



Offene Ganztagsschule – Kommunale Strategien zur Umsetzung



BILDUNGSFORUMRUHR

Offene Ganztagschule – Kommunale Strategien zur Umsetzung

Im Schuljahr 2003/2004 sind die ersten Offenen Ganztagschulen im Primarbereich an den Start gegangen. Wie schnell in einigen Schulen ein eindrucksvoller Einstieg in die Offene Ganztagschule gelungen ist, konnten bereits die Beispiele in der für das erste Bildungsforum am 1. Dezember 2003 vorgelegten Broschüre „Wir gehen aufs Ganze – auf dem Weg zur Offenen Ganztagschule“ zeigen.



Zur Erinnerung – Rahmenbedingungen für die Offene Ganztagschule

Die Umsetzung der Offenen Ganztagsgrundschule begann mit dem Schuljahr 2003/2004. Angeboten werden soll von Montag bis Freitag ganztätiglich bis mindestens 15.00 Uhr, in der Regel bis 16.00 Uhr und nach Bedarf auch länger.

02

Zum Ende des Jahres 2004 ist es an der Zeit nachzufragen. Dabei geht es nicht nur darum festzustellen, welche Erfahrungen die einzelnen Schulen seit der Anfangsphase gemacht haben. Vielmehr ist nun wichtig zu wissen, wie die Kommunen mit der Herausforderung umgehen, aus einzelnen guten Beispielen ein bedarfsgerechtes Angebot zu machen. Sie stehen dabei vor einer umfassenden Aufgabe der kommunalen Infrastrukturentwicklung. Im Vorfeld des zweiten Bildungsforums zur Offenen Ganztagsgrundschule wurden daher die beteiligten Kommunen nach ihrer Vorgehensweise gefragt. Damit gibt diese Broschüre einen Überblick über kommunale Strategien zur Umsetzung der Offenen Ganztagschule im Ruhrgebiet – über gemeinsame Probleme, über gleiche und unterschiedliche Lösungswege sowie über Perspektiven.

03

Dabei sollen sportliche und musische Aktivitäten ebenso enthalten sein wie Hausaufgabenbetreuung und Fördermöglichkeiten (bspw. Sprachförderung). Für die Finanzierung geht das Land NRW von Kosten von 1.230 Euro pro Kind und Jahr aus. Dieser Betrag wird zu zwei Dritteln vom Land bereit gestellt (820 Euro), zu einem Drittel von der Kommune (410 Euro), wobei die Kommune Elternbeiträge (bis zu 100 Euro monatlich) auf ihren Anteil anrechnen kann. Ein Entgelt für das Mittagessen wird zusätzlich erhoben. Für die Ausstattung können die Kommunen Investitionsmittel aus einem Sonderprogramm des Bundes in Anspruch nehmen, wobei sie einen zehnzehnten Eigenanteil leisten müssen.

Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe

Die Offene Ganztagschule erfordert eine Kooperation von Schule und Jugendhilfe – in der einzelnen Schule, die bei der Gestaltung ihres Angebotes mit Trägern der Jugendhilfe zusammenarbeiten soll, und innerhalb der Kommunalverwaltung, wo Jugendamt und Schulverwaltung sich abstimmen müssen.

04

In einigen Kommunen sind das Jugendamt und die Schulverwaltung in ein Amt bzw. einen Fachbereich integriert worden oder befinden sich zumindest im selben Dezernat. Dort, wo eine solche integrierte Struktur besteht, wird sie durchweg als vorteilhaft für die Entwicklung der Offenen Ganztagsgrundschule empfunden. In den Kommunen, in denen die traditionelle Trennung fortbesteht, sind die Auffassungen geteilt. In einigen Kommunen wird darauf hingewiesen, dass die organisatorische Trennung zu Reibungsverlusten und erhöhtem Aufwand führe und eine Zusammenlegung wünschenswert sei. Mehrheitlich wird betont, eine gute Zusammenarbeit sei auch über die organisatorischen Grenzen hinweg möglich und gängige Praxis. Wichtig ist, dass alle Beteiligten, ob sie nun im Schul- oder Jugendamt, in der Schule oder bei einem freien Träger angesiedelt sind, ihre Kompetenzen zielführend einbringen.

Unabhängig von der Verwaltungsstruktur gibt es überall Arbeitsgruppen oder Steuerungsgremien, in die neben den Verantwortlichen aus Jugendhilfe und Schulverwaltung oft auch die Politik, die Grundschulen und Vertreter der freien Träger einbezogen sind. Teilweise sind differenzierte Arbeitsstrukturen entstanden; so gibt es Untergruppen, die sich beispielsweise mit Themen wie „Standortplanung“, „Träger“ und „Qualität“ vertieft befassen.

Kooperation mit freien Trägern der Jugendhilfe

Für die Organisation und Durchführung der Angebote in der Offenen Ganztagschule haben sich unterschiedliche Trägerstrukturen herausgebildet. In allen Kommunen kooperieren die Schulen mit freien Trägern der Jugendhilfe.

In der Regel gibt es Kooperationsvereinbarungen zwischen der Stadt und dem jeweiligen Träger. Daneben bestehen teilweise Rahmenvereinbarungen zwischen der Stadt und Anbietern von ergänzenden Angeboten (Musikschulen, Stadtsportbünde, Jugendkunstschulen etc.).



05

Sehr unterschiedlich sind sowohl die Verfahren zur Auswahl der freien Träger als auch die Aufgaben, die die Träger übernehmen: In einigen Kommunen wird die Verantwortung für das Angebot komplett an freie Träger übertragen, in anderen ist die Stadt selbst zuständig. Darüber hinaus gibt es gemischte Strukturen – hier werden die Angebote je nach Schule entweder in städtischer oder in freier Trägerschaft durchgeführt. In der Praxis zeigt sich, dass die unterschiedlichsten Konstellationen funktionsfähig und jeweils mit spezifischen Vorteilen verbunden sind.

