

Systemveränderung durch das Projekt „Offene Ganztagschule“?

Stellungnahme des VkdL-Landesverband NRW zu einem Entwurf des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder des Landes NRW

Kurz vor Beginn der Weihnachtsferien legte das Ministerium für Schule, Jugend und Kinder den Verbänden ein Projekt „Offene Ganztagschule“ zur Stellungnahme vor. Schon bis zum 3. Januar sollte die Vorlage einer verbandlichen Äußerung erfolgen. Das Eiltempo war vom Ministerium vorgegeben, nicht nur für die Abgabe der Stellungnahmen, sondern war in gleicher Weise spürbar in der Vorlage selbst. Man konnte sich des Eindrucks nicht erwehren, dass schnellstmöglich „etwas auf den Tisch musste“, um an der allgemeinen Diskussion um die Ganztagschule bzw. Ganztagsbetreuung teilzuhaben. Als entsprechend fragwürdig zeigt sich das Vorhaben bei gründlicher Betrachtung.

Der VkdL hatte bereits bei seinem Bundeskongress eine Erklärung zur Ganztagschule verabschiedet, in der er forderte, in der Diktion um diese Frage mehr Ehrlichkeit walten zu lassen. Die Bezeichnung „Ganztagschule“ sollte wirklich nur für solche Projekte verwendet werden, denen ein ganzheitlicher pädagogischer Plan zu Grunde liegt. Alles andere sind „Halbtagschulen mit zusätzlichem Betreuungsangebot“ oder wie ein sachkundiger Pädagoge dies ironisch bezeichnete: „Halbtagschulen mit Suppenküche“.

Die Sache, um die es hier geht, ist wichtig genug, sich einer Klarheit in Sprache, Planung und Umsetzung zu bedienen und vor allem sich einen realistischen Blick auf das Notwendige und sinnvoll Machbare zu bewahren. Genau das aber fehlt der Vorlage aus dem Ministerium. In dem Entwurf sind viele Vorschläge und Gedanken enthalten, die, einzeln genommen durchaus sinnvoll sein können, aber in der Kumulation zu einem neuen Chaos führen müssen, weil sie weder pädagogisch durchdacht und auf „Schule“ abgestimmt, noch finanziell abgesichert und schon gar nicht personell und räumlich realistisch geplant sind.

Die intendierte Integration der Sozial- und Jugendhilfe in einen Teil der Grundschulen führt nicht nur zu einer Zersplitterung des Schulwesens im Grundschulbereich, sie führt letztlich auch zu einer Minderung und Veränderung des Bildungsganges der Grundschule, der die Grundlage für alle weiteren Bildungsgänge ist. Wird dieses Fundament aufgeweicht, helfen alle Aufgeregtheiten um die PISA-Ergebnisse nicht, es wird nicht gelingen, bessere Ergebnisse zu erreichen. Bedauerlich nur, dass Kinder und Jugendliche die Folgen tragen müssen.

Aus dieser Erkenntnis heraus hat der Landesverband NRW des VkdL dem Ministerium für Schule, Jugend und Kinder die nachstehende Stellungnahme eingereicht, in der Hoffnung, dass das Projekt nicht umgesetzt und noch einmal gründlich überdacht wird:

Stellungnahme des VkdL-Landesverband NRW

Bezeichnung „offene Ganztagschule“

Diese Bezeichnung weckt bei allen Beteiligten falsche Vorstellungen und Erwartungen. Was durch den Erlass intendiert ist, ist keine Ganztagschule mit entsprechender pädagogischer Konzeption, sondern eine

Halbtagschule bisheriger Art mit an den Unterricht anschließendem Betreuungsangebot im sozialpädagogischen Bereich. Handelte es sich um eine Ganztags-Schule, müssten die zusätzlichen Angebote verpflichtend sein für alle Schüler. Sie sind dies aber offensichtlich nicht, sondern können wahrgenommen werden, wenn die Eltern dies wünschen.

