

Dortmund, im Dezember 2021

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/4619**

A15, A04

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung
des Ausschusses für Schule und Bildung und
des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend
am 8. Dezember 2021

„Eine Ganztagsoffensive für NRW - Mehr Plätze, mehr Qualität, mehr Bildung!“

Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 17/14940

Dr. Julia Weischenberg

Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut e.V./
Technische Universität Dortmund

Vorbemerkung

Von Seiten des Forschungsverbundes Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund wurden mit Dr. Julia Weischenberg und Prof. Dr. Thomas Rauschenbach zwei Personen unabhängig voneinander gebeten, an der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Schule und Bildung und des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend am 08.12.2021 teilzunehmen und dazu eine Stellungnahme abzugeben. Infolgedessen legt der Forschungsverbund DJI/TU Dortmund zwei getrennte Stellungnahmen vor und betont dabei unterschiedliche Facetten des Themas. Beide Texte sind unabhängig voneinander entstanden, basieren jedoch auf zahlreichen gemeinsamen Diskussionen und sind insoweit aufeinander abgestimmt, als Frau Dr. Weischenberg und Herr Prof. Dr. Rauschenbach an jeweils unterschiedlichen Veröffentlichungen zur Ganztagsthematik in jüngster Zeit mitgewirkt haben.

Stellungnahme zum Thema:

„Eine Ganztagsoffensive für NRW. Mehr Plätze, mehr Qualität, mehr Bildung!“

Ab dem Schuljahr 2026/27 bis zum Schuljahr 2029/30 wird stufenweise der Rechtsanspruch auf einen Ganztagsschulplatz im Grundschulalter eingeführt. Ich begrüße es sehr, dass mit dem damit verbundenen Platzausbau auch das Thema Qualität im Ganztage mit in den Blick genommen werden soll, da bisher keine einheitlichen Qualitätsstandards für den Ganztage vorzufinden sind, diese aber essentiell sind, um die Potenziale des Ganztags als Trias zwischen Bildung, Erziehung und Betreuung nutzen und ausbauen zu können. Dafür bedarf es neben einer ausreichenden Anzahl an Plätzen auch ausreichend qualifiziertes Personal sowie qualitative Angebote. Daher soll nachfolgend zu einzelnen Punkten des Antrags, vor dem Hintergrund der wissenschaftlichen Expertise und damit verbundenen Forschungsergebnissen, Stellung bezogen werden.

Elternbedarfe – Zugang zu einem Platz im Ganztage

In dem Antrag wird konstatiert, dass nicht jedes Kind einen Zugang zu einem Platz für den Ganztage hat. Bei der Aussage muss berücksichtigt werden, dass nicht alle Eltern ihr Kind institutionell betreuen lassen möchten, was in NRW auf Grund der Freiwilligkeit im Ganztage auch möglich ist. In der Studie „Institutionelle Betreuung im Grundschulalter in NRW. Betreuungswünsche und Elternbedarfe“¹ geben 76%² der befragten Eltern an, dass sie Bedarf haben, ihr Kind in einer Ganztage, einem Hort, in der Übermittagsbetreuung u.Ä. betreuen zu lassen. Fast ein Viertel der Eltern (24%) hat dementsprechend keinen Bedarf an einer institutionellen Betreuung und ein weiterer Teil benötigt lediglich eine Betreuung von geringerem zeitlichen Umfang, wie ihn die Übermittagsbetreuung abdeckt. Die Gründe für eine nicht-institutionelle Betreuung können sehr vielfältig sein: Insgesamt spielen jedoch vor allem persönliche

1 Lange, M/Weischenberg, J. (2021). Institutionelle Betreuung im Grundschulalter in NRW. Betreuungswünsche und Elternbedarfe - Landes- und Regionalperspektive. Dortmund.

