

Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

Betreff

Offene Ganztagschule im Primarbereich ab dem Schuljahr 2018/2019

Beschlussorgan

Rat

Gremium	Datum
Jugendhilfeausschuss	10.04.2018
Ausschuss Schule und Weiterbildung	16.04.2018
Finanzausschuss	30.04.2018
Rat	03.05.2018

Beschluss:

1. Der Rat nimmt den ermittelten Bedarf von 30.500 OGS-Plätzen ab dem Schuljahr 2018/2019 zur Kenntnis.

2. Er beauftragt die Verwaltung, bis zum Schuljahr 2021/2022 einen weiteren Ausbau der OGS-Platzzahlen bis zu einer Gesamtzahl von 33.000 OGS-Plätzen entsprechend der jeweiligen Bedarfslage und vorbehaltlich der Gewährung der Landeszuschüsse vorzunehmen.

3. Die Verwaltung wird beauftragt, die mit dem Ausbau der OGS-Plätze verbundenen notwendigen zusätzlichen Stellen als Mehrstellen in der Verwaltungsvorlage zum Stellenplan 2019 mit aufzunehmen. Dies sind im Einzelnen 1,5 Stellen der Entgeltgruppe 5 TVöD-V in den Schulsekretariaten sowie in der Jugendverwaltung zusätzliche 2,65 Stellen der Besoldungsgruppe A 7 LBesG NRW (bzw. Entgeltgruppe 7 TVöD-V) zur Festsetzung der Elternbeiträge sowie 0,5 Stelle in der Besoldungsgruppe A 10 LBesG NRW als Teamleitung. Die Stellen werden sukzessive entsprechend der Einrichtung der OGS-Plätze durch die Verwaltung zur Besetzung frei gegeben.

Die erforderlichen Mittel zur Finanzierung der Stellen werden im Rahmen der Hpl.-Aufstellung 2019ff. entsprechend der Inanspruchnahme der OGS-Plätze im Teilplan 0301 – Schulträgeraufgaben und Teilplan 0603 – Kindertagesbetreuung berücksichtigt und durch die Bereitstellung zusätzlicher Mittel finanziert.

4. Die erforderlichen Mittel für die Finanzierung der Zuwendungen an die Träger werden im Rahmen der Hpl.-Aufstellung 2019ff. entsprechend der Inanspruchnahme der OGS-Plätze im Teilplan 0301 – Schulträgeraufgaben, Teilplanzeile 13 – Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen berücksichtigt.

In Fortführung des Ratsbeschlusses vom 18.05.2017 wird die seit dem 01.08.2016 bestehende schuljährliche dreiprozentige Dynamisierung der Landesförderung sowie der in gleicher Weise sukzessiv steigende Pflichtanteil der Kommune dauerhaft als tatsächliche Erhöhung der Betriebsmittel zur Qualitätssicherung an die Träger ausgezahlt und durch die Bereitstellung zusätzlicher Mittel finanziert. Es erfolgt keine entsprechende Reduzierung des freiwilligen städtischen Anteils an den Fördersätzen.

5. Die Finanzierung der Kosten für ergänzende Einrichtungsgegenstände sowie Beschäftigungsmaterialien wird über veranschlagte Mittel aus dem Teilfinanzplan 0301 – Schulträgeraufgaben, Zeile 9 – Auszahlungen für den Erwerb von beweglichem Anlagevermögen realisiert.

6. Der Rat beauftragt die Verwaltung, jährlich eine Bedarfsanalyse durchzuführen und den Fachausschüssen das Ergebnis bekanntzugeben.

Alternative zu 4.:

Die gemäß Landeserlass verpflichtende jährliche Erhöhung des städtischen Pflichtanteils um drei Prozent wird mit dem freiwilligen städtischen Anteil verrechnet und führt zu einer entsprechenden Reduzierung des freiwilligen städtischen Anteils. Der städtische Anteil der Fördersätze steht dadurch nicht für den Qualitätsausbau zur Verfügung.

Begründung

Die haushaltsmäßigen Auswirkungen können dem nachstehenden Begründungstext entnommen werden.

Ausgangslage

Die Verwaltung wurde mit dem Ratsbeschluss vom 18.05.2017 (Vorlagen-Nr. 0241/2017) beauftragt, jährlich eine Bedarfsanalyse durchzuführen und den Mehrbedarf vor Beginn des jeweiligen Schuljahres dem Rat bekannt zu geben sowie „eine grundsätzliche Klärung der Finanzierung der Zuwendungen an die Träger im Rahmen der Landesmittel sowie durch Veranschlagung kommunaler Mittel – insbesondere im Hinblick auf die vorgesehene Dynamisierung der Pflichtanteile der Kommune – für die Zukunft herbeizuführen [...]“.

Angesichts steigender Schülerzahlen kommt auch dem Ausbau der offenen Ganztagschule eine besondere Bedeutung zu. Es ist weiterhin von einer stetig steigenden Bedarfslage auszugehen.

Die Verwaltung schlägt daher vor, die Finanzierung des weiteren Ausbaus der OGS-Platzzahlen im Gegensatz zur bisherigen Vorgehensweise über einen Zielausbau auf bis zu 33.000 OGS-Plätze mittelfristig abzusichern. Insofern ist es aufgrund der weiterhin steigenden Bedarfe folgerichtig, wenn die Stadt Köln den Ausbau des offenen Ganztages nicht mehr von Schuljahr zu Schuljahr durch die politischen Gremien der Stadt Köln beschließt, sondern eine Grundlage schafft, welche den Ausbau der Plätze im offenen Ganztage bis zum Schuljahr 2021/2022 ermöglicht und die dafür erforderlichen, finanziellen Rahmenbedingungen mittelfristig festlegt. Nebenbei sollte nicht außer Acht gelassen werden, dass auf Bundesebene die Schaffung eines Rechtsanspruches auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter diskutiert wird. Die vorgeschlagene Vorgehensweise ist hierbei bereits ein Schritt in diese Richtung.

Ergebnis der Bedarfsanalyse für das Schuljahr 2018/2019

Im laufenden Schuljahr 2017/2018 stehen insgesamt 29.700 Plätze an den 151 offenen Ganztagschulen zur Verfügung. Im Anschluss an die Anmeldung der neuen Erstklässler für das Schuljahr 2018/2019 wurden die Schulen im Dezember 2017 um die Übermittlung von Daten und darüber hinausgehenden Informationen gebeten. Als Grundlage für die anschließenden Planungen wurden u.a. die Altersstruktur der OGS, der bei der Schulanmeldung vor Ort erhobene Ganztagsbedarf der neuen Erstklässler sowie die Anzahl der Kinder auf der Warteliste abgefragt. Da die Erweiterung des Kontingentes grundsätzlich im vorhandenen Raumbestand vorgenommen werden muss, sind zudem das Raumkonzept und die Verpflegungssituation an den einzelnen Standorten in die Planungen einzubeziehen.

Die Auswertung dieser Daten sowie der Informationen aus den mit vielen Schulleitungen im Zusammenhang mit der Bedarfsabfrage geführten Beratungsgesprächen hat ergeben, dass die Nachfrage über das zur Verfügung stehende Kontingent von 29.700 Plätzen hinausgeht. Es ergibt sich demnach ein stadtweiter Mehrbedarf von 729 Plätzen. Dies bedeutet eine erforderliche Erhöhung des städtischen Kontingentes auf 30.429 Plätze, somit aufgerundet eine einzurichtende Gesamtzahl i. H. v. 30.500 OGS-Plätzen. Setzt man die 28.920 im laufenden Schuljahr 2017/2018 tatsächlich belegten Plätze in Relation zu dem ermittelten Bedarf, ergibt sich eine Veränderung von 1.509 Plätzen.

Die Versorgungsquote beträgt damit 78 %. Die Bezugsgröße ist hierbei die Vorstatistik (Stand März 2017 bezogen auf das Schuljahr 2017/2018). Aufgrund der steigenden Schülerzahlen bleibt die Versorgungsquote trotz der Erhöhung der Platzzahl unverändert.

Ausgehend von den Platzsteigerungen in den Schuljahren 2015/2016 bis 2017/2018 und den für diese Jahre zugrunde liegenden Ratsbeschlüssen ist die Prognose realistisch, dass in den Folgejahren mit jährlichen Steigerungen von je rund 800 Plätzen zu rechnen ist. Deshalb wird für die mittelfristige Planung der kommenden vier bis fünf Schuljahre eine Platzzahl von 33.000 festgelegt. Die Verwaltung wird weiterhin jährlich eine Bedarfsanalyse durchführen und dem Jugendhilfeausschuss sowie dem Ausschuss Schule und Weiterbildung das Ergebnis bekanntzugeben.

Die schulscharfe Darstellung für das Schuljahr 2018/2019 kann der **Anlage 2** entnommen werden.

Auch wenn in allen Stadtbezirken ein weiterer Ausbau der OGS-Platzzahlen möglich ist, wird erneut die bereits in den vergangenen Jahren wahrgenommene Tendenz deutlich, dass insbesondere in Wohnbereichen mit besonderem Jugendhilfebedarf die Steigerung der Platzzahlen nicht in ähnlich hoher Weise erfolgt wie in anderen Stadtteilen.

Es wird weiterhin der Ansatz verfolgt, Schulen in Bezug auf die Umsetzung konzeptioneller Lösungen zu unterstützen. Hierzu werden gemeinsam mit dem Schulträger die pädagogischen Ganztagskonzepte überprüft und konzeptionelle Anpassungen erarbeitet, welche einen Ausbau der Platzzahlen im Raumbestand ermöglichen. Dieser Prozess ist weiterhin im Gange, sodass die genannten Platzzahlen an einigen Standorten lediglich einen Zwischenstand wiedergeben können.

An Standorten, wo konzeptionelle Verbesserungen jedoch nicht (mehr) möglich oder bereits umgesetzt sind, wird die Verwaltung prüfen, ob und in welcher Weise insbesondere in Wohnbereichen mit besonderem Jugendhilfebedarf zusätzlicher Raum geschaffen werden kann. Dies ist unter Umständen mit zusätzlichen Kosten verbunden.

Eine besondere Problematik besteht an einigen Standorten darin, eine Verpflegung mit einer Steigerung der Mahlzeiten in ausreichendem Maße sicherzustellen. Dort sind z.B. die Arbeitsflächen in den Küchenräumen zu klein und die Möglichkeit der Installation zusätzlicher Elektrogeräte für eine Steigerung der Mahlzeiten pro Tag ist nicht gegeben. Weiterhin ist eine Verlagerung der Speiseausgabe in andere Räumlichkeiten nicht möglich. In das Verpflegungskonzept werden vielerorts bereits Betreuungs- und Klassenräume einbezogen, die täglich gereinigt werden, da das ursprünglich auf die Einrichtung einer Versorgungsquote von 50% ausgelegte Raumprogramm für die offene Ganztagschule im Primarbereich den Bau separater Mensen nicht vorsah.

Ergänzend zu den dargelegten OGS-Platzzahlen werden 25 Gruppen im Rahmen der Maßnahme „Kurzbetreuung bis 13 Uhr“ fortgeführt. Zudem werden 120 Silentien für Schülerinnen und Schüler, die nicht am Ganztage teilnehmen, gefördert.

Finanzierung

Der **Anlage 1** ist eine detaillierte Darstellung des Budgets zu entnehmen, das ab dem Haushaltsjahr 2019 benötigt wird. Der schuljahresbezogene Vergleich zwischen dem ermittelten Platzbedarf und der Anzahl der tatsächlich belegten Plätze hat für die vergangenen Jahre gezeigt, dass nicht alle zur Verfügung gestellten Plätze belegt werden. Dies liegt hauptsächlich darin begründet, dass der von den Eltern bei der Schulanmeldung angezeigte Ganztagsbedarf zum Zeitpunkt des tatsächlichen Schulbeginns nicht mehr geltend gemacht wird. Mit den auf diese Weise freiwerdenden Plätzen werden - auch schulübergreifend - anderweitige Mehrbedarfe gedeckt, dennoch verbleiben unbesetzte Plätze. Dieser Erkenntnis wird erstmalig Rechnung getragen, so dass bei der Kalkulation der Haushaltsmittel davon ausgegangen wird, dass die Platzzahl von 30.500 Plätzen nicht schon im Schuljahr 2018/2019 erreicht wird, sondern erst im Schuljahr 2019/2020. Die Berechnung des Finanzbedarfes für 2019 geht deshalb bis zum 31.07.2019 von einer Platzbelegung von 29.700 und ab dem 01.08.2019 von 30.500 aus. Sofern die tatsächliche Belegung doch höher als erwartet ausfallen sollte, werden die hierfür erforderlichen Haushaltsmittel zusätzlich bereitgestellt.