Die Entscheidung über die Trägerschaft orientiert sich vielfach an pragmatischen Kriterien: Wenn die Stadt beispielsweise in der Nähe einer Schule eine Tageseinrichtung oder ein Angebot der offenen Jugendarbeit bereit hält, können diese Angebote räumlich und personell mit der Ganztagschule verknüpft werden. Verstärkt gilt dies bei einer räumlichen Nähe von Horten: Bei einer städtischen Trägerschaft des Betreuungsangebotes ist es leichter möglich, das Personal aus dem Hort in die Offene Ganztagsgrundschule zu überführen.



Bei der Auswahl der freien Träger greift man häufig auf gewachsene Strukturen zurück, insbesondere bei Schulen, die bereits im Rahmen der Schule von 8-1 oder von 13plus mit Trägern kooperiert haben. Vorteile werden vor allem darin gesehen, dass die Beteiligten sich kennen, die Zusammenarbeit bereits eingespielt und der Träger im Stadtteil verankert ist. Die Auswahl des Trägers erfolgt vor diesem Hintergrund durch die einzelne Schule, in der Regel unterstützt durch die Verwaltung. Vereinzelt treten auch Schulfördervereine als Träger auf; die meisten Kommunen befürchten jedoch, dass diese Vereine auf Dauer mit der Organisation und Verwaltung des Angebotes überfordert sind.

In einigen Kommunen wurden bei den freien Trägern Interessenabfragen durchgeführt, aus denen sich ein Spektrum von potenziellen Anbietern ergab. Aus diesem Spektrum können die Schulen eine Auswahl treffen, die sich wiederum vielfach an gewachsenen Kooperationen orientiert. Teilweise wurde auch das Angebot für eine Gruppe von Schulen an einen Träger übertragen. Dies schränkt zwar die Entscheidungsfreiheit der Schulen ein, bietet aber Vorteile im Hinblick auf Vertretungsregelungen beim Betreuungspersonal und einer Zusammenfassung der Ferienbetreuung.

Wenn ein freier Träger das Angebot übernommen hat, ist er in der Regel Arbeitgeber des Betreuungspersonals. Honorarkräfte werden teils durch den freien Träger verpflichtet und bezahlt, teils aus einem von Schule und Träger gemeinsam zu verwaltenden Budget, teils direkt durch den Schulträger. In einigen Fällen übernimmt der freie Träger auch die Einziehung der Elternbeiträge.

Personal in der Offenen Ganztagschule

Was die Personalausstattung angeht, so wird überwiegend davon ausgegangen, dass es für eine Gruppe von 25 Kindern eine Erzieherin und eine Zweitkraft geben soll. Die Erzieherinnen arbeiten meistens in sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen, ihre Arbeitszeit variiert zwischen 20 Stunden und einer Vollzeitstelle. Die Zweitkräfte werden entweder als geringfügig Beschäftigte oder sozialversicherungspflichtig angestellt. Einzelne Kommunen arbeiten mit Vollzeitstellen, so dass eine Erzieherin auch vormittags anwesend ist. Die Möglichkeit, einen Teil des Landeszuschusses in Form von zusätzlichen Lehrerstunden in Anspruch zu nehmen, wird von keiner der am Bildungsforum beteiligten Kommunen genutzt, weil es der inhaltlichen und der organisatorischen Ausrichtung eher entspricht, die Landesmittel vollständig zu kapitalisieren und für andere Beschäftigtengruppen einzusetzen. Dennoch sind vielfach Lehrer/innen am Nachmittagsangebot beteiligt, indem sie beispielsweise im Rahmen ihres regulären Stundenkontingents Arbeitsgemeinschaften anbieten.

Beispiele für Personalausstattung und -einsatz lassen sich dem Kasten und dem folgenden Stundenplan entnehmen:

Beispielhafte Personalausstattung bei unterschiedlichen Gruppenstrukturen

Personalausstattung bei vier Gruppen

- Zwei Vollzeiterzieherinnen
- Zwei Erzieherinnen mit je 20 Wochenstunden
- Honorarkräfte/Hausaufgabenbetreuung 17 Wochenstunden
- Acht Stunden Angebote (Sport, Kunst oder ähnliches)
- Vier Stunden Arbeitszeiterhöhung für die Sekretärin

Personalausstattung bei zwei Gruppen unter Einbeziehung der bisherigen „8-13h-Gruppe“

- Eine Erzieherin 27,5 Wochenstunden
- Eine Erzieherin 20 Wochenstunden
- Honorarkräfte/Hausaufgabenbetreuung 30 Wochenstunden
- Zehn Stunden Angebote (Sport, Kunst oder ähnliches)
- Zwei Stunden Arbeitszeiterhöhung für die Sekretärin