Insoweit bezieht sich die „Offenheit“, d.h. die Freiwilligkeit der Teilnahme, nur auf die zusätzlichen (außerschulischen) Angebote und nicht auf das, was auch bisher „Schule“ war und durch die Schulgesetzgebung festgelegt ist im Rahmen der allgemeinen Schulpflicht.

Durch die vorgesehene Bezeichnung werden Illusionen und falsche Erwartungen geweckt, die nicht erfüllbar sind.

Der Bildungsauftrag der Schule wird in Frage gestellt

Der Bildungsauftrag der Schule ist in den Schulgesetzen festgelegt, ebenso die Schulstruktur. Sie unterliegt nicht nur der parlamentarischen Kontrolle und der staatlichen Schulaufsicht, sondern ist auch durch Grundgesetz und Landesverfassung der Schulverwaltung unterstellt. Diese klare Regelung wird durch den vorliegenden Entwurf konterkariert, indem die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zwischen Schulaufsicht, Schulträger, Sozialhilfe- und Jugendhilfeträgern, sowie zwischen Schule und Elternhaus hin und hergeschoben werden.

Der Bildungsauftrag der Schule - Lehren, Lernen, Erziehen - wird zugunsten sozialtherapeutischer Angebote und Maßnahmen minimiert, die eindeutig in anderen Bereichen ihren Ort haben. Anstelle intensiverer Bildungsmaßnahmen, wie sie z.B. die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchungen - z.B. PISA - fordern, werden sozialpädagogische Zusatzangebote gemacht, die nicht unmittelbar mit dem Bildungsauftrag der Schule in Zusammenhang zu stehen brauchen. Diese Tendenz ist umso mehr gegeben, als für die Betreuungsangebote keine Konzeption vorliegt und auch aus dem Erlassentwurf nicht hervorgeht, vielmehr werden Überlegungen zur Planung erst noch begonnen und sind weitgehend dem Schulträger überlassen. Der Schulträger ist aber für die Bildungsinhalte der Schule und deren Gestaltung nicht zuständig und verantwortlich, dies ist eindeutig Auftrag des Staates.

Rechtliche Grundlagen des Vorhabens „Offene Ganztagschule“

Wir haben grundsätzliche rechtliche Bedenken gegen das Projekt „Offene Ganztagschule“, weil ohne gesetzliche Absicherung erhebliche Eingriffe in die derzeitige Bildungsstruktur vorgenommen werden. Diese kritische Situation war wohl auch den Verfassern des Vorhabens bewusst, indem sie die ministerielle Erlassregelung als „Übergangslösung“ bezeichnen, der eine spätere Regelung durch ein Gesetz noch folgen soll.

Die Entwicklung des pädagogischen Konzepts einer Schule ist grundsätzlich und von der Verfassungslage her Sache des Landes und nicht des Schulträgers. Das Grundgesetz verleiht den Ländern die Kompetenz für das Schulwesen und nicht den Kommunen. Der Entwurf enthält insofern eine nicht unerhebliche Brisanz, als er die Zuständigkeiten zwischen Land und Schulträgern nicht sauber definiert und schon gar nicht trennt. Es ist zu vermuten, dass die ungenaue Aufgabenzuweisung und die zahlreichen Überschneidungen zwischen Schul-, Jugendhilfe- und Sozialbereich nicht von ungefähr kommen, sondern gewollt sind, um die Schwierigkeiten zu überdecken. Wir lehnen nachdrücklich eine solche Verfahrensweise ab, denn spätestens, wenn die Fragen der Finanzierung relevant werden, bekommen auch die rechtlichen Grundlagen ihre Bedeutung.

Wir würden es begrüßen, wenn die Bereiche, die durch die Schulgesetzgebung geregelt sind, in der Kompetenz des Landes und damit der parlamentarischen Kontrolle verbleiben und die außerschulischen

Betreuungsaufgaben, die im Sozial- und Jugendhilfebereich angesiedelt werden müssen, gesondert geregelt würden in der Trägerschaft der Kommunen.