Gemäß dem Zuwendungserlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung NRW steigen die von Landesseite zur Verfügung stehenden Fördersätze jeweils zu Beginn eines Schuljahres um 3%. Gleichzeitig erhöht sich der kommunale Pflichtanteil der Stadt Köln schuljährlich um die gleiche Dynamisierungsquote. Entsprechend dem Ratsbeschluss vom 18.05.2017 berücksichtigt die in der Anlage 1 dargestellte Berechnung sowohl die Weiterleitung der erhöhten Fördersätze des Landes als auch die Erhöhung des kommunalen Pflichtanteils an die Ganztagsträger.

Aus Sicht der Fachverwaltung ist die dauerhafte Weitergabe der dreiprozentigen Erhöhung des städtischen Pflichtanteils als tatsächliche Erhöhung des gesamten städtischen Anteils an den Auszahlungen an die Träger des offenen Ganztags (und damit ohne gleichzeitige Reduzierung des freiwilligen städtischen Anteils) erforderlich, um die Qualität im offenen Ganztage zumindest zu sichern. Andernfalls müssten regelmäßige Tarifsteigerungen beim Personal der Träger ggf. über eine Verringerung von Qualitätsstandards im Rahmen des OGS-Angebots ausgeglichen werden. Die Tarifsteigerungen der vergangenen Jahre fanden über einen längeren Zeitraum keine Berücksichtigung, im Gegenteil,

die Fördermittel wurden durch haushaltsbedingte Erfordernisse sogar gekürzt. Der städtische Pflichtanteil erhöht sich zum 01.08.2018 um einen Betrag in Höhe von 13 Euro pro Kopf und Schuljahr und zum 01.08.2019 um weitere 14 Euro.

Der Jugendhilfeausschuss, der Ausschuss für Schule und Weiterbildung sowie der Finanzausschuss haben in Ihren Sitzungen die Freigabe von zusätzlichen Haushaltsmitteln in Höhe von 1.000.000 Euro ab dem Haushaltsjahr 2018 für Inklusion und Integration im Rahmen der offenen Ganztagschule beschlossen und festgelegt, dass diese Mittel zur Erhöhung der Förderung in Höhe von 33 Euro je OGS-Platz und Schuljahr eingesetzt werden (Vorlagen-Nr. 3811/2017).

Insgesamt steigt der Fördersatz für die Betreuung und Förderung eines Kindes im offenen Ganztags einer Grundschule ab 01.08.2018 um 77 Euro auf 1.987 Euro. Für Kinder mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf beläuft sich die Steigerung auf 108 Euro, so dass ein Fördersatz in Höhe von 2.943 Euro erreicht wird.

Die Berechnung des Elternbeitrags, welcher für die Teilnahme eines Kindes an den außerunterrichtlichen Ganztagsangeboten erhoben wird, richtet sich nach der städtischen „Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen zu Kindertageseinrichtungen, der Kindertagespflege und außerunterrichtlichen Angeboten der Offenen Ganztagschulen“ in der derzeit gültigen Fassung. Die zu vereinnahmenden Elternbeiträge dienen der Refinanzierung des Pflichtanteils der Kommune gemäß dem Landeserlass. Der darüber hinausgehende Betrag wird gemäß dem Ratsbeschluss vom 19.06.2007 für Maßnahmen zur Qualitätssicherung eingesetzt.

Es ergeben sich folgende finanzielle Auswirkungen:

Haushaltsjahr 2018:

Ausgehend von dem gemäß Hpl. 2018 ausgewiesenen freiwilligen kommunalen Anteil in Höhe von 23.028.096 Euro entsteht im Haushaltsjahr 2018 kein zusätzlicher Finanzbedarf.

Haushaltsjahr 2019 ff.:

Die detaillierte Darstellung des Finanzbedarfs ab dem Haushaltsjahr 2019 kann der **Anlage 1** entnommen werden. Es ist die Bereitstellung eines freiwilligen kommunalen Anteils in Höhe von 24.650.164 Euro erforderlich, welcher dazu beiträgt, die Qualität der offenen Ganztagschule zu erhalten bzw. zu verbessern.

Zuwendungen an die Träger:

Für die Finanzierung von 30.500 Plätzen ab dem Schuljahr 2019/2020 ist ab dem Haushaltsjahr 2019 die Bereitstellung eines freiwilligen kommunalen Anteils notwendig in Höhe von (vgl. Anlage 1)

24.650.164 Euro

Abzüglich des im Hpl. 2018 einschl. Finanzplanung bis 2021 für das Hj. 2019 geplanten Betrages von

24.429.046 Euro

ergibt sich für 2019 ein Mehrbedarf in Höhe von

221.118 Euro

Die Zuschüsse des Landes werden vorbehaltlich des Ratsvotums fristgerecht zum 31.03.2018 beantragt.

Die Gesamtfinanzierung der offenen Ganztagschule im Primarbereich gemäß der Anlage 1 stellt sich zusammenfassend im Haushaltsjahr 2019 wie folgt dar:

Auszahlungen an die Träger	76.356.105 €
<u>davon:</u>	
Fördermittel des Landes	36.379.715 €
Elternbeiträge (davon 14.089.600 € zur Refinanzierung des städt. Pflichtanteils sowie ein Anteil in Höhe von 1.236.625 € zur Qualitätsverbesserung)	15.326.226 €
Freiwilliger städtischer Anteil	24.650.164 €

Unter der Voraussetzung, dass das OGS-Platzkontingent von 33.000 Plätzen ausgeschöpft ist, beträgt der freiwillige städtische Anteil 27.168.496,00 Euro.

Zusätzliche Personal- und Sachkosten:

Im Haushaltsjahr 2018 entstehen keine zusätzlichen Personal- und Sachkosten.

Mit dem Ausbau des offenen Ganztags auf bis zu 33.000 Plätze werden in den nächsten Jahren, beginnend ab dem Haushaltsjahr 2019 und bezogen auf das Schuljahr 2019/2020, weitere Personalressourcen benötigt.

Unter Berücksichtigung der derzeit gültigen Messzahl von 1.249 Fällen je Sachbearbeitung ergibt sich aus der Platzzahlensteigerung um 3.300 Plätze ab dem 01.08.2019 ein Stellenmehrbedarf im Umfang von 2,65 Stellen StOS BGr. A7 LBesG NRW bzw. VB EGr. 7 TVöD-V. Die durchschnittlichen Jahrespersonalkosten betragen hierfür insgesamt 160.325 Euro (2,65 x 60.500 Euro).

Aus der Zusetzung der Stellen für die Sachbearbeitung ergibt sich zudem die Notwendigkeit zur Einrichtung zusätzlicher Stellenanteile für die Teamleitung (0,5 Stelle StOI, BGr. A10 LBesG NRW). Die durchschnittlichen Jahrespersonalkosten hierfür betragen 38.600 Euro (0,5 x 77.200 Euro).

Darüber hinaus ergibt sich durch den Ausbau des offenen Ganztags auf 33.000 Plätze ab 01.08.2019 ein Stellenmehrbedarf im Umfang von 1,5 Stellen Verwaltungsbeschäftigte/r EGr. 5 TVöD in den Schulsekretariaten, welche auf die betroffenen Sekretariate zu verteilen sind. Die durchschnittlichen Jahrespersonalkosten hierfür betragen insgesamt 73.650 Euro (1,5 x 49.100 Euro)

Per Saldo führt dies für den Bereich der Personalkosten zu einer jährlichen Mehrbelastung von 272.575 Euro.

Zudem fallen pro Büroarbeitsplatz zusätzliche Sachkosten in Höhe von 12.800 Euro jährlich an.

Die Finanzierung der ab dem Haushaltsjahr 2019 erforderlichen zusätzlichen Sachkosten für Büroarbeitsplätze wird durch Einsparungen an anderer Stelle innerhalb der Teilpläne 0301 – Schulträgeraufgaben und 0603 – Kindertagesbetreuung sichergestellt.

Anlagen