

Mitteilungsblatt

Jugendhilfe und Ganztagschule

**Zusammenfassendes Arbeits- und Diskussionspapier
Landesjugendhilfeausschuss (113. Sitzung am 29.10.2009 in München)
16. Gesamtbayerische Jugendamtsleitungstagung vom 19. bis 21. April 2010 in Günzburg**

01. Ausbau der Ganztagschule

Nach den derzeit geltenden schulpolitischen Entscheidungen der Staatsregierung wird in den nächsten Jahren die ganztägige Beschulung von Kindern und Jugendlichen erheblich ausgeweitet. Dieser Ausbau trägt grundsätzlich dem Bedürfnis Rechnung, Kindern und Jugendlichen im Schulalter ein zusätzliches Angebot der Erziehung und Bildung zu ermöglichen und dabei insbesondere auch soziale Benachteiligungen bzw. bildungsferne Familiensituationen auszugleichen. Aus Sicht der Kinder- und Jugendhilfe ist diese bildungspolitische Zielsetzung zu begrüßen und zu unterstützen.

Neben der Halbtagschule als staatliche Regelschule zeichnet sich zunächst ein Nebeneinander von schulischen Betreuungsformen – oder Betreuungsformen an der Schule – mit unterschiedlicher Dauer und Intensität ab:

- Halbtagschule mit Mittagsbetreuung,
- offene Ganztagschule mit nachmittäglichen Betreuungsangeboten,
- gebundene Ganztagschule in rhythmisierter Form (Montag – Freitag bis 16.00 Uhr/13.00 Uhr).

Grundsätzlich soll die Wahlfreiheit der Eltern erhalten bleiben, d.h. die ganztägige schulische Betreuung wird in den einzelnen Schülerjahrgängen in der Regel „offen“ oder klassenweise angeboten werden.

Über die Inanspruchnahme der ganztägigen schulischen Betreuungsformen in Bayern gibt es derzeit keine sicheren Prognosen. Die Erfahrungen aus dem Ausbau der vorschulischen Kindertagesbetreuung im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe, insbesondere der Betreuungseinrichtungen für die Unter-Drei-Jährigen legen die Vermutung nahe, dass sich die Nachfrage mittelfristig

- quantitativ auf die Mehrheit der Schülerinnen und Schüler aller Schularten und
- qualitativ auf die gebundene Ganztagschule unter der Verantwortung der Schule

erstrecken wird.

Die ganztägige Betreuung an der Schule und durch die Schule stellt für die betroffenen Schülerinnen und Schüler eine deutlich veränderte Lebenssituation dar. Verschiedene Aktivitäten, Bedürfnisse und Problemlagen, die nach der Halbtagschule in anderen Bildungs- oder sozialen Institutionen aufgegriffen wurden, fallen nunmehr in den schulischen Zeitrahmen. *Schule entwickelt sich vom Lernort zum Lebensort*, an dem der gesamte schulische Auftrag, nämlich Bildung und Erziehung, in angemessener Weise zum Tragen kommen muss. Insbesondere der Erziehungsauftrag der Schule wird nicht mehr auf die Frage beschränkt werden können, inwieweit er (nur) zur Durchführung eines geordneten Unterrichts wahrgenommen werden muss.

Ebenso wenig kann die Rolle der Kinder- und Jugendhilfe darin bestehen, junge Menschen „unterrichtsfähig“ zu machen. Sie dient vielmehr wie die Schule ihrer Förderung auf dem Weg zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.

Durch diese Weichenstellung in Richtung Ganztagschule werden Schule wie Jugendhilfe mit einer Veränderung bzw. Modifizierung ihres Auftrags an diesem Lebensort konfrontiert. Hierauf sind beide Institutionen nur unzureichend vorbereitet.

02. Mitverantwortung der Jugendhilfe für Schülerinnen und Schüler

Kinder- und Jugendhilfe hat sich aus mehreren Gründen intensiv mit dieser Entwicklung zu befassen. Die wichtigsten Gründe sind:

- Nach § 1 Abs. 3 Nr. 4 hat sie dazu beizutragen, „positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen“. Wenngleich Jugendhilfe nicht für die Schule verantwortlich ist, bleibt ihr eine grundlegende anwaltliche Funktion, junge Menschen bei der Förderung ihrer Entwicklung und ihrer Erziehung zu begleiten und zu unterstützen.
- In § 13 SGB VIII ist sie direkt verpflichtet, jungen Menschen sozialpädagogische Hilfen anzubieten, die ihre schulische und berufliche Ausbildung, Eingliederung in die Arbeitswelt und ihre soziale Integration fördern. Die Angebote sollen mit den Maßnahmen der Schule und anderer abgestimmt werden.
- Ausdrücklich wird die Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Schule in den § 81 SGB VIII und in Art. 31 BayEUG vorgeschrieben.
- Für die große Mehrheit der Schülerinnen und Schüler löst die Schule faktisch die Jugendhilfe (Kindertageseinrichtungen) in der Betreuung ab; einen kleineren Teil davon bekommt die Jugendhilfe nach Beendigung der Schulzeit mit ungelösten Problemlagen wieder zurück.
- Eine ebenfalls kleine Teilmenge von jungen Menschen mit besonderen Entwicklungsverzögerungen oder Verhaltensproblemen beschäftigt beide Institutionen – Schule und Jugendhilfe – durch alle Betreuungszeiten hindurch.
- Schulprobleme führen zu Jugendhilfebedarfen: Neben den Partnerkonflikten stellen schulische Probleme den größten Teil der Problemanzeigen in der Erziehungsberatung dar.
- Einzelne Leistungsbereiche der Kinder- und Jugendhilfe (z. B. Tagesbetreuung im Hort, Jugendarbeit, Hilfen zur Erziehung im Einzelfall) gehen im Falle der schulischen Ganztagsbetreuung entweder in den Zuständigkeitsbereich der Schule über oder müssen auf eine zeitlich erheblich erweiterte schulische Beanspruchung der jungen Menschen abgestellt werden.

03. Statistik

Die nachfolgenden Statistiken sollen mit einigen Schlaglichtern die Größenordnungen und Entwicklungen verdeutlichen. Dabei lässt sich tendenziell erkennen, dass der Anteil der Schulen mit offenen oder gebundenen Ganztagsangeboten stark ansteigt, tatsächlich aber bis dato nur eine Minderheit der Schülerinnen und Schüler davon Gebrauch macht oder machen kann.

<i>Schüler an allgemein bildenden Schulen</i> insgesamt:	1.431.280
(Schuljahr 2008/2009) ¹	
davon:	
- Volksschüler	720.445
- Grundschüler	480.414
- Hauptschüler	240.031
Realschüler	235.538
Gymnasiasten	377.356
Förderschüler insgesamt	59.184
(4,1 % der Schüler insgesamt, 8,1 % der Volksschüler)	
<i>Schüler an offenen Ganztagschulen</i> ² insgesamt:	45.567
(Schuljahr 2007/2008) ³	
davon:	
Volksschüler	14.781
(Anteil rund 2 % der Volksschüler insgesamt)	
Realschüler	11.378
(Anteil rund 5 % der Realschüler insgesamt)	
Gymnasiasten	18.283
(Anteil rund 5 % der Gymnasiasten insgesamt)	
Förderschüler	1.125
Projektion bis zum Schuljahr 2009/2010	60.000
(rund 4 % aller Schüler)	

¹ Quelle: Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus: Schule und Bildung in Bayern 2009. München, Dezember 2009.

² Wenn in den amtlichen Statistiken und Verlautbarungen von Ganztagschulen die Rede ist, handelt es sich entweder um offene Ganztagschulen, bei denen das zusätzliche Betreuungsangebot für einen (meist kleineren) Teil der Schüler ausgelegt ist, oder um gebundene Ganztagszüge, d.h. es bestehen daneben Jahrgangsklassen in der herkömmlichen Halbtagsform.

³ Bericht der Enquete-Kommission des Bayerischen Landtags: „Jungsein in Bayern – Zukunftsperspektiven für die kommenden Generationen“. Landtagsdrucksache 15/10881, Seite 77

<i>Allgemeinbildende Schulen in Bayern</i> insgesamt (Schuljahr 2008/2009) ⁴		4.092
davon:	Volksschulen	2.858
	Realschulen	352
	Gymnasien	408

Entwicklung der offenen Ganztagschulen:

	2007/2008 ⁵	2009/2010
Volksschulen ⁶	429 (~15 %)	527 (~19%)
Realschulen	136 (~39 %)	164 (~47%)
Gymnasien	157 (~39 %)	244 (~60%)
insgesamt	782 (~19 %)	935 (~26%)

Entwicklung der gebundenen Ganztagschulen:

	2007/2008 ⁷	2009/2010 ⁸
Volksschulen	201 (~7 %)	531 (~19%)
Realschulen	9 (~2 %)	13 (~ 4%)
Gymnasien	12 (~3 %)	7 (~ 2%)
insgesamt	222 (~5 %)	618 (~15%)

Diese Entwicklungsdaten vermitteln ein eher diffuses Bild über kalkulierbare Ausbauprozesse. Es stellen sich Fragen wie:

1. Von welchen verlässlichen Planungsgrößen ist für einen mittel- bis langfristigen Planungszeitraum (fünf bis zehn Jahre) auszugehen? Und mit welcher regionalen Verteilung?
2. Wie wird sich der Anteil der Schulen mit offenen Ganztagsschulangeboten zu den Schulen (nach Schularten) insgesamt und bezogen auf die örtliche Situation entwickeln?
3. Wie wird sich der Anteil der (gebundenen) Ganztagsklassen zu den Klassen insgesamt und bezogen auf die örtlichen Schulen entwickeln?

Eine Verdeutlichung dieser Planungsgrößen stellt eine wichtige Grundlage für die Abstimmung der Schulentwicklungsplanung und der Jugendhilfeplanung auf der kommunalen Ebene dar.

Junge Menschen in Bayern nach Lebensjahren (Stand 31.12.2008) ⁹

In der längerfristigen Perspektive wird die Schulentwicklungs- und Jugendhilfeplanung durch die demografischen Veränderungen überlagert.

Bayern	gesamt	männlich	weiblich
unter 1 Jahr	106.898	54.931	51.967
1 bis unter 2 Jahre	108.288	55.237	53.051
2 bis unter 3 Jahre	106.635	54.752	51.883

⁴ wie (1)

⁵ wie (3)

⁶ Das Angebot der offenen Ganztagschulen besteht derzeit nur für die Hauptschulen.

⁷ wie (3)

⁸ <http://www.ganztagschulen.bayern.de> (04.09.2010)

⁹ www.regionalstatistik.de (Statistisches Bundesamt), Bevölkerungsstatistik (11.04.2010).

GENESIS-Tabelle: 173-33-2.

3 bis unter 4 Jahre	109.218	56.093	53.125
4 bis unter 5 Jahre	111.729	56.915	54.814
5 bis unter 6 Jahre	113.198	57.861	55.337
6 bis unter 7 Jahre	114.798	58.770	56.028
7 bis unter 8 Jahre	117.412	60.534	56.878
8 bis unter 9 Jahre	122.969	62.800	60.169
9 bis unter 10 Jahre	124.512	64.252	60.260
10 bis unter 11 Jahre	128.288	65.929	62.359
11 bis unter 12 Jahre	131.976	67.737	64.239
12 bis unter 13 Jahre	131.148	67.446	63.702
13 bis unter 14 Jahre	128.816	66.134	62.682
14 bis unter 15 Jahre	131.468	67.669	63.799
15 bis unter 16 Jahre	138.238	71.019	67.219
16 bis unter 17 Jahre	139.937	71.296	68.641
17 bis unter 18 Jahre	142.580	73.498	69.082
18 bis unter 19 Jahre	148.686	76.183	72.503
19 bis unter 20 Jahre	145.836	74.258	71.578
20 bis unter 21 Jahre	151.111	76.972	74.139

Die durchschnittliche Zahl der Kinder und Jugendlichen zwischen sechs und 15 Jahren (schulpflichtige Jahrgänge) liegt Ende 2008 bei rund 138.000 jungen Menschen, mit abnehmender Tendenz. Der letzte „Kindergartenjahrgang“ (fünf bis unter sechs Jahre, sh. Tabelle) umfasst nur mehr 113.198 Kinder.

Es ist bereits heute absehbar, dass künftige Planungen auch um den Erhalt von Schulstandorten bzw. einer wohnquartiernahen Schule besorgt sein müssen. Schulen sind in den Gemeinden wichtige, soziale und kulturelle Identitäten stiftende Gemeinschaftseinrichtungen.

Umfang regelmäßiger Betreuungsleistungen der Kinder- und Jugendhilfe

Im Jahr *vor der Einschulung* wird die Quote der Inanspruchnahme eines Platzes im Rahmen der Kindertagesbetreuung der Kinder- und Jugendhilfe (Kindertageseinrichtung und Kindertagespflege) in Bayern mit rund 95 Prozent angenommen (mit regionalen Schwankungen). In allen anderen Arbeitsfeldern liegt die Quote der Inanspruchnahme von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe erheblich niedriger.

In allgemeiner Hinsicht wird im Zusammenhang mit der Entwicklung des schulischen Ganztagsangebots angenommen, dass die Kinder- und Jugendhilfe in einem näher zu bestimmenden Umfang regelhafte Betreuungsleistungen *an der Schule* erbringt. Diese Erwartungen müssen in Beziehung zu den derzeit gegebenen Betreuungsquoten gesetzt werden. Hierzu einige Beispiele:

Hortbesuch¹⁰

2008:	38.531 betreute Kinder
2009:	43.312 betreute Kinder

Diese Betreuungszahl umfasst alle Jahrgänge, die typischerweise den Hort besuchen, im Wesentlichen also die sechs- bis unter zwölfjährigen Kinder (sechs Jahrgänge). Unter dieser Annahme ergibt sich eine Betreuungsquote von rund 7 Prozent.

¹⁰ <http://www.stmas.bayern.de/kinderbetreuung/statistik/index.htm> (11.04.2010)

Tagesgruppe (§ 32 SGB VIII)

2006: 2.491 betreute Kinder

Überträgt man die Annahme zur Betreuungsquote des Hortbesuchs, so ergibt sich eine Quote von unter 1 Prozent der Jahrgänge, die diese Leistung typischerweise in Anspruch nehmen. Allerdings kommen die Tagesgruppen als regelhaftes Betreuungsangebot ohnehin nicht in Frage, da sie als Hilfe zur Erziehung vom erzieherischen Bedarf im Einzelfall abhängen.

Jugendverbandsarbeit (§ 12 SGB VIII)

Die Bestimmung einer vergleichbaren Betreuungsquote ist nur über grobe Schätzwerte möglich. Als mögliches Beispiel könnte von folgenden Größen ausgegangen werden:

- durchschnittliche Zahl der Kinder und Jugendlichen zwischen sechs und 15 Jahren (pro schulpflichtige Jahrgänge): 138.000.
- Organisationsgrad (einschließlich Sport- und Musikvereine): 50 Prozent.
- Betreuungsumfang: ein Nachmittag pro Schultag (fünf Tage).

Hieraus würde sich eine rechnerische tägliche Betreuungsquote von 10 Prozent aller Kinder und Jugendlichen eines Jahrgangs im schulpflichtigen Alter errechnen. Da Jugendverbandsarbeit im Kern auf Selbstorganisation und Eigeninitiative ehrenamtlicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beruht, ist diese Quote nur sehr begrenzt steuerbar.

Offene Jugendarbeit

Teils aus definitorischen Gründen, teils aus statistischen Gründen erscheint die Darstellung einer halbwegs seriösen Betreuungsquote nicht möglich. Spätestens hier verwischen sich die Abgrenzungskriterien zum Beispiel zu Arbeitsgemeinschaften im Rahmen der Ganztagschule. Alle anderen Leistungsbereiche der Kinder- und Jugendhilfe scheiden wegen ihrer fallbezogenen oder familienorientierten Merkmale als planerische Betreuungsgröße aus.

04. Handlungsleitende Interessen

Mit der Ausweitung der Ganztagschule sind unterschiedliche Erwartungen und Interessen verbunden, deren Berücksichtigung auch zu unterschiedlichen Akzentuierungen der Betreuungsformen, des Bildungsangebots und der erzieherischen Leistungen führt.

- Bildungspolitisch: Erhöhung des Bildungsniveaus aller Schülerinnen und Schüler im internationalen Vergleich (PISA-Studien).
- Sozialpolitisch: Stärkere Berücksichtigung der Bildungsinteressen von jungen Menschen aus den so genannten bildungsferneren Schichten.
- Wirtschaftspolitisch: Ausschöpfung des Potenzials ausbildungsgerechter junger Menschen zur Deckung des Fachkräftebedarfs.
- Familien-/frauenpolitisch: Sicherstellung der Möglichkeit der vollen Erwerbstätigkeit für beide Elternteile.
- Jugendhilfepolitisch: Verbesserung der präventiven erzieherischen Leistungen der Schule zur Verringerung der Fallbelastung bei den Hilfen zur Erziehung.

Unmittelbar geäußerte, individuelle Interessen von Kindern und Jugendlichen spielen hinsichtlich der politischen Steuerung keine Rolle, es gilt „das wohlverstandene Interesse der jungen Menschen“. Eine verantwortliche Entwicklung des Schulsystems muss aber mit ihrem Ausgangspunkt an den Möglichkeiten und Bedürfnissen der Schülerinnen und Schüler wie auch deren Familien ansetzen. Andere Fragen (Wohl der Lehrkräfte, Finanzierbarkeit etc.) stehen zunächst dahinter zurück. In künftige Betrachtungen müssen die Konsequenzen aus der UN-Konvention über den Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen einbezogen werden (Stichwort Inklusion). Dies gilt für Schule und Jugendhilfe gleichermaßen (Förderschulwesen, Eingliederungshilfen).

05. Zuständigkeiten und verfassungsrechtliche Grundlagen

Schule hat nach der Verfassung einen eigenständigen Bildungsauftrag, unabhängig vom Erziehungsrecht der Eltern. Junge Menschen im schulpflichtigen Alter sind zum Besuch der Schule verpflichtet. Die öffentlichen Volksschulen sind die gemeinsame Schule für alle volksschulpflichtigen Kinder (Art. 135 BV). Die Sicherstellung der Beschulungsmöglichkeit schulpflichtiger Kinder fällt – entgegen vorangegangener und absehbarer Tendenzen – in die vorrangige Verantwortung der öffentlichen Schule. Aus der Betrachtung des Verhältnisses von Jugendhilfe und Schule über einen längeren Entwicklungszeitraum drängt sich die Notwendigkeit einer neuen Verständigung über diesen verfassungsgemäßen Auftrag der Schule auf.

Kinder- und Jugendhilfe stellt ein Angebot von Leistungen unterschiedlicher Ausformung dar, dessen Inanspruchnahme freiwillig ist. Die Eltern bzw. Personensorgeberechtigten entscheiden, ob bzw. in welchem Umfang Leistungen wahrgenommen werden. Der Bildungs- und Erziehungsauftrag leitet sich in letzter Konsequenz aus dem verfassungsrechtlich geschützten Elternrecht ab. Die Durchsetzung von Verpflichtungen zur Inanspruchnahme von bestimmten Jugendhilfeleistungen ist gegen den Willen der Eltern nur über Eingriffe in das Personensorgerecht möglich (Familiengericht).

Derzeit wird mehr oder weniger ungeprüft davon ausgegangen, dass zur „Auffüllung“ der vom Unterricht nicht beanspruchten Betreuungszeiten sowohl an der offenen wie an der gebundenen Ganztagschule andere Angebote, insbesondere solche der Kinder- und Jugendhilfe, zur Verfügung stehen, bzw. macht man die Einführung dieser Formen der Ganztagschule vom Vorhandensein solcher zusätzlichen Angebote abhängig. Kinder- und Jugendhilfe ist von ihrer rechtlichen Ausgestaltung wie von ihrer konkreten Gestalt her¹¹ aber ein Sozialisationsbereich eigener Prägung und nach eigenem Recht. Von der Kindertagesbetreuung abgesehen ist er nicht darauf zugeschnitten, die direkte Betreuung eines großen Teils von jungen Menschen zeit- und flächendeckend zu bewerkstelligen. Wesentliche Kernaufgaben der Kinder- und Jugendhilfe sind familien- und einzelfallbezogen ausgestaltet. Die Inanspruchnahme von Angeboten und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe durch die jungen Menschen bzw. die Personensorgeberechtigten ist freiwillig. Aus diesem Grunde kann nicht umstandslos davon ausgegangen werden, dass die Träger der Kinder- und Jugendhilfe nach Schulrecht verbindliche Angebote und Leistungen flächendeckend in der Schule bereitstellen.

¹¹ Vgl. die in Ziff. 02 erläuterten Betreuungsquoten.

06. Zuständigkeiten nach den politischen Entscheidungsebenen (Gebietskörperschaften)

Schule ist grundsätzlich eine staatliche Veranstaltung. Die staatliche Schulverwaltung regelt auf der Grundlage von Gesetzen und Verordnungen die Ausgestaltung des Schulwesens im Detail. Kostenträger des Personals (Lehrkräfte, Schulverwaltung) ist der Staat. Kostenträger des Sachaufwands ist die Gemeinde (für die Volksschulen) bzw. der Landkreis oder die kreisfreie Stadt (für die weiterführenden Schulen). Der Vollzug der Schulentwicklungsplanung fällt in die Zuständigkeit der staatlichen Schulämter (Landkreis oder die kreisfreie Stadt). Die Planung und Entscheidung für die Einführung der offenen oder gebundenen Ganztagschule obliegt den Gemeinden.

Kinder- und Jugendhilfe ist eine Aufgabe der kommunalen Gebietskörperschaften im eigenen Wirkungskreis. Die rechtlichen Grundlagen beziehen sich im Wesentlichen auf den Gestaltungsrahmen. Die landesrechtliche Ausgestaltung des Bundesrechts (SGB VIII) steht unter dem Vorbehalt einer bundesrechtlichen Ermächtigung und des Konnexitätsprinzips. Kostenträger der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe sind grundsätzlich die örtlichen öffentlichen Träger, also die Landkreise und die kreisfreien Städte. In Bayern sind daneben die Gemeinden für die örtlichen Leistungen der Jugendarbeit und der Kindertagesbetreuung zuständig (AGSG; BayKiBiG). Die staatliche Kostenbeteiligung erfolgt in der Regel als Förderung. Die Jugendhilfeplanung fällt in die Zuständigkeit des örtlichen öffentlichen Trägers, die Bedarfsplanung für die Kindertagesbetreuung obliegt der Gemeinde, ersatzweise dem örtlichen öffentlichen Träger.

Hinsichtlich der Zuständigkeiten für die Planung und Steuerung gilt, dass es derzeit keinen Ort gibt, an dem wenigstens eine Schnittstelle für eine *verbindliche* Planung aller Aspekte eines schulischen Ganztagsangebots in Abstimmung zwischen Schule und Jugendhilfe geregelt wäre.

Zur notwendigen Verzahnung der Planungsprozesse müssen

1. die rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen geschaffen werden, dass die örtliche (kommunale) Jugendhilfeplanung mit der örtlichen (staatlichen) Schulentwicklungsplanung verbindlich abgestimmt werden kann. In diesem Kontext ist auch zu klären, ob
2. die kommunale Planung von Aufgaben im eigenen (!) Wirkungskreis der staatlichen Planung zu folgen hat oder umgekehrt; hierher gehört auch die Klärung von Rechtsfragen einschließlich der Konnexität im Falle von Auswirkungen der staatlichen Schulplanung auf die kommunale Jugendhilfeplanung. Schließlich bedarf es
3. einer planerischen Verständigung, in welchem Verhältnis die Schulentwicklungsplanung im Falle der Ganztagschule zur Sicherung der Schulstandorte steht, und in welchem Umfang hier sozialräumliche Faktoren Berücksichtigung finden können.

07. Der zeitliche Rahmen der gebundenen Ganztagschule

Nach den derzeitigen Rahmenvorgaben erstreckt sich die schulische Betreuungszeit auf einen zeitlichen Rahmen von 07.30 Uhr bis 16.00 Uhr (Montag bis Donnerstag) bzw. 13.00 Uhr (Freitag). In der Praxis variieren die Betreuungszeit zwischen 15.30 Uhr und 17.00 Uhr.

Die gebundene Ganztagschule soll ferner in rhythmisierter Form gestaltet werden; das bedeutet eine Verteilung unterrichtlicher und nicht unterrichtlicher Zeiten sowie Erholungszeiten über den ganzen Tag.

Die Bestimmung des zeitlichen Umfangs hängt letztlich davon ab, welche Interessen bei der Gestaltung vorrangig berücksichtigt werden.

Zur Ermöglichung einer *ganztägigen beruflichen Tätigkeit der Eltern* kann „Ganztag“ nur bedeuten, dass er parallel zu den Arbeitszeiten, und zwar unter Berücksichtigung von Bring- und Abholzeiten, ausgestaltet wird. Unter Zugrundelegung eines 8-Stunden-Arbeitstages bedeutet dies einen Betreuungszeitrahmen von mindestens 07.30 Uhr bis 17.00 Uhr.

Kürzere Eckwerte für die Ganztagschule werden der Lebenssituation dieser Familien nicht gerecht. Für viele Familien bliebe nämlich auch mit dem Besuch der Ganztagschule das Problem der sogenannten Eckzeitenbetreuung bestehen und müsste weiterhin individuell organisiert werden. Dies führt aber zu einer zusätzlichen und nicht förderlichen Belastung der betroffenen Kinder, gleichzeitig vergibt sich die Schule der Chance, den vorhandenen Betreuungszeitraum tatsächlich auch mit entsprechenden Angeboten auszufüllen.¹²

Aus dieser Betrachtung ergibt sich die *klärungsbedürftige Frage, wer künftig generell oder im Einzelfall für die Randzeiten-Betreuung zuständig ist oder sein soll.*

In diesen Kontext gehört auch der *Jahresumfang* der ganztägigen Betreuung. Dem Arbeitsrhythmus der berufstätigen Eltern entsprechend wäre eine Schließung der schulischen Ganztagsbetreuung von allenfalls insgesamt vier Wochen pro Jahr akzeptabel (bezogen auf die verfügbaren Urlaubswochen). An diesem Beispiel wird deutlich, dass bestimmte strukturelle Merkmale (hier zum Beispiel Jahr, Tag, Stunde, Ferien- bzw. Urlaubszeiten) von Schule und Jugendhilfe unterschiedlich verstanden werden. Auch hierzu sind gemeinsame Definitionsgrundlagen erforderlich.

08. Umfang und Grenzen der Belastbarkeit der Schülerinnen und Schüler durch die zeitliche Beanspruchung der Ganztagsbeschulung

Der prinzipielle Vorteil der gebundenen, rhythmisierten Ganztageschule besteht darin, dass sie hinsichtlich der Leistungsanforderungen den tageszeitlichen Schwankungen des biophysischen Leistungsvermögens der jungen Menschen folgen kann. (Auch) für junge Menschen ist von einer oberen Belastungsgrenze durch außenbestimmte Leistungsanforderungen von ca. acht Stunden auszugehen.

Für die Kinder bedeutet Ganztagschule einen erheblich erweiterten, verbindlichen und durchstrukturierten, regulierten „Rahmen“ der Wochentage. Um einen Rest Freiraum für eine gesunde Entwicklung von Kindern zu sichern, müssen nach 17.00 Uhr für notwendig erachtete verbindliche bzw. formelle Aktivitäten der Bildung, Erziehung etc. beendet sein. Deshalb ist es nicht vertretbar, weitere schulische Anforderungen in die Freizeit der Schülerinnen und Schüler hinein zu verlagern. Im Übrigen reproduziert die Verlagerung von Hausaufgaben und sonstiger unterstützender Formen des schulischen Unterrichts außerhalb der Schule die „soziale Schere“, weil derartige Unterstützungsformen eher Eltern gehobener Bildungsschicht bzw. gehobener Einkommensschicht möglich sind. Kinder bildungsfernerer Schichten, denen von ihren Familien diese häusliche Unterstützung nicht angeboten werden kann, werden deshalb durch die Verlagerung der schulischen Verpflichtungen außerhalb der Ganztagschule weiterhin zusätzlich benachteiligt. Dies erscheint insbesondere aus jugendhilfepolitischer und sozialpolitischer Sicht nicht vertretbar. Das Problem verschärft sich mit aufsteigender Jahrgangsklasse, weil mit zunehmenden unterrichtlichen Anforderungen die Überforderung bestimmter Gruppen von Eltern steigt.

In erzieherischer Hinsicht kann „Ganztag“ nichts anderes bedeuten, als dass die Schule für ihren ganztägigen Betreuungszeitraum insbesondere auch die erzieherischen Aufgaben wahrnimmt, also Kinder im Sinne eines Ausgleichs von Erziehungsschwierigkeiten und Bildungsbenachteiligungen umfassend pädagogisch betreut. Andernfalls könnte der sozialpolitisch unerwünschte Effekt eintreten, dass die Ganztagschule zu einer „positiven Auslese“ führt, im Ergebnis also eher Kindern und Jugendlichen aus bildungsarrivierten Schichten nützt.

Klärungsbedürftig sind insbesondere die folgenden Fragen:

1. Steht die Zeit außerhalb der schulischen Betreuungszeit tatsächlich als frei gestaltbare Zeit für die Kinder und die Familien zur Verfügung und wird respektiert?
2. Wie werden hierbei bestimmte Angebote zum Beispiel der Jugendarbeit eingeordnet: als verbindliche Belastungszeiten oder als Freizeitgestaltung?
3. Wie werden in den verbindlichen Tagesablauf bestimmte erzieherische Leistungen (Hilfen zur Erziehung) eingeordnet?
4. Wie kann sichergestellt werden, dass innerhalb der schulischen Ganztagsbetreuung Hausaufgaben, Unterrichtsvorbereitung und Nachhilfe umfassend erledigt werden? Es ist durchaus vorstellbar, dass sowohl in der offenen wie in der gebundenen Ganztagschule „Zeitfenster“ vorgesehen werden, die von den Trägern der Kinder- und Jugendhilfe in eigener Verantwortung ausgefüllt bzw. in Anspruch genommen werden, und zwar auf der Grundlage eigener fachlicher Standards und struktureller Gegebenheiten der Jugendhilfeträger. Damit könnte auch sichergestellt werden, dass Aktivitäten der Kinder- und Jugendhilfe nicht zu einer weiteren Verdichtung des Tagesablaufs der jungen Menschen führen.

¹² Eine ähnliche Betrachtung ergibt sich auch für die herkömmliche Halbtagsschule, die – in Relation zur beruflichen Halbtagstätigkeit – nur unter Einschluss einer Mittagsbetreuung das Problem der Eckzeitenbetreuung sinnvoll bewältigt.

09. Zeitliche Überschneidungszonen einzelner Leistungsbereiche der Kinder- und Jugendhilfe mit der ganztäglichen Betreuungszeit der Schule

Aspekte der zeitlichen Beanspruchung der Schülerinnen und Schüler müssen ergänzt und vertieft werden durch eine Betrachtung der zeitlichen Einordnung bestimmter Leistungsbereiche der Kinder- und Jugendhilfe und der künftigen Verantwortlichkeit für diese Leistungsbereiche, wie die nachfolgende Aufstellung zeigt:

- Jugendgruppenarbeit mit älteren Kindern und jüngeren Jugendlichen vor allem im Rahmen der Jugendverbandsarbeit (also einschließlich Sportvereine etc.);
- im Rahmen der offenen Jugendarbeit Nachmittagsangebote von Jugendfreizeitstätten;
- die gesamte Betreuung in Hort-Einrichtungen einschließlich der vielfältigen Formen der außerschulischen Organisation von Mittagsbetreuung;
- die nachmittäglichen Sprechstunden der Erziehungsberatungsstellen;
- der nachmittägliche Anteil der Sozialpädagogischen Familienhilfe (SPFH), insbesondere der Betreuungszeit in der Familie mit Anwesenheit der schulpflichtigen Kinder;
- praktisch vollständig die Tagesgruppen nach § 32 SGB VIII, im Weiteren nahezu alle Angebote der HPT und ähnlicher Einrichtungen;
- die mittägliche und nachmittägliche Betreuungszeit in den Einrichtungen der stationären Jugendhilfe;
- die ambulanten Maßnahmen der Eingliederungshilfe (insbesondere Programme für bestimmte Störungsbilder wie Legasthenie-Kurse);
- die Wahrnehmung von Gerichtsterminen (auch Jugendgerichtshilfe), damit zusammenhängende Betreuungsmaßnahmen (auch Behördengänge etc.).

Ein Leistungsangebot der Jugendhilfe hält sich bereits in der Schule auf, nämlich die Jugendsozialarbeit an Schulen (als Leistung der Jugendhilfe).

Einige damit zusammenhängende Fragen sind dringend klärungsbedürftig:

1. Ist die Schule in der Zeit ihrer zuständigen Betreuung auch tatsächlich bereit und in der Lage, die erzieherische Verantwortung auch für die Kinder und Jugendlichen zu übernehmen, die bisher nach der Unterrichtszeit durch die Jugendhilfe versorgt wurden?
2. Die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung (wie auch andere Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe) erfolgt freiwillig, nach eigener Entscheidung der betroffenen Eltern und unter dem notwendigen Mantel des Sozialdatenschutzes wie der Wahrung der privaten Sphäre der Familie. Verändert sich dieser Grundsachverhalt während der schulischen Betreuungszeit?
3. Was bedeuten die Angebote der Jugendarbeit (speziell unter dem Aspekt der verbandlichen Selbstorganisation, selbstbestimmter Tätigkeitsschwerpunkte, Projekte oder Aktionen etc.) unter der Verantwortung der Schule? Ist das noch Jugendarbeit oder ist das dann schulische Projektarbeit oder Freizeitgestaltung im Rahmen der Schule?
4. Kann „Jugendsozialarbeit an Schulen (JaS)“ Modell auf für andere Leistungsbereiche der Jugendhilfe am Standort Schule sein?

Dieser Klärungsprozess muss sowohl innerhalb der Schule als auch innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe und schließlich zwischen diesen beiden Institutionen stattfinden. Es wird nicht ausreichen, staatlicherseits auf das „freie Spiel der Kräfte“ unterschiedlich ausgestatteter kommunaler Gebietskörperschaften und freier Träger auf der kommunalen Ebene zu setzen.

10. Entwicklungsperspektiven

Wann immer die Erörterung des Verhältnisses von Jugendhilfe und (gebundener) Ganztagschule in institutionelle Fragestellungen vordringt, wird deutlich, dass ohne eine partielle Verschiebung der strikten Grenzlinien zwischen Jugendhilfe und Schule widerspruchsfreie und für die jungen Menschen wenigstens befriedigende Lösungen auf Dauer und in der Breite nicht möglich sind.

Bisherige Erfahrungen erscheinen im Wesentlichen aus folgenden Gründen nicht generell belastbar: Gebundene Ganztagschulen bzw. Ganztagszüge stellen in der schulischen Landschaft bis dato singuläre Ereignisse dar. Sie leben weithin vom „Pioniergeist“ und der individuellen Kreativität der verantwortlich Beteiligten bei der Lösung von konkreten Alltagsproblemen. Sie werden als Experimentierfeld, als modellhafte Einrichtungen verstanden und genießen insoweit eine gewisse Priorisierung durch die Schulaufwandsträger. Je „regelmäßiger“ das Angebot gebundener Ganztagschulen/-züge entwickelt wird, desto dringlicher wird die Klärung grundlegender institutioneller Fragen, da von diesen letztlich auch die künftigen Finanzierungsstrukturen abhängen.

Vordringlich erscheint die Bearbeitung folgender Fragenkomplexe:

1. *Kooperation zwischen Jugendhilfe und Schule:* Jugendhilfe ist nicht der Dienstleister der Schule; sie hat vielmehr einen eigenständigen gesetzlichen Auftrag, eine eigene gesetzliche Grundlage im Sozial- und Bildungssystem (§ 1 SGB VIII). Das unterscheidet sie fundamental von irgendwelchen „Anbietern“ auf irgendeinem „Markt“, auf dem man sich etwas „einkauft“. Wie wird also sichergestellt, dass Jugendhilfe diesen Auftrag auch in zeitlicher Hinsicht erfüllen kann? Oder mit anderen Worten: Kann z. B. „die Jugendhilfe“ (z. B. das Jugendamt) ohne Erlaubnis/Zustimmung einen Jugendlichen während der Beschulungszeit betreuen, und zwar auf eigene Verantwortung?
2. *Leistungsprofil der Jugendhilfe:* Unter der Voraussetzung der tatsächlichen ganztägigen Betreuung der Schüler (= Erziehung, Bildung, Pflege) steht diese Zeit der schulischen Verantwortung der Jugendhilfe nicht mehr zur Verfügung. Daraus ergibt sich möglicherweise die Perspektive, dass sich die Jugendhilfe in Richtung einer stärkeren Akzentuierung der Familie als Bezugsgröße entwickelt und für ihre entsprechenden Aktivitäten Randzeiten außerhalb der schulischen Zuständigkeit zur Verfügung stehen. Alternativ müssen und können für einen Teil von Jugendhilfeleistungen verbindliche Zeitfenster an der Schule eingerichtet werden.
3. *Leistungsprofil der Schule:* Der Paradigmenwechsel beinhaltet nicht nur einen Wechsel von der erzieherischen Verantwortung der Jugendhilfe zur erzieherischen Verantwortung der Schule, sondern erweitert auch erheblich die Übernahme erzieherischer Verantwortung durch die Schule aus „Beständen“, die bis dato weit überwiegend in der Verantwortung von Familien lagen. Soll Schule diesen Aufgaben in eigener Verantwortung gerecht werden, müssen ihr auch die notwendigen Ressourcen zugestanden werden. Sie müssen so bemessen sein, dass auch für die nicht unterrichtlichen Angebotsteile der dauerhafte Einsatz von Fachkräften möglich ist.
4. *Fachliche Standards bei den erzieherischen Aufgaben:* Aus den bisherigen Erfahrungen mit den offenen Ganztagschulen wird deutlich, dass bestimmte regelhafte Betreuungsangebote am Nachmittag unterhalb der Standards angesiedelt sind, wie sie für bestimmte Zielgruppen in der Kinder- und Jugendhilfe entwickelt wurden und sich als erzieherisch notwendig erwiesen haben (vgl. etwa die unterschiedlichen fachlichen Standards zwischen der Nachmittagsbetreuung in der Form des Horts und in Angebotsformen der offenen Ganztagschule). Es muss sichergestellt werden, dass bei einer Angleichung pädagogisch-fachlichen Standards zwischen Schule und Jugendhilfe bei (vordergründig) ähnlichen Betreuungsformen die begründeten fachlichen Standards der Kinder- und Jugendhilfe maßgebend sind. Die Ausweitung der schulischen Betreuungszeit darf jedenfalls nicht dazu führen, dass erziehungsschwierige und benachteiligte Kinder aus der zusätzlichen schulischen Betreuungszeit herausgedrückt und in die Jugendhilfe „überstellt“ werden, und zwar entweder in die verbleibenden Randzeiten oder in neu stigmatisierte Randgruppen.