Anspruch für Kinder mit Förderbedarf über die Primarstufe hinweg ausgeweitet werden, damit all jene Kinder von dem Rechtsanspruch profitieren, die diesen für ihre bestmögliche Förderung benötigen.

Durch den Verzicht auf ein Ausführungsgesetz wird bedauerlicherweise auch außer Acht gelassen, dass neben den Offenen Ganztagsschulen viele Schulen in Nordrhein-Westfalen (NRW) im gebundenen Ganztag geführt werden. Insbesondere die aus dem GaFöG-Rechtsanspruch resultierende Ferienbetreuung stellt auch diese Schulen vor großen Herausforderungen, die nicht durch die Erweiterung des OGS-Erlasses in seiner jetzigen Fassung gelöst werden:

Aktuell gibt es an den gebundenen Ganztagsförderschulen in Trägerschaft des LVR und des LWL, d.h. insbesondere an den Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Körperliche und motorische Entwicklung (KME), an denen Schülerinnen und Schüler mit häufig schweren und mehrfachen Behinderungen und Krankheitsbildern beschult werden, in der Fläche keine regelhaften Ferienangebote in Kooperationen mit freien Trägern. Daher bedarf es an den gebundenen Ganztagsförderschulen ebenso einer Ferienbetreuung, die den Ansprüchen der vulnerablen Schülerschaft dieser Schulen gerecht wird. Diese Kinder und Jugendlichen sind sowohl bei der Teilnahme an einem Ferienangebot als auch bei weiteren außerschulischen Betreuungsangeboten zwingend auf eine bedarfsgerechte Versorgung, insbesondere auf die notwendigen pflegerischen und therapeutischen Leistungen, angewiesen. Der Fachkräftemangel verstärkt diese Problematik.

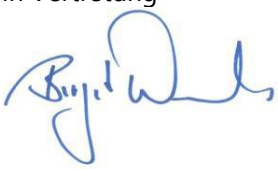
Auch in Hinblick auf den Zeitrahmen für Ferienangebote haben die Anforderungen des GaFöG leider keine Berücksichtigung im OGS-Erlass gefunden. Es wäre sehr wünschenswert gewesen, wenn auch hier die maximale Schließzeit von vier Wochen beachtet werden würde, um so auch den Schülerinnen und Schülern sowie ihren Familien ein verlässliches Ferienangebot unterbreiten zu können.

Die Ganztagsförderung an Schulen in NRW, aber insbesondere auch an den Förderschulen des LVR und des LWL, stellt für die Schülerinnen und Schüler einen wichtigen Lernort in ihrem Alltag dar. Er bietet den Eltern Austausch mit pädagogischem Personal und ermöglicht die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Gerade Eltern von Kindern mit Behinderungen, die im Alltag mit zahlreichen Herausforderungen konfrontiert sind, benötigen dieses verlässliche Betreuungsangebot, um z.B. einer

Berufstätigkeit nachgehen zu können oder Entlastung im Familienalltag zu erfahren. Es ist daher unabdingbar, der Umsetzung des Ganztagsförderungsgesetzes des Bundes in NRW eine sachgerechte Rechtsgrundlage zu geben.

Mit freundlichem Gruß

Der Direktor des
Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe
in Vertretung



Birgit Westers
Landesrätin
LWL-Dezernat Jugend und Schule

Die Direktorin des
Landschaftsverbandes Rheinland
in Vertretung

Knut-Egbert Dannat
Landesrat
LVR-Dezernat Kinder, Jugend und Familie

Die Direktorin des
Landschaftsverbandes Rheinland
in Vertretung

Dr. Alexandra Schwarz
Landesrätin
LVR-Dezernat Schulen, Inklusionsamt, Soziale Entschädigung