	MONTAG		DIENSTAG		MITTWOCH		DONNERSTAG		FREITAG		PERSONAL / WOCHENSTUNDEN
ZEIT	Gr. 1	Gr. 2	Gr. 1	Gr. 2	Gr. 1	Gr. 2	Gr. 1	Gr. 2	Gr. 1	Gr. 2	Erz.= Erzieherin EK = Ergänzungskraft HK = Honorarkraft
7.00 – 7.30	Kein Bedarf		Kein Bedarf		Kein Bedarf		Kein Bedarf		Kein Bedarf		
7.30 – 9.00	Frühbetreuung 1,5 Std./EK		Frühbetreuung 1,5 Std./EK		Frühbetreuung 1,5 Std./EK		Frühbetreuung 1,5 Std./EK		Frühbetreuung 1,5 Std./EK		7,5 Std./EK
8.45 – 11.50	Kernunterricht		Kernunterricht		Kernunterricht		Kernunterricht		Kernunterricht		–
11.30 – 12.00	Besprechung mit dem Kollegium / Beginn der Betreuung 0,5 Std./1.Erz.		Besprechung mit dem Kollegium / Beginn der Betreuung 0,5 Std./1.Erz.		Besprechung mit dem Kollegium / Beginn der Betreuung 0,5 Std./1.Erz.		Besprechung mit dem Kollegium / Beginn der Betreuung 0,5 Std./1.Erz.		Besprechung mit dem Kollegium / Beginn der Betreuung 0,5 Std./1.Erz.		2,5 Std./1.Erz.
12.00 – 13.00	Betreuung und Vorbereitung Mittagessen 1,0 Std./1. Erz. 1,0 Std./EK		Betreuung und Vorbereitung Mittagessen 1,0 Std./1. Erz. 1,0 Std./EK		Betreuung und Vorbereitung Mittagessen 1,0 Std./1. Erz. 1,0 Std./EK		Betreuung und Vorbereitung Mittagessen 1,0 Std./1. Erz. 1,0 Std./EK		Betreuung und Vorbereitung Mittagessen 1,0 Std./1. Erz. 1,0 Std./EK		5,0 Std./1. Erz. 5,0 Std./EK
13.00 – 14.00	Betreuung u. Mittagessen 1,0 Std./1. Erz. 1,0 Std./2. Erz. 1,0 Std./EK		Betreuung u. Mittagessen 1,0 Std./1. Erz. 1,0 Std./2. Erz. 1,0 Std./EK		Betreuung u. Mittagessen 1,0 Std./1. Erz. 1,0 Std./2. Erz. 1,0 Std./EK		Betreuung u. Mittagessen 1,0 Std./1. Erz. 1,0 Std./2. Erz. 1,0 Std./EK		Betreuung u. Mittagessen 1,0 Std./1. Erz. 1,0 Std./2. Erz. 1,0 Std./EK		5,0 Std./1. Erz. 5,0 Std./2. Erz. 5,0 Std./EK
14.00 – 15.00	Hausaufg. Nachbereit. 1,0 Std./1. Erz 1,0 Std./2. Erz 1,0 Std./EK	Judo 1,0 Std./HK	Hausaufg. Nachbereit. 1,0 Std./1. Erz 1,0 Std./2. Erz 1,0 Std./EK	JKS (Jugend-Kunstschule) 1,0 Std./HK JKS 1,0 Std./HK	Hausaufg. Nachbereit. 1,0 Std./1. Erz 1,0 Std./2. Erz 1,0 Std./EK	AG durch Lehrer/innen	Hausaufg. 1,0 Std./1. Erz 1,0 Std./2. Erz	Musik 1,0 Std./HK	Keine Hausaufgaben Gruppenarbeiten, Spiele ... 1,0 Std./1. Erz 1,0 Std./2. Erz 1,0 Std./EK		5,0 Std./1. Erz 5,0 Std./2. Erz 4,0 Std./EK 4,0 Std./HK
15.00 – 16.00	Hausaufg. 1,0 Std./1. Erz 1,0 Std./2. Erz	Judo 1,0 Std./HK	Hausaufg. 1,0 Std./1. Erz 1,0 Std./2. Erz	JKS 1,0 Std./HK JKS 1,0 Std./HK	Hausaufg. 1,0 Std./1. Erz 1,0 Std./2. Erz	AG durch Lehrer/innen	Hausaufg. 1,0 Std./1. Erz 1,0 Std./2. Erz	Musik 1,0 Std./HK	Keine Hausaufgaben Gruppenarbeiten, Spiele ... 1,0 Std./1. Erz 1,0 Std./2. Erz 0,5 Std./EK		5,0 Std./1. Erz 5,0 Std./2. Erz 0,5 Std./EK 4,0 Std./HK



Nicht in allen Kommunen gibt es für den gesamten Nachmittag Zweitkräfte; teilweise ist nur ein Einsatz von zehn bis zwölf Stunden vorgesehen. Der Minimalstandard umfasst eine Erzieherin auf einer halben Stelle und eine Zweitkraft für zehn Stunden. Ergänzend steht meistens ein Honorarkostenbudget bereit, aus dem insbesondere die Freizeitangebote, manchmal aber auch die Hausaufgabenbetreuung finanziert wird. Dabei werden Mitarbeiter/innen mit sehr unterschiedlichen Qualifikationen eingesetzt – Erzieher/innen, Sozialpädagog/inn/en, Diplom-Sportlehrer/innen, Übungsleiter/innen, Künstler/innen. Vereinzelt wird die Offene Ganztagschule auch ausschließlich über Mitarbeiter/innen auf 400-Euro-Basis und Honorarkräfte abgewickelt, wobei sich der Stundensatz nach der Qualifikation richtet. Ergänzend beginnen einige Kommunen damit, die Möglichkeit der 1-Euro-Jobs zu nutzen, um beispielsweise Unterstützung bei der Essensausgabe sicherzustellen.

Eine Kommune verfolgt die Idee, eine Dienstleistungsagentur einzurichten, die die Schulen beim Personalmanagement unterstützt und damit gleichzeitig neue Arbeitsmarktsegmente erschließt. Für die Zweitkräfte gibt es in einigen Kommunen Qualifizierungsangebote. Diese werden sowohl durch Fachschulen für Sozialpädagogik als auch von anderen Bildungseinrichtungen durchgeführt.

