

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen

Städtetag
Nordrhein-Westfalen

 **LANDKREISTAG**
NORDRHEIN-WESTFALEN

 **Städte- und Gemeindebund**
Nordrhein-Westfalen

Landtag
des Landes Nordrhein-Westfalen
Herrn Präsidenten des Landtags
André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Ausschließlich per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/1385

Alle Abg

„Landesregierung muss einen Zukunftsplan für die Ganztagschule vorlegen“
Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 17/4456
Anhörung des Ausschusses für Schule und Bildung am 3. April 2019

29.03.2019

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Einladung zur o. a. Anhörung sowie die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der SPD (Drs. 17/4456) danken wir Ihnen.

Grundsätzliche Anmerkungen

Die Offene Ganztagschule (OGS) ist seit 2003 nach und nach flächendeckend an den Grundschulen in NRW eingeführt worden. Inzwischen sind mehr als 90 % der Grundschulen Offene Ganztagschulen. Im Schuljahr 2017/18 besuchten knapp 300.000 und damit 46 % der Kinder im Grundschulalter die OGS. Schulrechtlich ist die OGS keine Pflichtaufgabe der Schulträger. Über Ganztagschulen in ihren verschiedenen Formen gemäß § 9 SchulG NRW können die Kommunen aber ihre Verpflichtung als öffentlicher Träger der Jugendhilfe zur Bereitstellung eines bedarfsgerechten Angebotes zur Schulkindbetreuung erfüllen (§ 24 Abs. 4 SGB VIII; § 5 KiBiz). Auf der Grundlage dieser doppelten Rechtskonstruktion können alle Ausgaben der Kommunen durch die Kommunalaufsicht den pflichtigen Ausgaben zugerechnet werden.

Mit dem Ausbau der OGS sind in den vergangenen fünfzehn Jahren schrittweise nahezu alle Horte abgeschafft worden. Nordrhein-Westfalen hat damit einen Systemwechsel vollzogen: Bildung und Betreuung von Kindern im Grundschulalter sind an die Schulen verlagert worden, wobei die Träger der öffentlichen und freien Jugendhilfe sowie weitere Partner aus Kultur und Sport an der Ausgestaltung der OGS maßgeblich beteiligt sind. Insgesamt kann festgestellt werden, dass sich die OGS als optionales Angebot ganztägiger

Städtetag NRW
Klaus Hebborn
Beigeordneter
Telefon 0221 3771-300
klaus.hebborn@staedtetag.de
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
www.staedtetag-nrw.de
Aktenzeichen: 40.20.40 N

Landkreistag NRW
Thomas Krämer
Referent
Telefon 0211 300491-231
thomas.kraemer@lkt-nrw.de
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
www.lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 40.10.32

Städte- und Gemeindebund NRW
Dr. jur. Jan Fallack, LL.M.
Referent
Telefon 0211 4587-201
jan.fallack@kommunen.nrw
Kaiserwerther Straße 199 - 201
40474 Düsseldorf
www.kommunen.nrw
Aktenzeichen: 42.6.1-001/009

Erziehung, Bildung und Betreuung aus kommunaler Sicht im Grundsatz bewährt hat. Die seitherige Entwicklung sowie die Ergebnisse verschiedener Evaluationen und Elternbefragungen dokumentieren, dass die OGS als Bildungs- und Betreuungsangebot – trotz immer wieder beklagter Mängel – von Schulen und Eltern wertgeschätzt wird. Positiv zu bewerten ist auch die Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe mit Blick auf die Verzahnung von schulischem Unterricht, Fördermöglichkeiten und gesicherter Betreuung.

Gleichwohl besteht vor allem in qualitativer Hinsicht vielerorts ein nicht unerheblicher Verbesserungsbedarf. Dem Anliegen des vorliegenden Antrags, die Ganztagschule in rechtlicher, struktureller und finanzieller Hinsicht weiterzuentwickeln, wird daher seitens der kommunalen Spitzenverbände im Grundsatz zugestimmt. Dies gilt auch und gerade vor dem Hintergrund des bundesseitig geplanten Rechtsanspruches auf ganztägige Betreuung und Förderung von Kindern im Grundschulalter.

Neuausrichtung und Weiterentwicklung der Ganztagschule

Nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände müssen insbesondere folgende Eckpunkte bei der Weiterentwicklung der Ganztagschule umgesetzt werden:

1. Pädagogische Weiterentwicklung

Die bislang erst an wenigen OGS umgesetzte Rhythmisierung sollte zur Grundlage des pädagogischen Konzeptes aller OGS werden. Erst durch eine pädagogisch begründete Rhythmisierung des Schulalltags können die Vorteile und Potenziale der OGS, insbesondere individuelle Förderung, eine kindgerechte Abfolge von Unterricht und selbstgestaltetem Lernen, kognitive, kulturelle und motorische Bildung sowie der Wechsel von Belastung und Entspannung zum Tragen kommen. Die vielfach geforderte „Flexibilisierung“ der OGS sollte auch aus diesem Blickwinkel betrachtet werden.