Sollte das Projekt „Offene Ganztagschule“ durchgesetzt werden, darf dies nicht über eine Erlassregelung erfolgen, sondern bedarf der Legitimierung durch ein Gesetz, denn es hat - insbesondere in der Endphase - einen erheblichen Eingriff in die derzeitige Schulstruktur zur Folge, indem es gewissermaßen ein „Zweiklassensystem“ in der Primarstufe einführt: die „offenen Ganztagschulen“, in denen Schule und Jugendhilfe integriert werden sollen, und die Grundschulen ohne integrative Angebote.

In der Endphase des Vorhabens würden Schülerinnen und Schüler, die an vorgegebenen außerschulischen Angeboten nicht teilnehmen wollen, zum Schulwechsel gezwungen, ebenso Schülerinnen und Schüler, die die sozialpädagogische Betreuung in Anspruch nehmen wollen bzw. müssen.

Wir hätten keine Bedenken gegen ergänzende schulische Angebote, die sich am Lehrziel der Schule orientieren und von pädagogisch qualifiziertem Personal außerhalb der Unterrichtszeit in der Schule angeboten werden, die zeitlich begrenzt sind und Förderung im Sinne der schulischen Lernziele bedeuten. Diese Angebote unterliegen dann auch der Kontrolle und der Verantwortung der Schulaufsicht und fördern schulische Bildung und Ausbildung. Sie könnten, wie es im Erlass vorgesehen ist, „einen Beitrag zu mehr Bildungsqualität und Chancengleichheit leisten“.

Einen ganz anderen Charakter haben Betreuungsangebote im Sinne der sozialen und therapeutischen Betreuung und Förderung. Sie brauchen nicht unbedingt von Lehrerinnen und Lehrern vermittelt zu werden, hier sind Sozialpädagogen, Spieltherapeuten, Übungsleiter für Sport, Erzieherinnen und Erzieher besser geeignet. In diese Betreuungsgruppen sollten Kinder aufgenommen werden, deren Eltern berufstätig sind, die nachmittags eine Betreuung benötigen, welche aber nicht unbedingt schulischen, sondern eher familienergänzenden Charakter haben muss. Gerade diese Kinder, die am Nachmittag nicht in der Familie sein können, sollten nicht ganztägig in Schulen „zwangskaserniert“ werden. Hier ist ein breites Angebot an Möglichkeiten erforderlich, die auch einen räumlichen Wechsel aus der Schule heraus eröffnen. Für diese Angebote sind die Träger der Sozialhilfe, der Jugendhilfe, freie Träger und freie Initiativen besser geeignet als Schule. Hier liegt auch die finanzielle Zuständigkeit bei den Kommunen.

Von der Absicht, „Bildungs- und Erziehungs- und Betreuungsauftrag von Schule und Jugendhilfe zu verknüpfen“, wie das im Erlassentwurf vorgesehen ist, halten wir nichts, weil beide Bereiche ihre je eigenen Aufgaben haben, die im Interesse der Förderung der Kinder nicht vermischt werden sollten.

Die Grundschule hat in den zurückliegenden Jahren unter der Belastung der ihr zugewiesenen Betreuungsaufgaben gelitten, indem sie ohne zusätzliche personelle und finanzielle Ausstattung ihrem eigentlichen schulischen Auftrag nicht mehr zureichend gerecht werden konnte. Ergebnisse wie PISA haben auch hier ihre Ursachen, deshalb sollte sich die Schule voll ihrem Bildungsauftrag widmen können.

Trägerstruktur und Zeitrahmen

Die Verwischung in der Trägerstruktur zwischen Schule und Jugendhilfe lehnen wir ab. Stattdessen fordern wir eine intensivere Koordination zwischen beiden Bereichen unter je eigenständiger Wahrung ihrer Aufgabenbereiche.

Damit wird nicht nur eine bessere Übersicht über die Angebote erreicht, sondern auch in der Finanzierung ergibt sich eine größere Klarheit durch die klar definierten Zuständigkeiten.