Elternbeiträge – zwischen Finanzierungs- erfordernissen und sozialer Integration

Nach den Vorgaben des Landes können die Kommunen für die Nutzung der Offenen Ganztagschule einen Elternbeitrag von bis zu 100 Euro im Monat erheben. Einige Kommunen orientieren sich bei der Festlegung der Elternbeiträge an den Einkommensgrenzen des GTK (Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder) und erheben einkommensabhängige Beiträge zwischen 0 und 100 Euro. Andere Kommunen haben einen einkommensunabhängigen, einheitlichen Elternbeitrag festgelegt (zwischen 35 und 65 Euro). Diese Lösung hat den Vorteil, dass sie verwaltungstechnisch einfach zu handhaben ist, weil keine Einkommensnachweise zu überprüfen sind. Allerdings sind einige Kommunen bestrebt, den einheitlichen Beitrag mittelfristig durch eine sozial gestaffelte Lösung zu ersetzen. Für Sozialhilfeempfänger/innen gibt es in den meisten Kommunen eine Beitragsbefreiung. Wenn diese Regelung ihr Ziel nicht verfehlen soll, wird sie künftig auf alle Empfänger von Arbeitslosengeld II ausgedehnt werden müssen (was Einnahmeausfälle für die Kommunen bedeuten wird).

Wenn zwei oder mehr Geschwister eine Offene Ganztagsgrundschule besuchen, gibt es in den meisten Fällen eine Ermäßigungsregelung. Für die Eltern bedeutet dies, dass sie für Geschwisterkinder eine Ermäßigung oder Befreiung in Anspruch nehmen können, wenn ihre Kinder entweder gleichzeitig eine Kindertageseinrichtung oder aber die Offene Ganztagsgrundschule besuchen; haben sie ein Kind im Kindergarten und eines in der Offenen Ganztagsgrundschule, zahlen sie zwei volle Beiträge. Nur wenige Kommunen praktizieren eine institutionenübergreifende Geschwisterregelung, die eine Ermäßigung auch dann vorsieht, wenn ein Kind eine Kindertageseinrichtung und ein Kind eine Offene Ganztagsgrundschule besucht. Aus der Sicht der Eltern ist das zweifellos sinnvoll; da aufgrund der geltenden Beitragssysteme der höhere Beitrag in der Regel in der Kindertageseinrichtung anfällt und der jeweils niedrigere Beitrag erlassen wird, fehlen jedoch Gelder im Budget der Offenen Ganztagsgrundschule.

Bei ihren Kalkulationen gehen die Kommunen in der Regel von einem durchschnittlichen monatlichen Elternbeitrag von 35 bis 50 Euro aus; eine Kommune, die vorwiegend Schulen in sozialen Brennpunkten als Offene Ganztagschulen führt, setzt nur durchschnittlich 6 Euro an, weil man Wert darauf legt, gerade Kindern aus einkommensschwachen Familien über eine Beitragsbefreiung das zusätzliche Förderangebot zu ermöglichen. Andere Kommunen hingegen setzen aus Kostengründen die Elternbeiträge so fest, dass sie mehr einbringen als die als kommunaler Eigenanteil obligatorischen 410 Euro pro Kind. Angesichts der sozialen Probleme in vielen Stadtteilen im Ruhrgebiet sind dieser Vorgehensweise jedoch enge Grenzen gesetzt. In der Praxis stellt sich auch heraus, dass die Elternbeiträge gerade in Kommunen mit einem hohen Anteil von Stadtteilen mit besonderen sozialen Problemen nicht im erwarteten Umfang fließen.



Finanzierung der Offenen Ganztagschule – eine Gratwanderung

Die Einrichtung und der Betrieb der Offenen Ganztagsgrundschulen erfordern nicht nur die Finanzierung des Personals für Bildung, Erziehung und Betreuung. Vielmehr fallen in den Schulen auch erhöhte Sachkosten an – für die Reinigung, Heizung und Instandhaltung der Räumlichkeiten sowie für Hausmeistertätigkeiten bei erweiterten Öffnungszeiten am Nachmittag und in den Ferien. Hinzu kommen Overheadkosten für die Personalbewirtschaftung und die Einziehung der Elternbeiträge, für die Planung und laufende Unterstützung der Schulen und die Organisation der Kooperation mit den verschiedenen Partnern.



12

Einigkeit besteht in den am Bildungsforum Ruhr beteiligten Kommunen darüber, dass die vom Land errechneten 1.230 Euro pro Kind und Jahr nicht für die Bereitstellung eines qualifizierten Angebotes, geschweige denn für die Finanzierung der Overheadkosten ausreichen. Einige Kommunen haben die Kosten genau ermittelt und kommen - je nach Berechnungsweise, Gruppenanzahl und Personalausstattung – auf einen jährlichen Zusatzbedarf zwischen 400 und 1.200 Euro pro Kind und Jahr, der aus dem kommunalen Haushalt finanziert wird (beispielsweise über einen festen Zuschuss pro Gruppe oder über die Abrechnung der tatsächlichen Gesamtkosten mit dem jeweils zuständigen freien Träger). Nicht wenige Kommunen allerdings berechnen die Kosten nicht auf diese Art und Weise, sondern lassen die Kosten für das vorhandene städtische Personal unberücksichtigt und genügen so eher den Erwartungen der Kommunalaufsicht.

Auf die Schwierigkeiten einer erweiterten Finanzierung über Elternbeiträge wurde bereits hingewiesen. Als ein weiteres Instrument der Finanzierung sieht das Land die Umwandlung von Hortgruppen vor. Einige Kommunen weisen jedoch darauf hin, dass sich ihre Hortgruppen nahezu ausschließlich in freier Trägerschaft befinden, so dass Einsparungen über die Umwandlung dieser Gruppen erstens schwerer durchsetzbar sind und sich zweitens nur teilweise im kommunalen Haushalt niederschlagen. Ergänzend kombinieren einige Kommunen die Mittel für die Offene Ganztagschule mit Projektmitteln aus anderen Förderprogrammen, beispielsweise im Rahmen der Stadtteilerneuerung. Auf diese Weise können für Schulen in Stadtteilen mit besonderen Problemgebieten zusätzliche Ressourcen (insbesondere sozialpädagogische Fachkompetenz) bereitgestellt werden.

13



Beispiel für die Finanzierung der Offenen Ganztagschule

In dem folgenden Beispiel wird ausgegangen von einem Qualitätsstandard, der pro Gruppe eine Erzieherin (25 Wochenstunden) sowie Ergänzungskräfte in einem Umfang vorsieht, der in der Betreuungszeit von 12.30 – 15.00 Uhr die Präsenz von mindestens 2 Kräften verbindlich garantiert. Darüber hinaus muss berücksichtigt werden, dass den freien Trägern, die die Angebote durchführen, auch Verwaltungs- und Sachkosten entstehen, dass mit dem Schulprogramm zu vereinbarende pädagogische Standards umgesetzt werden müssen und dass musisch-kulturelle sowie sportliche Angebote in angemessenem Rahmen geschaffen werden sollten. Vor diesem Hintergrund ergibt sich der in der folgenden Tabelle dargestellte Finanzbedarf:

	Zuschuss Land je Kind / Jahr	Zuschuss Schulträger je Kind / Jahr	Zuschuss Gesamt je Kind / Jahr
Grundschule			
bis 30 Schüler	820 €	1.010 €	1.830 €
für jedes weitere Kind	820 €	410 €	1.230 €
Sonderschule			
bis 30 Schüler	1.045 €	785 €	1.830 €
für jedes weitere Kind	1.045 €	185 €	1.230 €

Die Elternbeiträge werden zur Gegenfinanzierung des Schulträgeranteils eingesetzt. Die Stadt legt Entgelte in Anlehnung an die für Tageseinrichtungen für Kinder geltenden Einkommensgrenzen zugrunde:

Jahreseinkommen	Entgelt
bis 12.271 €	0,00 €
bis 24.542 €	17,50 €
bis 36.813 €	35,00 €
bis 49.084 €	50,00 €
bis 61.355 €	65,00 €
über 61.355 €	100,00 €

Besucht mehr als ein Kind einer Familie gleichzeitig die OGS, entfällt das Entgelt für das zweite und jedes weitere Kind. Besucht ein Kind einer Familie eine Tageseinrichtung für Kinder und ein weiteres Kind bzw. weitere Kinder gleichzeitig die Offene Ganztagschule, ist nur der Beitrag für die Tageseinrichtung zu zahlen; das Entgelt für die Ganztagschule beträgt dann 0,00 €. Das Mittagessen ist von den Sorgeberechtigten zusätzlich zu bezahlen. Eine Freitischregelung gibt es derzeit nicht. Auf dieser Grundlage rechnet die Stadt zur Zeit mit einer durchschnittlichen Einnahme aus Elternbeiträgen in Höhe von 240 € je Kind/Jahr. Bei einer Gruppengröße von 30 Kindern ergibt sich damit für den Schulträger ein Finanzierungsbedarf von 770 € pro Kind.

Festzustellen ist, dass viele Kommunen ein hohes Maß an Kreativität entwickeln, um die Offene Ganztagschule auch unter schwierigen Bedingungen und unter den Auflagen nach § 81 Gemeindeordnung zu finanzieren. Ein Kernproblem bleibt jedoch ungelöst: Da unterschiedliche Auffassungen darüber bestehen, ob und inwieweit die Einrichtung

von Offenen Ganztagschulen eine pflichtige oder eine freiwillige Leistung der Kommunen ist, besteht angesichts der Haushaltslage der meisten Ruhrgebietskommunen immer das Risiko von Interventionen der Kommunalaufsicht. Auflagen, die darauf hinaus laufen, zugunsten der Offenen Ganztagschule andere kommunale Leistungen, bspw. im Feld der Kinder- und Jugendpolitik, zu reduzieren, gefährden die Akzeptanz des Konzepts und damit den Erfolg der Offenen Ganztagschule.

Qualitätsstandards – eine Frage für die Zukunft

In allen Kommunen gibt es eine Diskussion um Qualitätsstandards für die Offene Ganztagsgrundschule, jedoch sind diese Standards nicht überall festgeschrieben. Nachgedacht wird über handhabbare Verfahren, die Qualität zu sichern und überprüfbar zu machen. Einige Kommunen setzen hier auf die Rolle der Schulaufsicht, andere sind bestrebt, gemeinsam mit den Schulen und den Trägern Konzepte zu entwickeln.

Inhaltlich beziehen sie sich in erster Linie auf die Personalausstattung: Bestimmte Mindestgrößen für den Betreuungsschlüssel und die Qualifikation des Personals werden vorgegeben. So gilt beispielsweise in den meisten Kommunen die Regel, dass die Gruppenleitung bei einer ausgebildeten Erzieherin liegen soll.

Andere Standards beziehen sich auf die Hausaufgabenbetreuung: Diese wird in einigen Kommunen als Pflichtbestandteil definiert, wobei eine Höchstgrenze für die Gruppengröße festgelegt wird. Auch die Einbindung von Lehrer/innen wird in einigen Kommunen als Anforderung formuliert. Des Weiteren spielen räumliche Standards eine Rolle, beispielsweise ausreichende Rückzugsmöglichkeiten oder der Zugang zu Sportanlagen an der Schule oder in der Nähe. Schließlich wird auf die Notwendigkeit eines gesunden Mittagessens hingewiesen.

Qualitätsstandards für die Offene Ganztagsgrundschule

Bei der Errichtung ihrer ersten Offenen Ganztagsgrundschule hat eine Kommune folgenden Qualitätsstandard formuliert:

- Hausaufgabenbetreuung als Pflichtbestandteil.
- Hausaufgabenbetreuung ausschließlich in Kleingruppen (ca. 12/13 Kinder). Weitere Angebote bedarfsweise in Kleingruppen.
- Hausaufgabenbetreuung sowie Kontakt zum Kollegium ausschließlich durch Fachpersonal.
- Ab dem Schuljahr 2004/2005 wird ein „Stufenmodell“ eingeführt, welches je nach Zahl der zu betreuenden Kinder die Zahl der Erzieherstunden und Zweitkraftstunden verbindlich festlegt. Die Stundensätze werden mit den Trägern ausgehandelt. Für die „sonstigen Angebote“ (Musik, Sport, Kunst etc.) wird zusätzlich ein Honorarkostenbudget bereitgestellt, welches Schule und Träger gemeinsam verwalten.

Qualitätskontrolle /-sicherung wird durch regelmäßige Schulleiterbesprechungen sowie Berichterstattung an die bürgerschaftlichen Gremien betrieben. Die untere staatliche Schulaufsicht begleitet den Gesamtprozess pädagogisch durch den Einsatz von Fachberatern.

Eine andere Kommune betont, dass man bei der Einrichtung der ersten Ganztagschulen eher pragmatisch von der an der jeweiligen Schule gegebenen Situation ausgegangen ist, für die Zukunft jedoch folgende Standards für erforderlich hält:

Die Offene Ganztagschule wird eine neue Rhythmisierung über den ganzen Tag hinweg kennen mit Lehrerpräsenz auch am Nachmittag und Erzieherpräsenz ab morgens. Die Erzieher/innen mit ihren sozialpädagogischen Kompetenzen sind kontinuierlich Partner für einen ganzheitlichen Bildungs- und Erziehungsprozess. Im neuen Gesamtteam der Schulen werden die jeweiligen über den Tag verteilten Aufgaben festgelegt.

Die finanzielle Ausstattung der Ganztagschulen und die bisherige Ausstattung der Jugendhilfe macht ein Modell vorstellbar, in dem eine sozialpädagogische Fachkraft bei einer Gruppengröße von 1:25 eingebracht wird. Gemeinsam mit zusätzlichen Angebotsmodulen, die sich aus sozialräumlichen und pädagogischen Bedarfen der Betreuung, Bildung und Erziehung ableiten, bildet dies die personelle Grundversorgung. Für spezielle Förderbedarfe kommt weiteres Personal hinzu. (...)

Zur Qualitätssicherung des neuen schulischen Angebotes sind die Qualitätssicherungssysteme der Jugendhilfe und der Schule zusammenzuführen. Im Jugendhilfebereich gibt es Erfahrun-

gen mit dem Verfahren des (Fach)Controlling, das die Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität im Blick hat; im schulischen Bereich hat die Schulprogrammarbeit eine gute Basis für Qualitätsüberprüfung geschaffen. Nach dem Prinzip des Lernens voneinander können hier neue gemeinsame Verfahren entwickelt werden.

Dabei sollte das im Elementarbereich entwickelte Frühwarnsystem weitergeführt werden und eine Beratung und Begleitung aller Schüler/innen auf der Basis von Beobachtungen nicht nur erzielter kognitiver Leistungen, sondern auch des Verhaltens, des Gesundheitszustands und der körperlichen Verfassung der Kinder stattfinden. Ebenfalls Bestandteil der Qualitätssicherung sollte die Qualität der Vernetzung der Schule im Sozialraum sein. (...)

Für die Tageseinrichtungen für Kinder im Bereich der Jugendhilfe gibt es mit der Fachberatung bei Kommunen und freien Trägern institutionalisierte Beratungsstrukturen. Für die Offene Ganztagsgrundschule hat das Ministerium für Schule, Jugend und Kinder zur Beratung der Gemeinden und der freien Träger der Jugendhilfe Beratungsangebote durch die Landesjugendämter und die obere und untere Schulaufsicht eingerichtet. Ergänzt wird dieses Beratungsangebot auf der Ebene der unteren Schulaufsicht durch Beraterinnen und Berater für den Ganztag (BiG). Die Berater/innen für den Ganztag sind mehrheitlich in der Schulleitung einer offenen Ganztagschule tätig, werden vom Landesinstitut für Schule in Soest und dem Institut für soziale Arbeit in Münster geschult und haben den Auftrag, die Schulen gezielt bei der Entwicklung und Umsetzung ihrer pädagogischen Programmatik zu unterstützen.

Planung und Bedarfsermittlung

Ein Teil der Kommunen hat bereits eine Langfristplanung zur Umsetzung der Offenen Ganztagsgrundschule bis zum Jahr 2007 vorgenommen. Dabei zielt man teilweise auf eine flächendeckende Einführung. In den meisten Fällen beziehen sich die Planungsgrößen auf die Anzahl der im jeweiligen Schuljahr zu schaffenden Plätze und die Anzahl der neu aufzunehmenden Schulen. Eine Kommune hat darüber hinaus auf der Basis bestimmter Kriterien (bspw. Bevölkerungsentwicklung, Sozialraumstruktur, vorhandene Angebote, räumliche Voraussetzungen) auch die für jedes Jahr in Angriff zu nehmenden Standorte festgelegt und damit für Eltern ein hohes Maß an Planungssicherheit geschaffen.



nommen. Aus der Abwägung der vielfältigen entscheidungsrelevanten Kriterien wurde ein Rahmenkonzept mit Prioritätensetzung für die stufenweise Umwandlung von Grundschulen in Offene Ganztagschulen entwickelt. Der Rat hat Anfang 2004 die Rahmenkonzeption für die Einrichtung von Offenen Ganztagschulen an allen Schulen im Rahmen eines Stufenplans bis zum Schuljahr 2007/2008 beschlossen.

