

Mitteilung

öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Ausschuss Schule und Weiterbildung	16.05.2022
Jugendhilfeausschuss	31.05.2022

Offene Ganztagschule im Primarbereich - Bedarfssituation im Schuljahr 2022/2023 und Ausblick auf den Rechtsanspruch ab 2026

Der Rat der Stadt Köln hat in seiner Sitzung am 03. Mai 2018 beschlossen, einen Ausbau der OGS-Platzzahlen auf bis zu 33.000 Plätze vorzunehmen und die dafür erforderlichen finanziellen Rahmenbedingungen mittelfristig festzulegen. Damit wurde der stetig steigenden Bedarfslage Rechnung getragen, welche u.a. aus den grundsätzlich weiterhin steigenden Schülerzahlen resultiert. Eltern, Schulen, Ganztagsträger und Verwaltung hatten auf diese Weise Planungssicherheit erhalten.

Weiterhin wurde die Verwaltung beauftragt, jährlich eine Bedarfsanalyse durchzuführen und den Fachausschüssen das Ergebnis bekanntzugeben.

Im Rahmen der Anmeldungen der neuen Erstklässler für das Schuljahr 2022/2023 wurde von Seiten der Schulen der voraussichtliche Ganztagsbedarf bei den Eltern erfragt. Anschließend hat die Verwaltung die Schulen im Dezember 2021 um die Übermittlung der entsprechenden Daten und darüber hinausgehende 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. Zudem waren das Raumkonzept und die Verpflegungssituation an den einzelnen Standorten in die Planungen einzubeziehen.

Im Zuge der Beantragung von Landesfördermitteln bei der Bezirksregierung Köln für das Schuljahr 2022/2023 wurden bei den Schulen im März 2022 aktualisierte Daten erhoben.

Ergebnis der Bedarfsanalyse für das Schuljahr 2022/2023

Die Auswertung der Daten sowie der Informationen aus den mit vielen Schulleitungen und Trägern im Zusammenhang mit der Bedarfsabfrage und dem Fördermittelantrag geführten Beratungsgesprächen hat ergeben, dass die Nachfrage über die im laufenden Schuljahr 2021/2022 belegte Anzahl von 31.378 Plätzen hinausgeht. Es ergibt sich demnach ein stadtweiter Mehrbedarf von 1.744 Plätzen. Dies erfordert eine Erhöhung des städtischen Kontingentes auf 33.122 Plätze. Die Versorgungsquote beträgt damit 83 %. Legt man die bereits im Vorjahr genehmigte Platzzahl von 32.252 zu Grunde, werden insgesamt 870 Mehrplätze geschaffen.

Die schulscharfe Darstellung für das Schuljahr 2022/2023 kann der beigefügten Anlage 1 entnommen werden. In allen Stadtbezirken ist ein weiterer Ausbau der OGS-Platzzahlen möglich. Dennoch ist weiterhin die Tendenz erkennbar, dass in Stadtteilen, welche Wohnbereiche mit besonderem Jugendhilfebedarf umfassen, die tatsächlichen Versorgungsquoten teilweise geringer ausfallen als in anderen Stadtteilen (Anlage 2).

Die Standorte, an denen der bei den Eltern erhobene Ganztagsbedarf voraussichtlich nicht gedeckt werden kann, sind mit einem Sternchen (*) gekennzeichnet. Aus der Bedarfsabfrage im Dezember 2021 verbleibt rechnerisch theoretisch ein stadtweit nicht gedeckter Bedarf in Höhe von rund 1.175 Plätzen, jedoch ist zu beachten, dass sich dieser bis zum Schuljahresbeginn deutlich reduziert, weil der von den Eltern bei der Schulanmeldung angezeigte Ganztagsbedarf zum Zeitpunkt des tatsächlichen Schulbeginns häufig nicht mehr geltend gemacht wird.

Die Bestätigung dieser Annahmen lässt sich daran ablesen, dass bei der entsprechenden Mitteilung an die Fachausschüsse im Juni 2021 für das Schuljahr 2021/2022 aufgrund der seitens der Schulleitungen und OGS-Träger gemeldeten Bedarfe mit 32.252 Plätzen kalkuliert wurde, tatsächlich aber nur 31.378 Plätze belegt wurden. Somit wird auch für das Schuljahr 2022/2023 davon ausgegangen, dass das in der Bedarfsabfrage ermittelte Ergebnis von 33.122 Plätzen unterschritten wird. Finanzwirtschaftlich betrachtet wird von 32.200 Plätzen ausgegangen. Insofern wird die im Ratsbeschluss von 2018 festgelegte Platzzahl von 33.000 Plätzen unterschritten. Insbesondere die Corona-Pandemie, d.h. das zwischenzeitliche Fehlen eines regulären Schul- und Ganztagsbetriebs, hat sich in den vergangenen zwei Jahren negativ auf die Nachfrage nach OGS-Plätzen ausgewirkt, so dass eine Steigerung nicht in dem erwarteten Umfang erfolgen konnte.

Ergänzend zu den dargelegten OGS-Platzzahlen werden 16 Gruppen im Rahmen der Maßnahme „Kurzbetreuung“ fortgeführt. Diese Maßnahme senkt zumindest teilweise den oben ausgewiesenen Fehlbedarf an Plätzen im Offenen Ganztage. Zudem werden 50 „Silentien“ für Schülerinnen und Schüler, die nicht am Ganztage teilnehmen, gefördert.

Für das Schuljahr 2023/2024 wird für einen weiteren Ausbau der Ganztageplätze ein neuer Ratsbeschluss eingeholt werden müssen.

Rechtsanspruch auf ganztägige Betreuung

Am 12. Oktober 2021 ist das Gesetz zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztageförderungsgesetz – GaFöG) in Kraft getreten. Demnach wird der geplante Rechtsanspruch ab 01.08.2026 in einem Stufenverfahren, beginnend mit den Schüler*innen der ersten Klassen, eingeführt. Hierzu wird eine entsprechende Änderung des Achten Sozialgesetzbuches (SGB VIII) erfolgen. Der Anspruch umfasst unter Anrechnung des Unterrichtes einen Betreuungsumfang von acht Stunden an fünf Tagen in der Woche. Er erstreckt sich auch auf die Ferien, wobei eine maximale Schließzeit von vier Wochen vorgesehen ist.

Es ist nun die Aufgabe des Landes Nordrhein-Westfalen, das Bundesgesetz in einem entsprechenden Ausführungsgesetz umzusetzen. Sicherlich wird man hierbei auf das seit zwei Jahrzehnten bewährte Trägermodell in den Offenen Ganztage Schulen zurückgreifen. In dem Ausführungsgesetz müssen Qualitätsmerkmale und Mindeststandards festgelegt werden, die dafür Sorge tragen, dass ein qualitativ guter und inklusiver Offener Ganztage unabhängig von der Finanzkraft der jeweiligen Kommune gegeben ist.

Im Vorfeld des Inkrafttretens des GaFöG hatte der Bundesrat wegen der Regelungen zur Finanzierung des Ganztageanspruches Kritik geäußert und den Vermittlungsausschuss angerufen. Zwar wurden im Rahmen dieses Verfahrens hinsichtlich der Beteiligung des Bundes an den Investitions- und Betriebskosten Verbesserungen erzielt, dennoch ist eine finanzielle Überforderung der Kommunen durch eine Übertragung der neuen Pflichtaufgabe weiterhin nicht ausgeschlossen. Der Städtetag und die Stadt Köln verweisen in dieser Hinsicht gegenüber dem Land Nordrhein-Westfalen auf das Konnexitätsprinzip.

Ein wichtiger Hebel im Hinblick auf die Qualität ist die personelle Ausstattung einer Offenen Ganztage Schule. Fachliche Qualifikationen und ein guter Personalschlüssel im Verhältnis zu der Zahl der Kinder müssen von Seiten des Landes festgelegt werden. Die Mitarbeiter*innen müssen über ausreichende Zeitfenster für die Organisationsentwicklung und die Arbeit im multiprofessionellen Team verfügen.

Leider ist der Fachkräftemangel in den Offenen Ganztagschulen in Köln schon jetzt deutlich spürbar und die Situation wird sich bis zum Eintritt des Rechtsanspruchs weiter verschärfen. Die Träger des Ganztags ringen hierbei beispielsweise mit den Kindertageseinrichtungen der Stadt Köln um die begrenzten personellen Ressourcen bei den Fachkräften. Dabei kann der Offene Ganztags nur in begrenztem Umfang vollzeitnahe Stellen bieten, Arbeitsverträge sind teilweise befristet und eine tarifliche Bezahlung ist nicht flächendeckend gesichert.

Trotz des Fachkräftemangels ist aber unbedingt darauf hinzuwirken, dass die festzulegenden, personellen Standards im Sinne eines Fachkräftegebotes umgesetzt werden. Sicherlich müssen Übergangslösungen erarbeitet werden und Bund und Land sind gefordert - wie zuletzt auch von Seiten des Städtetages NRW gefordert – dringend eine Ausbildungs-offensive zu starten. Die Einflussmöglichkeiten der Kommune sind in dieser Hinsicht nur sehr begrenzt. Wie viele zusätzliche Stellen durch den Rechtsanspruch geschaffen werden müssen, kann derzeit nicht vorausgesehen werden, denn dies ist unter anderem davon abhängig, welche Standards und welche Betreuungsschlüssel von Seiten des Landes festgelegt werden.