2 Zudem kann die Verankerung eines Rechtsanspruchs, wie Erfahrungen im U3 Bereich zeigen, zusätzliche Nachfrageeffekte nach sich ziehen und somit zu weiteren Betreuungsbedarfen führen (vgl. Gughör-Rudan, A./Alt, C. (2019): Kosten des Ausbaus der Ganztagegrundschulangebote. Bedarfsgerechte Umsetzung des Rechtsanspruchs ab 2025 unter Berücksichtigung von Wachstumsprognosen. München.)

sowie familiäre Gründe eine Rolle bei der elterlichen Entscheidung gegen eine institutionelle Betreuung und weniger strukturelle und qualitätsbezogene Gründe. Die beiden Gründe, die von Eltern mit Kindern in der Grundschule am häufigsten angegeben werden, sind „eine Betreuungsperson ist sowieso zu Hause“ (67%) und „mehr Zeit für die Familie“ (66%). Für 48% der Eltern ohne Betreuungsbedarf kommt eine institutionelle Betreuung „generell nicht in Frage“ und 43% können „stets auf die Großeltern zurückgreifen“. Als strukturellen Aspekt geben 28% der Eltern ohne Betreuungsbedarf die „Kosten“ an und bezüglich qualitätsbezogener Gründe wird von 20% eine „schlechte Qualität der Angebote“ genannt.

Die Rolle des Ganztags bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf

In dem Antrag wird darauf verwiesen, dass mit dem Wechsel von der Kita in die Grundschule vielen Eltern eine Betreuungslücke droht und dies insbesondere Alleinerziehende und Familien mit zwei berufstätigen Elternteilen vor existenzielle Herausforderungen stellt. Diesem Aspekt ist vor dem Hintergrund aktuell vorliegender Forschungsergebnisse zuzustimmen. So haben nach Befunden der Studie „Institutionelle Betreuung im Grundschulalter in NRW. Betreuungswünsche und Elternbedarfe“ 91% der Familien, bei denen beide Elternteile in Vollzeit erwerbstätig sind, einen Betreuungsbedarf angegeben. Aber auch 81% der Eltern, von denen ein Elternteil in Vollzeit und ein Elternteil in Teilzeit arbeitet, haben Bedarf an einer institutionellen Betreuung ihres Kindes im Grundschulalter. Dies ist auch unmittelbar einsichtig, wenn berücksichtigt wird, dass die wöchentliche Unterrichtszeit in der 1. Klasse beispielsweise 21-22 Unterrichtsstunden beträgt. Hier können rein rechnerisch schon Schwierigkeiten entstehen: Nehmen wir als Beispiel ein Elternteil, welches 20 Stunden in der Woche arbeitet, dann wären mit der reinen Arbeitszeit schon fast die Unterrichtsstunden des Kindes abgedeckt und dabei ist noch nicht die Fahrtzeit zur Arbeitsstätte berücksichtigt. Für viele Eltern befindet sich der Arbeitsort nicht in unmittelbarer Nähe zum Wohnort und damit zur Schule. Daher entsteht bei kurzer Teilzeit (15-24 Stunden) schon eventuell eine Betreuungslücke und bei langer Teilzeit (25-34 Stunden) unmittelbar. Ebenso können nicht erwerbstätige Eltern auf einen Betreuungsplatz angewiesen sein, damit sie sich bewerben können.

In der Studie wurden die Eltern ebenfalls gefragt, welchen Betreuungsumfang sie benötigen. Von den Eltern, die in NRW einen Betreuungsbedarf für ihr Kind im Grundschulalter anmelden, benötigen 16% bis zu 25 Stunden Betreuung (inklusive Unterrichtszeit); hiervon drei Viertel an maximal 3 Tagen in der Woche. 32% der Eltern mit Bedarf geben einen benötigten Betreuungsumfang zwischen 26 und unter 35 Stunden an. Weitere 40% äußern einen Betreuungsbedarf im Umfang von 35 bis unter 45 Stunden – dies entspricht einem Umfang von +/- 8 Stunden an 5 Tagen in der Woche. Einen höheren Betreuungsumfang von mehr als 45 Stunden haben darüber hinaus 11% der Eltern.

Künftige Platzbedarfe im Grundschulbereich

Die im Antrag ausgewiesenen Zahlen zu den Platzbedarfen im Grundschulbereich sind unterschätzt und basieren noch auf der Annahme, dass der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für alle Kinder im Grundschulalter bis zum Jahr 2025 eingeführt wird. Aktuelle Vorausberechnungen von Rauschenbach u.a. (2021)³ zeigen: Um den Bedarf an Ganztagsplätzen für Grundschulkindern bis zum Eintreten des vollständigen Rechtsanspruchs im Schuljahr 2029/30 zu de-

³ Rauschenbach, T./Meiner-Teubner, C./Böwing-Schmalenbrock, M./Olszenka, N. (2021): Plätze. Personal. Finanzen. Bedarfsorientierte Vorausberechnungen für die Kindertages- und Grundschulbetreuung bis 2030. Teil 2: Ganztägige Angebote für Kinder im Grundschulalter. Dortmund.

cken, müssen deutschlandweit zusätzlich zu den im Schuljahr 2019/20 bereits vorhandenen Plätzen zwischen 507.800 und 691.600, im Mittel mithin rund 600.000 weitere Ganztagsplätze geschaffen werden, je nachdem, ob ein konstanter oder steigender elterlicher Bedarf vorausgesetzt wird. Dies entspricht einem Anstieg der ursprünglichen Platzzahl um 31 bis 42%. Für Nordrhein-Westfalen sind es zwischen 110.100 und 153.400 Plätze bis zum Schuljahr 2029/30, was einem zusätzlichen Platzbedarf zwischen 35 und 49% des Ausgangsniveaus von 2019/20 entspricht.

Die Bedarfe vor Ort, also in den einzelnen Gemeinden und Kreisen, aber auch in den Stadtteilen, können von den Landesdurchschnittswerten mehr oder minder stark abweichen, was auch die Studie „Institutionelle Betreuung im Grundschulalter in NRW. Betreuungswünsche und Elternbedarfe“ aufzeigt. So liegt der Betreuungsbedarf von Eltern in der Raumordnungsregion Paderborn beispielsweise bei 63% und in Köln bei 86%.⁴

Gebührensatzungen vereinheitlichen

Der im Antrag aufgeführten Problematik der unterschiedlichen Satzungen über die Erhebung von Elternbeiträgen von Kommunen ist zuzustimmen. Laut der Auswertung alle Gebührensatzungen für die Große Anfrage 37 variieren beispielsweise bei einem durchschnittlichen jährlichen Einkommen von 43.050€ die OGS-Gebühren im Schuljahr 2020/21 zwischen 0€ und 149€. Es ist schwierig zu argumentieren, dass die OGS-Beiträge vom Wohnort und somit von der Kas senlage der Kommune abhängen. Zu befürworten ist, dass in den meisten Kommunen (355) zumindest eine soziale Staffelung der Elternbeiträge umgesetzt worden ist, lediglich in 19 Kommunen ist dies nicht der Fall. Es sollte an dieser Stelle Einheitlichkeit in die Gebührensatzungen geschaffen werden.

Laut den Auswertungen der Studie „Institutionelle Betreuung im Grundschulalter in NRW. Betreuungswünsche und Elternbedarfe“ sind Eltern durchaus bereit, Kosten für einen Betreuungsplatz zu tragen. Der Höchstbeitrag, den sie dabei inkl. Mittagessen bereit wären zu zahlen, liegt bei rund 100€ (Median). Der Höchstbetrag für einen Betreuungsplatz in der offenen Ganztagschule liegt derzeit bei 220€ ohne Mittagessen.

Qualitätsorientierten Ausbau berücksichtigen

Die im Antrag geforderten einheitlichen Qualitätsstandards für den offenen Ganztags sind zu begrüßen. Die Ergebnisse der „Studie Institutionelle Betreuung im Grundschulalter in NRW. Betreuungswünsche und Elternbedarfe“ zeigen, dass Eltern neben dem Wunsch nach einer verlässlichen Betreuung auch inhaltliche Anforderungen an die Ausgestaltung der Angebote stellen. Als wichtigster Aspekt ist dabei die pädagogische Anforderung an die Fachkräfte formuliert, auf die Bedürfnisse des Kindes einzugehen. An zweiter Stelle nennen die Eltern flexible Strukturen, in denen sich Lernzeiten mit Angeboten und Phasen zur freien Entfaltung abwechseln. Für die zukünftige planerische Perspektive bedeutet dies, dass nicht allein der zahlenmäßige Ausbau der Angebote in den Mittelpunkt zu stellen sind, sondern auch die Umsetzung eines qualitätsorientierten Ausbaus und damit verbunden der Festlegung von Qualitätsstandards. Ein solch qualitätsorientierter Ausbau umfasst neben der Weiterentwicklung geeigneter pädagogischer Konzepte vor allem auch die Akquise von ausreichend qualifiziertem Personal.

⁴ Zur Raumordnungsregion Paderborn gehören der Kreis Paderborn und der Kreis Höxter. Zur Raumordnungsregion Köln gehören der Rheinisch-Bergische Kreis, der Oberbergische Kreis, Leverkusen, Köln und der Rhein-Erft-Kreis.

Ausweitung der Ganztagsangebote

Die Forderung die Ganztagsangebote auf möglichst viele Schüler:innen auszuweiten, um die Corona-Pandemie und ihre Auswirkungen abzufedern, ist grundsätzlich möglich; jedoch ist die vorgeschlagene Umsetzung aufgrund des fehlenden Personals schwierig. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass jede Fachkraft Vollzeit arbeiten kann und möchte, ggf. geht das Personal auch vormittags einer anderen Tätigkeit nach. Grundsätzlich ist die Forderung zielführend, pädagogische Fachkräfte auch am Vormittag einzusetzen, um die Lehrkräfte zu entlasten, jedoch sehe ich ebenfalls umgekehrt Lehrkräfte im Ganztags zur Entlastung der nicht-unterrichtenden Fachkräfte. So könnte das Potenzial des Ganztags zum Erwerb von formalen und informellen Lernens optimal genutzt werden. Im Ganztags können Schüler:innen, die durch die Coronapandemie Bildungsbenachteiligung erfahren, aufgefangen werden. Daher sollte der Ganztags nicht als Notbetreuung deklariert werden, sondern als Chance zum Ausgleich von Bildungsungerechtigkeiten und als ganzheitliches Bildungskonzept.

Fachkräftegewinnung

Laut den Vorausberechnungen von Rauschenbach u.a. (2021) fehlen bei einem Personalschlüssel von 1:15 in NRW bis zum Jahr 2029/30 zwischen 7.300 und 10.200 Fachkräfte, je nachdem ob von kontinuierlichen oder steigenden Elternbedarfen ausgegangen wird.

Um Fachkräfte zu gewinnen, muss das Feld attraktiver gestaltet werden.

Daten aus der Bildungsberichterstattung Ganztags NRW (BiGa)⁵ zeigen, dass im Schuljahr 2017/18 drei Viertel der Fachkräfte unbefristet (76%) beschäftigt waren. Jedoch gaben an dieser Stelle auch rund 19% der Fachkräfte an, dass ihre Verträge lediglich auf ein Jahr befristet sind. Aus der Studie wurde auch deutlich, dass die meisten Fachkräfte in Teilzeit arbeiten. Knapp 80% der Fachkräfte gaben an, bis zu 34 Stunden in der Woche zu arbeiten. In Vollzeit oder zumindest vollzeitnah waren nur 20% der Fachkräfte beschäftigt. Auf die Frage, ob die Fachkräfte ihren Beschäftigungsumfang gerne verändern würden, gaben mehr als die Hälfte an, dass sie mit dem derzeitigen Stundenumfang zufrieden sind (56%). Jedoch äußerten auch 38% der Fachkräfte, dass sie gerne mehr Stunden arbeiten würden, lediglich 6% wollten ihre Stunden reduzieren.

Des Weiteren wird im Fachkräftebarometer Frühe Bildung 2021⁶ für Deutschland anhand von Daten des Mikrozensus empirisch nachgezeichnet, dass bisher kleine Beschäftigungsumfänge von Personal in der Kinderbetreuung und -erziehung an Grundschulen überwiegen; Vollzeitbeschäftigungen sind kaum vorhanden. Zudem zeigen die Daten des Mikrozensus, dass etwa jede sechste beschäftigte Person im Bereich der Kinderbetreuung und -erziehung an Grundschulen in Deutschland angibt, in Teilzeit zu arbeiten, weil eine Vollzeitbeschäftigung nicht zu finden sei.

Das Berufsfeld Ganztags muss für das nicht-unterrichtende Personal dringend mit besseren Arbeitsbedingungen ausgestattet werden wie Vollzeitstellen (sofern gewünscht) und vor allem unbefristete Stellen, damit sie auch existenzsichernd werden. Nur mit unbefristeten Arbeitsverträgen kann eine Kontinuität des Personals gewährleistet werden und somit auch Personalentwicklung und Kooperationsstrukturen mit beispielsweise der Schulleitung und Lehrkräften stattfinden. Durch die Ausweitung von Beschäftigungsumfängen könnte ein Teil des Fachkräftemangels aufgefangen werden. Es bedarf einer Strategie zur Fachkräftegewinnung. Den All-

5 Altermann, A., Lange, M., Menke, S., Rosendahl, J., Steinhauer R. & Weischenberg, J. (2018). Bildungsberichterstattung Ganztagschule NRW 2018. Dortmund.

6 Autorengruppe Fachkräftebarometer (2021): Fachkräftebarometer Frühe Bildung 2021. Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte. München.

tagshelfer:innen ein Qualifizierungsangebot zu machen, kann dabei nur ein Anfang sein. Der Arbeit im Ganzttag sollte geprägt sein von einschlägig pädagogisch qualifiziertem Personal, um auch die pädagogische Qualität der Angebote gewährleisten zu können. Es müssen jedoch nicht nur ausgebildete Fachkräfte im Ganzttag tätig sein, denkbar wäre beispielsweise ein Verhältnis von 70% Fachkräften und 30% Personal mit einschlägigem Bezug (Engagierte im Verein, angehende Lehrkräfte/Sozialpädagogen etc.). Wichtig ist auch, dass das Feld Ganzttagsschule in die Ausbildung von Erzieher:innen flächendeckend Einzug erhält, bisher wird dieses Berufsfeld in der Ausbildung eher stiefmütterlich behandelt.

Familiengrundschulen

Die im Antrag geforderte engere Kooperation zwischen Kita und Grundschule, vor allem auch durch Familienzentren an den Grundschulen, ist begrüßenswert, damit die Unterstützung nach der Kita-Zeit nicht abbricht, sondern in der Grundschule fortgeführt werden kann. Familienzentren an Grundschulen liefern aber durchaus mehr Potenzial als die Kooperation zwischen Kita und Schule. Die Bildungsberichterstattung Ganzttagsschule NRW hat in ihrem letzten Bericht 2018 das Thema „Potenziale der Ganzttagsschule zur Stärkung von Familien“ in den Blick genommen. Analog zum Elementarbereich in NRW wird es als sinnvoll erachtet, einzelne Strukturelemente der Familienzentren in offene Ganzttagsschulen zu integrieren oder bestehende Familienzentren und offene Ganzttagsschulen zu koppeln. Dies könnte ein geeigneter Ansatz sein, Eltern permanent einzubinden und sie in ihrer Rolle als Bildungspartner:innen wahrzunehmen und zu stärken. Durch die Entwicklung und Bereitstellung niedrigschwelliger Angebote im direkten Sozialraum der Eltern und Kinder, kann es gelingen, sowohl Eltern als auch Kinder in der Schule zu erreichen, was explizit durch die Corona-Pandemie nochmals an Bedeutung gewonnen hat.

Fazit

Dem Fachkräftemangel muss mit gut ausgearbeiteten Konzepten und finanziellen Mitteln entgegengetreten werden. Der Ganzttag benötigt einschlägig qualifizierte Fachkräfte, um ein qualitativ gutes Angebot umsetzen zu können. Dafür müssen Anreize geschaffen werden, im Ganzttag tätig sein zu wollen, vor allem in Form von unbefristeten Stellen und Vollzeitstellen. Ausbau und Qualität müssen gleichermaßen diskutiert werden.

Es wäre sinnvoll und zielführend den quantitativen und qualitativen Ausbau der Ganzttagsangebote wissenschaftlich begleiten zu lassen wie dies bis zum Jahr 2018 mit der „Bildungsberichterstattung Ganzttagsschule NRW“ geschehen ist. Wichtig wäre bei einer wissenschaftlichen Begleitung insbesondere die Einbeziehung der Eltern- und Schülerperspektiven, um die Fragen nach den qualitativen und inhaltlichen Erwartungen beantworten zu können. Offen bleibt außerdem bisher die Frage, welche Fachkräfte aktuell mit welchen Qualifikationen und welchem Stundenumfang im Ganzttag tätig sind – hier wäre eine umfassende empirische Betrachtung vonnöten, die zugleich zusätzlich wesentliche Hinweise für die Gewinnung von Fachkräften geben könnte.