Betont wird von Seiten der Kommunen, dass die Erhebung des quantitativen Bedarfs an Plätzen in der Offenen Ganztagsgrundschule

zwei Komponenten beinhalten muss, nämlich den Bedarf aus Sicht der Eltern (Vereinbarkeit Familie/Beruf, Förderung der Kinder) und den Bedarf aus Sicht der Bildungspolitik (Erhöhung der Bildungschancen, Förderung der Kinder). Die beiden Komponenten stehen in keiner Konkurrenz zueinander, sondern ergeben in der gemeinsamen Betrachtung einen guten Überblick, an welchen Stellen Betreuungsangebote im Rahmen der Offenen Ganztagsgrundschule vorgehalten bzw. eingerichtet werden sollten. Eine Kommune gibt den folgenden Überblick über die von ihr zugrunde gelegten Kriterien:

Maßnahme	Eltern	Bildungspolitik
Betreuungsangebote für Grundschulkinder (Entwicklung letzten 5 Jahre)	X	
Hortplätze, Anmelde Listen	X	
Schulstatistiken		X
Elternbefragung bei Info-Veranstaltungen Eltern 4-jähriger Kinder	X	
Sozialindikatoren, stadt- und ortsteilbezogen		X
Integrationshilfestellung		X
Sprachstandserhebung		X

Einige Kommunen verzichten auf derartige Planungen. Die Umgestaltung von Schulen hängt hier vorrangig von der Initiative der einzelnen Schule ab. Dabei gehen die Verwaltungen allerdings teilweise gezielt auf Schulen zu, wenn sie davon ausgehen, dass dort – etwa aus sozialräumlichen Gründen – in besonderem Maße ein Bedarf besteht. Meistens wird versucht, die Schulleitungen zu überzeugen und für eine Mitwirkung zu gewinnen; in einem Fall hat die Kommune Bedarfsabschätzungen vorgenommen und dann die Schulleitungen der ausgewählten Schulen entsprechend informiert.

Elternbefragungen spielen eine unterschiedlich stark ausgeprägte Rolle. In einigen Kommunen wurden flächendeckende Elternbefragungen in den Grundschulen durchgeführt, um Planungsdaten für den anzustrebenden Ausbau zu gewinnen. Andere Kommunen fragen den Betreuungsbedarf über die Schulleiter/innen bei der Schulanmeldung ab,

um konkrete Planungsdaten für die einzelne Schule und das jeweils kommende Schuljahr zu gewinnen. In wieder anderen Fällen werden Befragungen erst dann eingesetzt, wenn ein Standort ins Auge gefasst wird und man den quantitativen Bedarf erfahren will.

Systematische Standortplanung für Offene Ganztagschulen

Im Rahmen einer Standortplanung wurden in einer Kommune im Herbst 2003 verschiedene Kriterien (Bevölkerungsentwicklung, Infrastruktur und sozialräumliche Bedingungen) erfasst. Weiterhin wurde im Zusammenhang mit den Einschulungsgesprächen für das Schuljahr 2004/2005 der Bedarf für Betreuungsmaßnahmen abgefragt. Hierbei ergab sich, dass an allen Grundschulen Bedarf für mindestens zwei Gruppen besteht. Zur Einführung einer Rangfolge bei der Einrichtung von Offenen Ganztagschulen wurde die Auswertung der Kriterien mit Hilfe einer Nutzwertanalyse vorge-

Offener Ganztag – Auf dem Weg zu einer neuen Schule?

Die Offene Ganztagschule soll nicht nur über eine gesicherte Betreuung zu einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie beitragen; sie ist nicht zuletzt ein Bildungsprogramm. Ihr soll ein pädagogisches Konzept zugrunde liegen, das zu mehr individueller Förderung beiträgt.

20

Unter diesem Aspekt bedauern es einige Kommunen, dass manche Schulen die Einführung der Offenen Ganztagschule eher als ein additives Betreuungsprogramm begreifen, das die Gestaltung des Schulalltags insgesamt wenig verändert und in das Lehrer/innen kaum eingebunden sind. Teilweise besteht daher aus der Sicht der Schulverwaltungen der Wunsch nach mehr kommunalen Einflussmöglichkeiten auf die inneren Schulangelegenheiten oder nach einer klareren Regelung der Verpflichtungen der Schulen durch das Land; mehrheitlich wird jedoch betont, dass es um einen Entwicklungsprozess geht, der im Dialog zwischen Schule, Eltern und Kommune gestaltet werden muss.

An einigen Schulen werden Überlegungen zur Verknüpfung der Offenen Ganztagschule mit der Einführung der flexiblen Schuleingangsphase angestellt. Wenn die SchülerInnen des ersten und zweiten Jahrgangs in gemein-

samen Lerngruppen unterrichtet werden, bietet der Offene Ganztag Chancen für die Organisation der individuellen Förderung.

In einer neuen Rhythmisierung wird ebenfalls eine Chance der Ganztagschule gesehen: Unterricht muss sich nicht auf den Vormittag beschränken, und der Vormittag kann durch Bewegung sowie musische und spielerische Aktivitäten unterbrochen werden. Das sozialpädagogische Personal mit seinen spezifischen Kompetenzen kann in den Unterricht einbezogen werden. Angesichts der Offenheit des Angebotes sind einer neuen Rhythmisierung allerdings Grenzen gesetzt, da zurzeit nur in Ausnahmefällen komplette Lerngruppen – quasi als Ganztagszweig – an der Offenen Ganztagschule teilnehmen. Es bleibt abzuwarten, ob sich mit der Zeit bei steigenden Teilnehmezahlen in den Schulen Ganztagszweige herausbilden.

21



Perspektiven

Alle Kommunen gehen davon aus, dass der Bedarf an Plätzen in der Offenen Ganztagschule steigen wird. Die Kommunen stellen sich der Aufgabe, diesem Bedarf gerecht zu werden, wobei sowohl bildungspolitische Aspekte als auch die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu berücksichtigen sind. Im Idealfall wird die Offene Ganztagschule in umfassende, sozialraumorientierte Konzepte kommunaler Bildungs-, Jugend-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik eingebunden. Dabei werden inhaltliche Weiterentwicklungen angestrebt, beispielsweise die Entwicklung von interkulturellen Standards und ergebnisorientierten Qualitätsmaßstäben. Bei der Entwicklung von Konzepten müssen demographische Veränderungen bedacht werden, und zwar nicht im Sinne eines Rückbaus von Kapazitäten – denn wenn angesichts zurückgehender Kinderzahlen in den kommenden Jahren Räume frei werden, müssen diese zunächst für dringend notwendige Entlastungen und dann als Chance für einen offensiven Ausbau der Angebote genutzt werden.

22



Ein Kernproblem stellt die Finanzierung dar. Neben der insgesamt als knapp angesehenen Finanzdecke ist beispielsweise die unzureichende Berücksichtigung der erforderlichen personellen Infrastruktur für den Mensabetrieb zu nennen. Auch die vorgeschriebene zehnpromtente Eigenleistung, die für die Inanspruchnahme von Investitionsmitteln des Bundes erforderlich ist, bereitet vielen Kommunen Probleme (noch stärker wird allerdings in diesem Zusammenhang die komplizierte bürokratische Abwicklung der Förderverfahren kritisiert). Generell scheinen die Probleme bei der Umsetzung der Offenen Ganztagschule dazu zu führen, dass die Bundesmittel nicht in dem Umfang abgerufen werden, wie für die Strukturentwicklung wünschenswert wäre. Besonders schwierig stellt sich für die Kommunen der Umgang mit haushaltsrechtlichen Restriktionen dar, weil sie ihre Spielräume zum zielgerichteten Einsatz eigener Ressourcen dadurch stark eingeschränkt sehen und durch die Unsicherheiten bezüglich der Genehmigung ihrer Haushalte nur mit großen Schwierigkeiten verbindliche Planungen vornehmen können.

Die arbeitsmarktpolitische Bedeutung der Offenen Ganztagschule und Arbeitsmarktentwicklungen werden verstärkt in den Mittelpunkt des Interesses treten müssen: Zum einen

bietet sie zusätzliche Beschäftigungsfelder für Erzieherinnen und andere sozialpädagogische Fachkräfte, aber auch für Personen mit den unterschiedlichsten Qualifikationen etwa im künstlerischen und sportlichen Bereich. Hier sind geeignete Lösungen zur Schaffung von angemessenen Beschäftigungsverhältnissen zu entwickeln. Zum anderen verbessert die Offene Ganztagschule die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und damit für die Integration von Eltern in das Erwerbsleben. Hier muss nach Möglichkeiten gesucht werden, die Offene Ganztagschule so auszuweiten oder mit anderen Betreuungsangeboten zu verknüpfen, dass Eltern Betreuungslösungen finden, die ihrem Arbeitszeitbedarf entsprechen.

Inhaltlich ist es vor allem die Umgestaltung von Schule und lokaler Bildungslandschaft, die die Kommunen als wesentliches Zukunftsthema betrachten, das im Dialog zwischen Land und Kommunen zu bearbeiten sein wird. Hier wird es darum gehen, Bildungsziele und ein Bildungsverständnis für das Ganztagskonzept zu entwickeln, die Rolle der Lehrkräfte in der Offenen Ganztagschule zu diskutieren und die kommunalen Einwirkungsmöglichkeiten auf die Gestaltung von Schule zu thematisieren.

23

BILDUNGSFORUMRUHR: Das Ruhrgebiet wird in den nächsten 15 Jahren demografische Veränderungen erleben, die sich auf alle Lebensbereiche auswirken. Den negativen Folgen muss schon heute entgegengewirkt, die im Wandel liegenden Chancen sollten ergriffen werden. Ein entscheidendes Handlungsfeld dabei ist der Bildungsbereich, denn u.a. droht dem Ruhrgebiet schon heute ein Mangel an qualifizierten Erwerbstätigen. Die Potenziale der Menschen, die hier leben, müssen besser gefördert und genutzt werden. Soziale Herkunft oder ethnische Zugehörigkeit dürfen keine Gründe für unzureichende Bildung und die damit verbundenen schlechteren Lebenschancen sein. Lebenslanges Lernen muss in den Köpfen der Menschen verankert werden, dafür notwendige Strukturen müssen vorhanden sein. Die Veranstaltungsreihe „Bildungsforum Ruhr“ hebt auf die spezifische Situation im Ruhrgebiet ab und beleuchtet die Herausforderungen im Bildungsbereich auf den unterschiedlichen Ebenen. Jedes Forum nimmt ein anderes aktuelles Bildungsthema in den Blick. Besonderes Merkmal der Veranstaltungsreihe ist dabei ihr ausgeprägter Praxisbezug: Gute Praxisbeispiele bilden die Basis für die Diskussion, an der neben Politikern und Wissenschaftlern auch immer Betroffene (z.B. Schüler/innen, Jugendliche) und unmittelbar Projektbeteiligte teilhaben. Dabei spielen Fragen nach der Übertragbarkeit und der Nachhaltigkeit dieser Beispiele eine entscheidende Rolle. Nach ca. einem Jahr soll mit einer Folgeveranstaltung zum jeweils gleichen Thema geprüft werden, ob sich Konzepte bewährt haben und Strukturen geändert wurden. Veranstalter des Bildungsforums, das an wechselnden Orten stattfindet, sind Städte und Institutionen im Ruhrgebiet, die den notwendigen Veränderungsprozessen in der Bildungslandschaft Impulse geben und durch die Bildung von Netzwerken zu besseren Ergebnissen kommen wollen. Weitere Partner sind dabei herzlich willkommen.



Herausgeber:

Projekt Ruhr GmbH · Berliner Platz 6–8
45127 Essen · Tel.: 0201-10 22 80-0
www.projektruhr.de
info@projektruhr.de