Den durch den Erlass vorgegebenen Zeitrahmen zur Umsetzung der offenen Ganztagschule im Primarbereich halten wir für viel zu kurz, er wird nicht einzuhalten sein ohne einschneidende Qualitätsminderung in der Planung und Durchführung. Dies trifft nicht nur für die Übersicht über die örtlichen Bedürfnisse

zu, sondern ebenso für die Personalplanungen und Raumplanungen. Wir geben ernsthaft zu bedenken, dass das Projekt „Offene Ganztagschule“ eine äußerst weitreichende Umstrukturierung nach sich zieht, die sich auf den ganzen Grundschulbereich ausdehnt, zumal noch nichts feststeht hinsichtlich der organisatorischen und personellen Auswirkungen. Da auf Grund der finanziellen Situation im Landesbereich (Schulen) und der Finanzmisere in den Kommunen (Sozial- und Jugendhilfebereich) nicht damit gerechnet werden kann, dass auch nur annähernd die erforderlichen Mittel zur Verfügung stehen, sollte Zurückhaltung bei solchen ungesicherten Experimenten an erster Stelle stehen.

Wir geben zu bedenken, dass die Grundschule die schulischen Grundlagen für den weiteren Bildungsweg *aller* Schülerinnen und Schüler legen muss. Deshalb sollte man sie nicht erneut mit etwas belasten, dessen Erfolg höchst fragwürdig ist. Viel wichtiger wäre zur Zeit, die Grundschulen personell und materiell so auszustatten, dass sie ihren, durch die Schulgesetzgebung vorgeschriebenen, Auftrag erfüllen können. Dies ist leider in weiten Bereichen durch die Zuweisung schulfremder Aufgaben, ohne zusätzliches Personal, nicht mehr möglich. Wir bitten Schulministerium und Bildungspolitiker zu bedenken, dass Experimente im Schulbereich immer Experimente mit Kindern sind. Sie sind sorgfältig und eingehend vor einer Inangasetzung zu prüfen, denn für die Kinder bedeuten falsch angesetzte Versuche eine nicht wieder gut zu machende Benachteiligung ihres Bildungsweges. Als Stichwort weisen wir nur auf die fehlende Lese- und Sprachfertigkeit hin, mit der auch heute noch viele Grundschüler in die Phase der weiterführenden Schulen überwechseln müssen.

Wir erwarten deshalb eine Verschiebung des Zeitrahmens für die Inkraftsetzung des Erlasses, wenigstens bis zum Beginn des Schuljahres 2004/ 2005, um die Sicherstellung einer vernünftigen Planung zu gewährleisten.

Finanzierung

Ob die angekündigte Finanzierung des Projekts auch eingehalten werden kann, scheint uns zumindest fragwürdig zu sein, nachdem bisher schon die ordnungsgemäße Finanzierung der Grundschulen nicht gesichert ist.

Außerdem sind die Mittelzuweisungen immer an sehr kurzfristige Zeiträume gebunden, sodass kein Schulträger über mehrere Jahre hinweg eine Planungssicherheit erhält und seinerseits in der Finanzierung sehr zurückhaltend sein wird. Dies gilt insbesondere dann auch für die letzte Phase, in der die Integration der Offenen Ganztagschule in das reguläre Schulsystem der Primarstufe erfolgt und die Zuschüsse entfallen.

Die Absicht, durch außerunterrichtliche Angebote insbesondere Kindern aus sozial schwachen Familien zu helfen, wird durch die Forderung nach Erhebung von Elternbeiträgen konterkariert. Eltern müssen somit pro Kind einen Beitrag von bis zu 100,- Euro aufbringen, dazu noch einen Beitrag für das Mittagessen, was die Finanzkraft der meisten Familien übersteigt - zumal hierzu noch die übrigen Schulgeldleistungen, wie Lernmittelbeitrag, „Papiergeld“, Kosten für Schulfahrten usw. hinzukommen. Damit wird das Vorhaben, sozial schwachen Schülerinnen und Schülern helfen zu wollen, unglaublich und ist kaum zu realisieren. Die bisherigen Erfahrungen mit Nachmittagsbetreuungsangeboten zeigen, dass viele Eltern ihre Kinder abmelden, wenn sie einen Essensbeitrag oder sonstige Kosten übernehmen müssen.

Dieser Trend wird verstärkt dadurch, dass es in dem Entwurf heißt, „die Elternbeiträge werden ebenfalls von den Kommunen bewirtschaftet“. Wenn die Eltern einen Eigenbeitrag leisten müssen, dann wollen sie auch, dass dieses Geld „ihrer“ Schule bzw. ihrem Kind zu Gute kommt und nicht in einem anonymen kommunalen Stadtsäckel verschwindet.

In dem Erlassentwurf ist nicht angesprochen, ob diese Elternbeiträge unter „Schulgeld“ subsummiert werden müssen, was dann ebenfalls einen Gesetzesbruch darstellte, weil für die Schulen ausdrücklich Schulgeldfreiheit vorgeschrieben ist, um allen Kindern gleiche Bildungschancen zu sichern.

Dass das Land seinen Beitrag erhöhen wird, „sobald die allgemeine Haushaltslage des Landes dies zulässt“, steigert nicht das Vertrauen in eine solide und langfristige Finanzierung des Projekts, und eine Finanzierung durch die Kommunen steht unter den gleichen Prämissen. Wir erwarten deshalb, dass keine „Halblösungen“ in Gang gesetzt werden, sondern nur das realisiert wird, was auch sinnvoll und sicher zu finanzieren ist, auch wenn das weniger sein sollte als das, was das sehr hoch angesetzte Projekt im Erlassentwurf vorsieht.

Ziele der „Offenen Ganztagschule“

Die im Erlass unter 1. dargestellten Ziele sind zwar gut gemeinte Absichtserklärungen. Sie sollten aber dahingehend überprüft werden, inwieweit sie originäre Aufgaben von Schule sind und inwieweit sie in die familiäre Erziehung eingreifen und diese außer Kraft setzen. Es sollte auch mit Blick auf die Realität in unseren Schulen gewarnt werden vor leeren Versprechungen, die nicht einzuhalten sind, und die mehr Unruhe schaffen als dass sie eine Förderung der Schülerinnen und Schüler bewirken.

Ob die Familienerziehung durch „bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ gestärkt wird, sei zunächst einmal dahingestellt. Diese überwiegend politisch und wirtschaftlich propagierte These bedarf noch ihres Nachweises der Richtigkeit.

Dass Eltern am Schulleben beteiligt werden, ist richtig und wird auch bereits praktiziert durch die Schulmitwirkungsvorschriften; die Forderung nach Einbeziehung der Eltern in Organisation und Durchführung der Offenen Ganztagschule bei gleichzeitiger Berufstätigkeit dürfte an Grenzen stoßen.

Eindeutig die Grenzen überschreitet auch die Ankündigung, dass die „Offene Ganztagschule“ ein umfassendes Bildungs- und Erziehungsangebot leisten soll, das sich am jeweiligen Bedarf der Eltern und der Kinder orientiert. Hier gilt es an Grundgesetz und Landesverfassung zu erinnern, dass Erziehung und Pflege der Kinder vorrangig in die Kompetenz der Eltern gehören.

Die in 1.2. aufgeführten Maßnahmen, die Kinder außerhalb der Unterrichtszeit, an unterrichtsfreien Tagen und in den Ferien durch Angebote zu vereinnahmen, fordert unseren Widerspruch heraus. Hier werden die Grenzen zwischen familiärer Erziehung, persönlicher Freiheit und staatlicher Verplanung der Kinder eindeutig überschritten. Nicht die „Offene Ganztagschule“ eröffnet Schülerinnen und Schülern Hilfen zur Selbstständigkeit und Eigenverantwortung; in erster Linie ist das die Familie, sind das die Eltern und die häusliche Umgebung.

Ziel: Offene Ganztagschule als neue Schulform

In den Abschnitten 1.3. und 1.4. sowie in der Organisationsstruktur (Abschnitt 2.) ist der weitere Weg der Entwicklung dessen, was zunächst als Angebot in offener Form dargestellt wird, klar vorgegeben: eine Grundschule, die ohne pädagogisches Gesamtkonzept Kinder der ersten vier Schuljahre ganztätig vereinnahmt und mit den unterschiedlichsten Angeboten im Raum staatlicher Erziehung behält. Die offenen Angebote sind anfangs nicht verpflichtend, sondern können nach Belieben wahrgenommen werden. Wenn aber die Schule in eine „Offene Ganztagschule“ umgewandelt wird, wird sie insgesamt als solche geführt, hat einen eigenen Charakter, d.h. sie ist dann nicht mehr „offen“ im Sinne der Teilnahme oder Nichtteilnahme an den Angeboten. Wer diese Schulform nicht will, muss ggf. einen Schulwechsel hinnehmen.

Einer solchen Entwicklung können wir nicht zustimmen, sie bedeutet eine totale Vereinnahmung noch junger Kinder, unterwirft sie einem Erziehungskonzept, das nicht durchschaubar ist und bedeutet letztlich die Kollektivierung der Schülerinnen und Schüler in einer Entwicklungsphase, in der personale Erziehung durch Eltern, durch Familie im weiteren Sinn, durch die Umgebung in Verantwortung und persönlicher Freiheit grundgelegt werden.

Zusammenfassung

- Das Konzept „Offene Ganztagschule“ ist nicht das, was seine Bezeichnung verspricht: es ist weder Ganztagschule noch offen.
- Betreuungsangebote außerhalb des schulischen Unterrichts lassen sich - da wo sie aus sozialen und therapeutischen Gründen nötig sind - auf anderem Wege erreichen, wie das auch bisher schon möglich war.
- Zusätzliche Fördermaßnahmen außerhalb der Unterrichtszeit können durch die Schule und ihre Lehrer organisiert und angeboten werden. Voraussetzung ist, dass die Schulen zureichend mit Lehrern versorgt sind. Dies muss jetzt Vorrang haben.
- Die Organisation des Projekts bedarf der Überprüfung, vieles ist unausgereift und nicht zu verwirklichen. Dabei ist die familiäre Erziehung zu respektieren, sie hat Vorrang vor staatlichen Maßnahmen.
- Die Personalausstattung muss nach sachgerechten Kriterien erfolgen. Allein das Prinzip, „dass Lehrerinnen und Lehrer mit anderen Professionen zusammenarbeiten“, reicht nicht aus. Dies geschieht im Übrigen bereits jetzt schon.
- Über die räumlichen Erfordernisse für eine „Offene Ganztagschule“ finden sich keine konkreten Angaben in dem Erlassentwurf. Das darf nicht dazu führen, dass die Einführung auf „Provisorien“ beruht. Ein aufgabenadäquates Raumprogramm muss noch erstellt werden.
- Die Finanzierung steht nicht auf soliden Grundlagen und ist langfristig nicht gesichert. Eine Planung lediglich von Jahr zu Jahr kann nicht die Basis für ein pädagogisches Konzept sein. In der Zeit der Finanzengpässe in allen öffentlichen Bereichen kann verantwortlich ein solches Vorhaben nicht in Gang gesetzt werden, das absehbar einen hohen Finanzbedarf nach sich zieht.
- Das Konzept „Offene Ganztagschule“ ist von ideologischen Vorstellungen geprägt, die einer freiheitlichen Erziehung zu Menschlichkeit und Eigenverantwortung nicht zu entsprechen vermögen. Es kann nicht Aufgabe der Schule sein, Kinder kollektivistisch aufwachsen zu lassen.

Trotz einzelner Ansätze, die wir durchaus bejahen, können wir dem Projekt „Offene Ganztagschule“ in der vorliegenden Form nicht zustimmen. Wir bitten um Überprüfung und Revision unter Berücksichtigung der tatsächlichen Situation an unseren Schulen und einer Pädagogik, die sich am Kind und seinen Bedürfnissen orientiert.

Essen, im Januar 2003