2. Schulrechtliche Verankerung

Die kommunalen Spitzenverbände treten seit langem für eine rechtliche Verankerung der eigentlich als Provisorium gedachten OGS im Schulgesetz ein. Diese steht immer noch aus und ist überfällig. Alle Landesregierungen seit der Einführung der OGS haben deren rechtliche Verankerung vor allem aus dem Grund der Vermeidung von Konnexität unterlassen. Dies widerspricht dem sog. Wesentlichkeitsprinzip, nachdem der förmliche Gesetzgeber (das Parlament) grundlegende Wertentscheidungen selbst treffen muss und die Regelung nicht der Verwaltung (im Wege der Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung oder durch Verwaltungsvorschriften) überlassen darf. Die OGS ist inzwischen zum Standardangebot der Grundschulen geworden und gehört unzweifelhaft zum öffentlichen Bildungsangebot. Allerdings wäre nach der Rechtslage auch im Primarbereich die Einrichtung gebundener Ganztagschulen möglich, die jedoch derzeit nicht genehmigt werden. Die kommunalen Spitzenverbände vertreten die Auffassung, dass den kommunalen Schulträgern auch diese Möglichkeit praktisch zur Verfügung gestellt werden sollte.

3. Landesweit verbindliche Qualitätsstandards

Ein gravierendes Problem der OGS besteht seit langem darin, dass deren Ausgestaltung vor Ort in den Schulen bzw. Kommunen unterschiedlich ist. Dies gilt für den zeitlichen Umfang, die Qualität in Bezug auf Personal und Ausstattung sowie die Elternbeiträge. Dies führt dazu, dass es in den Städten, Kreisen und Gemeinden große Qualitätsunterschiede gibt. Diese resultieren vor allem aus den unterschiedlichen finanziellen Möglichkeiten der Kommunen aufgrund ihrer Haushaltssituation. Die verschiedenen Landesregierungen haben in der Vergangenheit unabhängig von ihrer politischen Couleure keine verbindlichen Qualitätsstandards vorgegeben. Alle rechtlichen und finanziellen Grundlagen sind lediglich in diversen Erlassen geregelt. Eine Verankerung im Schulgesetz fehlt.

Die kommunalen Spitzenverbände fordern daher erneut, verbindliche Qualitätsstandards insbesondere im Hinblick auf Zeiten, Personal und räumlich-sächliche Ausstattung vorzugeben, die schulrechtlich verankert werden und damit der Konnexität unterfallen. Nur so kann eine landesweit vergleichbare Qualität der OGS erreicht werden.

4. Finanzierung

Die Finanzierung der OGS basiert im Wesentlichen auf drei Säulen: Der Landesförderung in Form eines Festbetrages, dem Eigenanteil des Schulträgers sowie Elternbeiträgen. Die Elternbeiträge können auf die Eigenanteile des Schulträgers angerechnet werden. Für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf werden die Pro-Kopf-Beträge verdoppelt. Für andere Betreuungsformen an einer Offenen Ganztagschule (z. B. Übermittagsbetreuung, Silentien, Ferienangebote) wird eine Betreuungspauschale gewährt.

In den vergangenen Jahren hat es durchaus spürbare Verbesserungen der OGS-Förderung gegeben. Seit 2016 werden die Fördersätze jährlich um 3 % erhöht; dies gilt auch für den kommunalen Eigenanteil. Im vergangenen Jahr und auch in diesem Jahr gab es zusätzliche Erhöhungen durch die gegenwärtige Landesregierung. Wenngleich zu konzedieren ist, dass mit der Erhöhung der Landesförderung ein Beitrag zur Verbesserung der Qualität der OGS geleistet werden kann, wird damit die Grundproblematik des bestehenden Finanzierungssystems der OGS aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände nicht gelöst. Die Finanzierung der OGS muss daher auf eine neue Grundlage gestellt werden. Notwendig erscheint mit Blick auf Vergleichbarkeit und Qualität eine an verbindlichen Personal- und Ausstattungsstandards orientierte, auskömmliche und rechtlich im Schulgesetz abgesicherte Finanzierung der OGS.

Die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände stehen im Rahmen der Anhörung für eine vertiefende Erörterung gerne zur Verfügung.

In Vertretung



Klaus Hebborn
Beigeordneter
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Martin Schenkelberg
Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Claus Hamacher
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen