

## **Bericht der Landesregierung zur „Zukunft der Horte in Thüringen“ (Beschluss des Thüringer Landtags in DS 4/2399 zu DS 4/2280)**

In der Regierungserklärung vom 09. September 2004 wurde ausgeführt, dass Bildung und die familienergänzende sowie die schulunterstützende Betreuung der Kinder und Jugendlichen in Thüringen in Kooperation aller Beteiligten mit jeweils spezifischer Verantwortung gewährleistet werden. Zugleich wurde die Kommunalisierung des im Landesdienst stehenden Erzieherpersonals an Grundschulen angekündigt.

Darauf aufbauend hat das Thüringer Kultusministerium das Konzept „Bildung und Betreuung von 2 bis 16“ erstellt.

Die auf Grundlage der Regierungserklärung angestrebte Kommunalisierung des Erzieherpersonals an den Grundschulen wurde in zahlreichen Gesprächen des Thüringer Kultusministeriums mit den Kommunalen Spitzenverbänden erörtert, allerdings von diesen nicht mitgetragen. Die Kommunalen Spitzenverbände forderten vielmehr die „vollständige Kommunalisierung“ der Grundschulen, also die Übertragung von Aufgaben und Personal auf die Kommunen. Begründet wurde dies unter anderem mit „der Stärkung der kommunalen Verantwortung“. Es sollte Bildung, Betreuung und Erziehung zusammengeführt und die Grundschule zu einem im Gemeinwesen verankerten Lern- und Lebensraum entwickelt werden.

Das Thüringer Kultusministerium hat die Forderung der vollständigen Kommunalisierung der Grundschulen geprüft. Eine Kommunalisierung aller Grundschulen mit der Folge kommunalbediensteten pädagogischen Personals wäre in der gesamten Bundesrepublik einmalig. Art. 7 Abs. 1 und Art. 23 Abs. 2 ThürVerf weisen dem Staat die Aufsicht über die Schulen zu. Die Übertragung des Personals hätte eine eingeschränkte Aufsicht über die Schulen zur Folge. Zudem gibt es keine gesicherte Rechtsauffassung zu der Frage, ob die flächendeckende Übertragung der Beschulung von Grundschulkindern auf die Kommunen mit der Folge, dass für eine gesamte Schulart die Dienstaufsicht dem Land entzogen ist, mit den Anforderungen des Grundgesetzes an die staatliche Schulaufsicht vereinbar ist. Zwar wird die Beteiligung der Gemeinden an der Schulaufsicht in der juristischen Kommentierung zum Grundgesetz als zulässig erachtet, offen ist jedoch, bis zu welchem Grad einer Beteiligung der Kommunen an der Schulaufsicht der Kern des staatlichen Schulaufsichtsrechts noch unangetastet bleibt. Deshalb verfolgt das Thüringer Kultusministerium die Forderung einer vollständigen Kommunalisierung der Grundschulen derzeit nicht.

Daraus folgend und auf Grundlage der Gespräche mit den Kommunalen Spitzenverbänden schlägt das Thüringer Kultusministerium eine „Weiterentwicklung der Thüringer Grundschule“ vor. Dabei wird im Rahmen von Erprobungsmodellen von einer gemeinsamen Verantwortung von Land und Kommune sowie von gemeinsamen Zuständigkeiten ausgegangen. Der Forderung des Thüringer Landkreistages, die „Einheit von Bildung, Betreuung und Erziehung“ zu erhalten, wird mit sozialräumlich vernetzten Angeboten Rechnung getragen.

In einer weiteren Gesprächsrunde des Präsidiums des Thüringer Landkreistages mit dem Thüringer Kultusministerium am 16. März 2007 wurden erste grundsätzliche Gedanken ausgetauscht. Darüber hinaus wurde dieses Thema am gleichen Tag nochmals mit den Kommunalen Spitzenverbänden angesprochen.

Im Ergebnis dieser Gespräche (unter anderem am 29. März 2007 mit den kommunalen Spitzenverbänden und Vertretern einzelner Kommunen und Landkreise) sollen die Erprobungsmodelle am 01. Februar 2008 in vier Landkreisen (Eichsfeld, Sömmerda, Saalfeld-Rudolstadt, Greiz) und einer kreisfreien Stadt (Erfurt) beginnen. Die Vorbereitung der Erprobungsmodelle (Pilotprojekte) wird ab April 2007 von einer neu einzurichtenden Stabsgruppe begleitet. Weitere Landkreise/kreisfreie Städte sollen dann zeitnah folgen. Alle Erprobungsmodelle werden bis maximal 2012 abgeschlossen, ein früherer Abschluss wird allerdings angestrebt.

Die Konzeption der Erprobungsmodelle beinhaltet die Einbeziehung des vorhandenen Erzieherpersonals. Dieses wird an den Schulträger abgeordnet, das Direktionsrecht des Arbeitgebers bzw. Dienstherrn geht damit auf den Schulträger über.

Das erwähnte Konzept „Weiterentwicklung der Thüringer Grundschule - Rahmenkonzept für Erprobungsmodelle“ wird in der Anlage im Einzelnen dargestellt.

## **Weiterentwicklung der Thüringer Grundschule hier: Rahmenkonzept für Erprobungsmodelle**

- o. Präambel
- 1. Ausgangslage
- 2. Zielstellung
- 3. Umsetzung
- 3.1 Vorbereitung der Erprobung
- 3.2 Durchführung
- 3.3 Auswertung und Begleitung
- 4. Schlussbemerkungen

### **o. Präambel**

Das Land hat die Aufsicht und damit auch die Verantwortung für Bildung und Erziehung in der Schule. Die Verantwortung für die Betreuung und außerschulische Jugendbildung liegt als Aufgabe bei den einzelnen Kommunen. Bei der Weiterentwicklung der Thüringer Grundschule als offene Ganztagschule treffen die Gestaltungsmöglichkeiten für Unterricht und für Betreuung in neuer Qualität zusammen. Beide Partner arbeiten weiterhin in gemeinsamer Verantwortung im Grundschulbereich kooperierend zusammen. Mit der Stärkung der Entscheidungskompetenz auf der kommunalen Ebene eröffnen sich vielfältige Möglichkeiten zur Vernetzung und zur Entwicklung regionaler Bildungslandschaften, die zielgerichtet die Verbesserung der Betreuungs-, Erziehungs- und Bildungsangebote im Sozialraum leisten kann. Die Umsetzung eines so ehrgeizigen Vorhabens, welches von einer neuen Qualität der Kooperation getragen wird, erfordert die Erprobung in einem Modellvorhaben.

### **1. Ausgangslage**

Die Thüringer Grundschule mit Hort wurde im Jahr 1991 als offene Ganztagschule konzipiert und entwickelt. In ihrem Modell entspricht sie den einschlägigen Rahmenvereinbarungen der Kultusministerkonferenz. Derzeit sind mehr als 97% der Grundschulen als offene Ganztagschulen eingerichtet.

Damit waren die Voraussetzungen gegeben, um neben dem Bereich der frühkindlichen Bildung auch im Primarbereich ein hohes Maß an Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu ermöglichen. Das ganztägige Angebot hat hierbei in den letzten Jahren zunehmende Akzeptanz erfahren. Nahmen im Schuljahr 2003/04 ca. 55 % aller Grundschüler dieses Ganztagsangebot an, so sind es jetzt mehr als 66% der Grundschüler. Darüber hinaus stehen für ca. 3% der Grundschüler Plätze in Horten nach dem Thüringer Kindertageseinrichtungsgesetz zur Verfügung.

Die familienergänzende und unterrichtsunterstützende Betreuung der Grundschüler wird bisher in gemeinsamer Verantwortung von Land und kommunalen Schulträgern allerdings mit getrennten Zuständigkeitsbereichen wahrgenommen. Das Land hat hierbei die alleinige Verantwortung für das Personal und die Schulträger für den jeweiligen Sachaufwand. Im Rahmen der Hortkostenbeteiligungsverordnung beteiligen sich die Eltern anteilig an den Sach- und Personalkosten.

Die Entwicklung des ganztägigen Angebotes gestaltet sich regional und schulspezifisch sehr unterschiedlich. Dies bezieht sich sowohl auf inhaltliche Konzeptionen als auch auf die Öffnungszeiten, die Zusammenarbeit mit weiteren Partnern sowie die Berücksichtigung der lokalen Bedürfnislagen.

Die notwendige Vernetzung mit weiteren externen Kräften, die entsprechende Kompetenzen einbringen, gelingt nur im Einzelfall. Sie erfolgt regional sehr unterschiedlich und nicht systematisch bezogen auf alle Standorte.

Die derzeitige Struktur von Unterricht und Grundschulhort nutzt die Chancen der Einbindung von Kooperationspartnern des Sozialraums mit eigenen Möglichkeiten und spezifischer Verantwortung nur bedingt. Hier liegt, auch vor dem Hintergrund der Erfahrungen anderer europäischer Länder, Entwicklungspotential.

## **2. Zielstellung**

Ziel ist der konsequente und durchgängige Aufbau regionaler Bildungslandschaften, der für unterschiedliche Regionen Thüringens differenzierte Formen ganztägiger Betreuungs-, Erziehungs- und Bildungsangebote entwickelt. Dabei sind Erfahrungen zu sammeln, wie kommunale Verantwortungsträger und Grundschulen ein verlässliches Netzwerk mit Partnern des Sozialraumes schaffen und dieses mit den örtlichen Ressourcen abstimmt. Innerhalb der regionalen Bildungslandschaften stellt die offene Ganztagsgrundschule in verstärkter kommunaler Verantwortung einen wesentlichen Konzeptbaustein dar.

Dazu werden die vom Land eingesetzten personellen und finanziellen Ressourcen den öffentlichen Schulträgern für familienergänzende und unterrichtsunterstützende Betreuung der Grundschulkinder zur Verfügung gestellt. Die Schulträger werden in die Lage versetzt, neben den bisherigen Verantwortungsbereichen auch ihre Verantwortung für spezifische Bildungsbereiche stärker wahrzunehmen. Hierdurch können vor Ort eigenverantwortlich Entscheidungen zur inhaltlichen und strukturellen Verzahnung von attraktiven, verlässlichen und am Bedarf orientierten Angeboten getroffen werden. Die Kooperationen zur Gestaltung von Betreuung, Erziehung und Bildung werden in gemeinsamer Verantwortung von Land und Kommune deutlich gestärkt und führen zu einer höheren Bildungsqualität.

## **3. Umsetzung**

Die Umsetzung der Ziele wird mit allen öffentlichen Schulträgern eines Landkreises oder einer kreisfreien Stadt erprobt. Der Freistaat stellt ein Budget auf der Grundlage der Schülerzahlen zur Verfügung. Die Personalkosten der im Landesdienst verbleibenden Erzieher werden auf dieses Budget angerechnet. Die bisher an den Grundschulen beschäftigten Erzieher werden an den Schulträger abgeordnet, damit geht das Direktionsrecht auf diesen über. Die haushaltsgerechte Veranschlagung erfolgt im Doppelhaushalt 2008/2009.

Im ersten Erprobungsjahr können sich bis zu vier Landkreise und eine kreisfreie Stadt beteiligen. Im jährlichen Turnus können weitere Landkreise bzw. kreisfreie Städte an der Erprobung teilnehmen. Der Erprobungszeitraum endet spätestens am 31. Juli 2012.

### 3.1 Vorbereitung der Erprobung

Die Vorbereitung für die ersten Erprobungsmodelle beginnt im April 2007 und schließt am 31. Januar 2008 ab.

Für die Gestaltung des Gesamtprozesses wird unter Leitung des Staatssekretärs des TKM eine Stabsgruppe mit Vertretern der beteiligten Landkreise und der kreisfreien Stadt und Vertretern des Landes gebildet.

In jedem beteiligten Landkreis und der kreisfreien Stadt werden Leitlinien entwickelt, die es den Grundschulen ermöglichen, ihr eigenes sozialräumlich ausgerichtetes Konzept zu erstellen. Kernpunkt ist eine Stärkung der individuellen Förderung von Kindern und damit das Herstellen von noch mehr Chancengerechtigkeit. Die Leitlinien der Landkreise und der kreisfreien Stadt sollten neben einer Situationsanalyse auch Qualitätsfelder wie beispielsweise Familienfreundlichkeit, Dienstleistung, „Voneinander lernen“, „Vernetzt lernen“, Übergänge erleichtern, Grenzerfahrungen, individuelle Bildungsplanung, Vernetzung mit dem Sozialraum, Aufheben institutioneller Grenzen sowie betriebswirtschaftliche Aspekte u.a. einschließen.

Die Konzeptentwicklung jeder einzelnen Schule nimmt die Leitlinien auf und setzt diese unter Berücksichtigung ihrer individuellen Bedingungen und Erfordernisse um.

Ein weiterer Schritt zum Gelingen der Vorbereitung der Erprobung ist der Aufbau einer leistungsfähigen Struktur in der jeweiligen Region, die alle notwendigen Entscheidungsträger beteiligt. Zusätzlich können weitere Partner einbezogen werden. Die Staatlichen Schulämter unterstützen als Partner vor Ort die Schulen, die Landkreise, die kreisfreie Stadt und die öffentlichen Schulträger.

### 3.2 Durchführung

Mit dem am 1. November 2006 in Kraft getretenen TVL ergeben sich gemäß §4 erweiterte Möglichkeiten der Kooperation im Personalbereich. Das derzeit im Landesdienst beschäftigte Personal kann somit weiterhin im Dienst des Freistaats Thüringen verbleiben. Die Erzieher werden den Schulträgern für die Weiterentwicklung der Thüringer Grundschule zur Verfügung gestellt, d.h. der Bedienstete schuldet seine Arbeitsleistung einem Dritten, wobei das Arbeitsverhältnis beim bisherigen Arbeitgeber aufrechterhalten bleibt.

Am 1. Februar 2008 beginnt die Durchführung der Erprobungsmodelle und endet spätestens am 31. Juli 2012.

Den öffentlichen Schulträgern wird das Direktionsrecht im Sinne des Weisungsrechts nach § 106 Gewerbeordnung über das Erzieherpersonal für die Gestaltung offener Ganztagsgrundschulen entsprechend der Zahl der Schüler übertragen. Dies beinhaltet, dass der öffentliche Schulträger das Recht hat, Inhalt Ort und Zeit der Arbeitsleistung nach billigem Ermessen näher zu bestimmen, soweit diese Arbeitsbedingungen nicht durch den Arbeitsvertrag, Bestimmungen einer Betriebsvereinbarung, eines anwendbaren Tarifvertrages oder gesetzliche Vorschriften festgelegt sind; auf Behinderungen des Arbeitnehmers ist Rücksicht zu nehmen. Haushaltsmittel erhält der Schulträger dann, wenn das berechnete Budget höher ist als die Personalkosten der zu Verfügung gestellten Landesbediensteten. Die vorgesehenen Haushaltsmittel sind durch die im Haushalt veranschlagten Personalkosten für die Erzieherstellen gedeckt. Eine Mehrbelastung des Landeshaushalts ergibt sich nicht.

Die Dienst- und Fachaufsicht über das Erzieherpersonal verbleibt beim Land.

### 3.3 Auswertung und Begleitung

Die Planung innovativer Vorhaben verlangt von Anfang an auch das Mitdenken der Fragen einer Auswertung, da nur so Verallgemeinerungen erkennbar und ableitbar sind.