Das Amt für Schulentwicklung hat eine (zunächst) amtsinterne Task Force gebildet, welche in einem ersten Schritt anhand der Daten der Einwohnerprognose und der Schulentwicklungsplanung eine vorläufige Berechnung der erwarteten Einschulungen je Schuljahr auf Stadtteilebene und je Schulstandort bis zum Schuljahr 2029/2030 vorgenommen und die auf diese Weise ermittelten Sollzahlen mit den derzeit zur Verfügung stehenden Plätzen abgeglichen hat.

Es ist im Maximalfall damit zu rechnen, dass im Schuljahr 2029/2030 stadtweit bis zu 42.300 Kinder die Primarstufe besuchen. Die Verwaltung geht davon aus, dass bis zu 95% der Erziehungsberechtigten ihren Rechtsanspruch auf ganztägige Betreuung realisieren werden. Diese hohe Schätzung berücksichtigt, dass gerade an vielen sozialräumlich benachteiligten Schulen die Versorgungsquoten unbedingt gesteigert werden müssen, um die Ziele Chancengleichheit und Bildungsgerechtigkeit erreichen zu können. Hier gilt es dann die Erziehungsberechtigten davon zu überzeugen, ihre Kinder im Offenen Ganztags anzumelden. Diese Standorte werden in dem nachfolgend beschriebenen Verfahren priorisiert in den Fokus gerückt.

Die ermittelten prognostizierten Fehlbedarfe an Ganztagsplätzen werden an allen Schulstandorten unter enger Beteiligung der Ganztags-träger und der Schulleitungen im Hinblick auf die Raumsituation, das pädagogische Konzept, die Verpflegungssituation, die Entwicklung der Schülerzahlen, die Lage im Sozialraum sowie die bereits vorgesehenen Baumaßnahmen sehr kleinteilig betrachtet und bewertet. Hierbei wird auch geprüft, ob Modifizierungen des pädagogischen Ganztagskonzeptes oder des Verpflegungssystems eine noch effektivere Nutzung aller vorhandenen Schulräume ermöglichen.

Eine besondere Problematik besteht an vielen 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.

Sollten die vorgenannten Bewertungen keine Lösungsmöglichkeiten eröffnen und einen tatsächlich bestehenden räumlichen Fehlbedarf ergeben, der auch durch bereits geplante Baumaßnahmen nicht gedeckt werden kann, wäre zu prüfen, wie die erforderlichen räumlichen Kapazitäten an den betreffenden Schulstandorten trotz der weiterhin bestehenden Hemmnisse im Schulbau geschaffen werden können. Eine Prognose über den aus dem Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung resultierenden zusätzlichen stadtweiten Raumbedarf, kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abgegeben werden.

Es ist jedenfalls davon auszugehen, dass die erforderlichen Maßnahmen an einigen Schulstandorten einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen und nicht zum Schuljahr 2026/27 fertiggestellt sein werden. In diesen Fällen müssten Übergangslösungen, z.B. durch die Anmietung von externen

Räumlichkeiten oder die vorübergehende Umstellung auf ein küchenunabhängiges Verpflegungssystem gefunden werden. Darüber hinaus gilt es alternative Konzepte zur Nutzbarmachung zusätzlicher Räumlichkeiten im Sozialraum zu entwickeln. Hier ist insbesondere an die Möglichkeit von Kooperationen zwischen Schulen und Sportvereinen, an Jugendeinrichtungen und kirchliche Institutionen zu denken.

Der beschriebene Prozess ist nicht vollkommen neu, denn die Schulen werden bereits seit vielen Jahren fortlaufend bei der Umsetzung konzeptioneller und räumlicher Lösungen unterstützt, um einen Ausbau der Platzzahlen im Raumbestand zu ermöglichen. Dies hatte bereits an vielen Schulstandorten entsprechend positive Auswirkungen und der jährlich fortlaufende Ausbau der Ganztagsplätze mit einer im großstädtischen Vergleich hohen Versorgungsquote ist das Ergebnis dieses Verfahrens. Aus diesem Grund geben die genannten Platzzahlen an einigen Standorten lediglich einen Zwischenstand wieder.

Es steht außer Frage, dass die Verwaltung die sich aus dem Rechtsanspruch ergebenden Herausforderungen priorisiert in den Fokus nimmt und mit der erforderlichen Dringlichkeit begegnet. Auch bislang war es das Ziel, möglichst jedem Kind einen Platz im Offenen Ganztage zu bieten zu können.

Gez. Voigtsberger