Dabei spielt zunächst die Dokumentation der vorgefundenen Ausgangssituation, die Darstellung der Struktur der Kooperation, mit einem besonderen Blick auf die Aushandlungs- und Einigungsprozesse sowie die schrittweise Entwicklung des dabei entstehenden gemeinsamen Konzepts eine besondere Rolle. Hierzu bietet das Thüringer Kultusministerium für jedes Erprobungsmodell eine entsprechend geschulte Mitarbeiterin an, die diese Aufgabe für das regionale Gesamtvorhaben leistet.

Parallel werden mit Beginn der Durchführung die Eltern, die Kinder und alle Erzieher und Lehrer sowie alle in das Vorhaben eingebundenen Partner in regelmäßigen Abständen Gelegenheit haben, sich zu ihren Erwartungen und deren Erfüllungsgrad zu äußern. Dabei kann auch auf bewährte Instrumente aus anderen nationalen Untersuchungen (z.B. StEG – Studie zur Entwicklung von Ganztageschulen) zurückgegriffen werden.

Für eine problemlose und sichere Datenerhebung steht an der Universität in Jena ein bewährtes Team zur Verfügung, das über die wissenschaftliche Expertise verfügt, die Daten nach empirischen Grundsätzen auszuwerten und so im Sinne einer formativen Evaluation zeitnahe Rückmeldungen an die Verantwortlichen zu liefern. So sind Um- und Nachsteuerungsprozesse stets empirisch begründbar und müssen sich nicht auf gefühlte Ergebnisse stützen.

Diese Auswertung, die grundsätzlich als Selbstevaluation angelegt sein kann, macht es in Verbindung mit der Dokumentation leicht, zu bestimmten Abschnitten des Vorhabens Gelingensbedingungen herauszuarbeiten und Stolpersteine zu formulieren. Ein solches Vorgehen ist besonders deshalb wichtig, weil das Angebot eines sukzessiven Einstiegs an alle Landkreise, kreisfreien Städte und deren öffentlichen Schulträgern besteht, und so die bekannten Gelingensbedingungen für einen späteren Einstieg die Umsetzung erleichtern und somit Erfahrungen nutzbar werden lassen.

Im Prozess schließlich werden dann auf der Ebene der Stabsgruppe auch Verabredungen zu treffen sein, wie eine Bewertung aussehen kann. Dabei besteht der Vorteil auch darin, dass im Gegensatz zu vergleichbaren Vorhaben in anderen Ländern, durch die Kompetenztests in der Klassenstufe 3 und die Instrumente zum Erfassen der Prozessqualität, an den meisten Schulen bereits Daten vorliegen, die sich zum Verknüpfen von Wirkungs- und Prozessqualität eignen. So lassen sich als Ergebnis der Erprobungsmodelle auch besonders wirksame Bedingungen dieser neu gestalteten Kooperation nicht nur beschreiben, sondern auch isolieren und durch das Vorliegen von Individualdaten sogar auf den einzelnen Kooperationsstandort beziehen.

### 4. Schlussbemerkungen

In den Erörterungen mit dem Thüringer Landkreistag wurde die Stärkung der Entscheidungskompetenz auf der kommunalen Ebene nur in der „vollständigen Kommunalisierung“ der Grundschulen gesehen. Die vorliegende Rahmenkonzeption setzt auf eine Kooperation von Land und Kommune, welche von gemeinsamer Verantwortung und von gemeinsamen Zuständigkeiten für die inhaltliche Weiterentwicklung der offenen Ganztagsgrundschule ausgeht. Mit Realisierung der

Ziele dieser Konzeption wird die Einheit von Bildung, Erziehung und Betreuung in den Sozialräumen in einer neuen Qualität erreicht werden.

Mit der Möglichkeit der Weiterentwicklung der Thüringer Grundschule in einer neuen Qualität wird der Forderung des Thüringer Landkreistages und des Gemeinde- und Städtebundes entsprochen, die Einheit von Bildung, Erziehung und Betreuung an Grundschulen zu erhalten.