

Datum
01.03.2019

Drucksache Nr. (ggf. Nachtragsvermerk)
2019/0456

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Zuständigkeit
Schulausschuss	28.03.2019	Vorberatung
Haupt-, Finanz- und Beschwerdeausschuss	02.04.2019	Vorberatung
Rat der Stadt	09.04.2019	Entscheidung
Schulausschuss	13.06.2019	Vorberatung
Haupt-, Finanz- und Beschwerdeausschuss	25.06.2019	Vorberatung
Rat der Stadt	02.07.2019	Entscheidung

Betreff

Freiwillige Zusatzmittel im Rahmen der Finanzierung der offenen Ganztagschulen im Primarbereich - Neukonzeption

Beschlussvorschlag

Der Rat der Stadt stimmt der Neukonzeption der freiwilligen Zusatzmittel im Rahmen der Finanzierung der offenen Ganztagschulen im Primarbereich beginnend im Schuljahr 2019/2020 zu.

Finanzielle Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen: Ja
Haushalt im Jahr: 2019 ff.
Produkt und Sachkonto: 03.01.01 5318.0024
Haushaltsansatz: rd. 380.000,00 Euro
Art der Ausgabe: konsumtiv
zusätzliche Einnahmen: keine
einmalige Belastung: nein

jährliche Folgekosten:

Aktuelle Konzeption: rd. 390.000,00 Euro (abhängig von Teilnehmerzahlen)

Neukonzeption: rd. 380.000,00 Euro (abhängig von Teilnehmerzahlen)

Problembeschreibung / Begründung

I. Mittelverteilung

1. Ausgangslage

Aktuell gewährt die Stadt Bottrop den Schulen neben der Landesförderung zur Finanzierung des Offenen Ganztages (OGS) folgende freiwillige Mittel für zusätzliche außerunterrichtliche Angebote und Verbrauchsmaterialien im Primarbereich:

pro Schuljahr	Grundschule	Förderschule
Mittel für zusätzliche Angebote je Gruppe	2.500,00 Euro	3.500,00 Euro
Mittel für Verbrauchsmaterialien je Gruppe	250,00 Euro	250,00 Euro
Mittel je zusätzlicher Gruppe bei Überschreitung der Gruppensollzahl (25 SuS pro Gruppe) um 25 % und mehr	1.250,00 Euro	1.250,00 Euro

Die Berechnung erfolgt pro Schuljahr. Die Auszahlung erfolgt in zwei Raten jeweils zum 01.08. und zum 01.02. eines Jahres. Die erste Rate wird anhand der Stichtagszahlen zum 15.03. berechnet. Auf Grund der Stichtagszahlen zum 15.10. erfolgt eine Nachberechnung. Etwaige Nachzahlungen oder zu viel gezahlte Beträge werden bei der Auszahlung der zweiten Rate verrechnet.

Im Schuljahr 2017/2018 wurden Mittel in Höhe von insgesamt 85.250,00 Euro nicht abgerufen und sind somit verfallen.

Weitere nicht abgerufene Mittel der Vorjahre sind aus der Tabelle auf Seite 4 unter Punkt 2b) zu entnehmen.

2. Problembeschreibung

Im Sommer 2016 wurde eine Raumbestandserhebung der Offenen Ganztagschulen in Bottrop durchgeführt. Durch die Erhebung wurde deutlich, dass die einzelnen OGS'en, insbesondere in räumlicher Sicht, nicht wirklich vergleichbar sind.

So ist z.B. ein Gruppenraum an der Albert-Schweitzer-Schule ein ehemaliger Klassenraum und an der Astrid-Lindgren-Schule wird ein Pavillon als Gruppenraum genutzt.

Die Grundflächen und Aufteilungen der vorhandenen Räumlichkeiten sind daher von ihren Nutzungsmöglichkeiten her an allen Schulstandorten unterschiedlich gestaltet. Hier sind unterschiedliche Konzeptionen notwendig, um die vorhandenen Räumlichkeiten optimal nutzen zu können. Kaum ein Konzept ist in den Räumlichkeiten einer anderen OGS anwendbar.

Eine Vergleichbarkeit der verschiedenen Standorte ist daher nicht gegeben.

Es ist kaum bis gar unmöglich festzulegen, wann eine Überschreitung der Gruppensollzahl¹ vorliegt und dafür entsprechende Mittel zur Verfügung zu stellen sind.

Eine genaue Bezifferung der Gruppensollzahl erscheint aus den vorgenannten Gründen weder möglich, noch gerecht.

Dies und die folgenden Problemfelder führen zu dem Entschluss, dass die zusätzlichen Mittel neu zu verteilen sind.

a) **Steigende Teilnehmerzahlen**

Die Inanspruchnahme des offenen Ganztagsangebotes an den Grundschulen in Bottrop ist seit Jahren ungebrochen.

Die Entwicklung der Teilnehmerzahlen stellt sich wie folgt dar:

		Grundschulen	Förderschulen	Gesamt
2012 / 2013	SuS	3922	290	4212
	OGS TN	2515	92	2607
	In %	64,13	31,72	61,89
2013 / 2014	SuS	3798	267	4065
	OGS TN	2477	77	2554
	In %	62,1	28,84	62,83
2014 / 2015	SuS	3788	223	4011
	OGS TN	2418	71	2487
	In %	63,83	31,84	62,05
2015 / 2016	SuS	3751	156	3907
	OGS TN	2491	43	2534
	In %	66,41	27,56	64,86
2016 / 2017 ²	SuS	3899	62	4011
	OGS TN	2691	32	2723
	In %	69,02	51,61	67,89
2017 / 2018 ³	SuS	3963	75	4038
	OGS TN	2715	36	2751
	In %	68,51	48,00	68,13
2018 / 2019	SuS	3935	107	4042

¹ Eine Gruppe besteht aus 25 SuS.

² Da in der Adolf-Kolping-Schule keine Betreuung mehr stattfindet, wurde diese in der Aufstellung nicht berücksichtigt.

³ Da in der Adolf-Kolping-Schule keine Betreuung mehr stattfindet, wurde diese in der Aufstellung nicht berücksichtigt.

	OGS TN	2745	30	2775
	In %	69,76	28,04	68,65

Die prozentuale Entwicklung der Teilnehmerzahlen des Offenen Ganztages zeigt eine deutliche Steigerung in den vergangenen Jahren.

Die Schülerzahlen sind gesunken, die Anzahl der Kinder, die insgesamt an der OGS teilnehmen, ist prozentual jedoch seit dem Schuljahr 2012/2013 von 61,89 % bis heute auf 68,65 % gestiegen. Hierbei ist zu beachten, dass im Schuljahr 2015/2016 die seit Jahren geringste Anzahl an Schulanfängern zu verzeichnen war.

Seit dem Schuljahr 2016/2017 ist wieder eine Steigerung der Schülerzahlen erkennbar. In den nächsten Jahren werden die Zahlen der Schulanfänger weiter ansteigen.

Es ist davon auszugehen, dass auch die OGS-Teilnehmerzahlen bzw. die Nachfrage nach OGS-Plätzen weiter steigen wird.

b) Steigendes Ausgabevolumen

Das Ausgabevolumen entspricht dem Haushaltsansatz der Zusatzmittel und ist abhängig von den Teilnehmerzahlen. Durch den Anstieg der Teilnehmerzahlen in den letzten Jahren ist auch das Ausgabevolumen bzw. der Haushaltsansatz entsprechend erhöht worden. Das Ausgabevolumen bzw. der Haushaltsansatz und die Höhe der tatsächlich ausgezahlten bzw. abgerufenen Mittel hat sich wie folgt verändert:

Schuljahr	Ausgabevolumen /Haushaltsansatz	Tatsächlich ausgezahlte bzw. abgerufene Mittel	Nicht abgerufene Mittel
2012/2013	374.625,00 Euro	374.625,00 Euro	0,00 Euro
2013/2014	316.000,00 Euro ⁴	316.000,00 Euro	0,00 Euro
2014/2015	296.250,00 Euro	296.250,00 Euro	0,00 Euro
2015/2016	326.500,00 Euro	289.875,00 Euro ⁵	36.625,00 Euro
2016/2017	365.250,00 Euro	348.375,00 Euro	16.875,00 Euro
2017/2018	370.000,00 Euro	284.750,00 Euro	85.250,00 Euro
2018/2019	390.000,00 Euro	laufend	laufend

c) Inklusion und Flüchtlingskinder

Im Rahmen der Inklusion an den Bottroper Schulen steigen auch die Teilnehmerzahlen von SuS mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf in der OGS. Diese Kinder bedürfen nicht nur im Schulalltag einer besonderen Förderung, sondern auch im Rahmen der außerunterrichtlichen Angebote.

⁴ Erstmalige Reduzierung der Grundbeträge im Rahmen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen

⁵ Erst ab dem Schuljahr 2015/2016 wurden die Zusatzmittel nicht mehr pauschal an alle Schulen ausgezahlt. Eine Auszahlung erfolgte ab dann ausschließlich, wenn der Kontostand des OGS Kontos die Wertgrenze von 3.000 Euro unterschritten hat. Dies führte erstmalig dazu, dass nicht alle Mittel ausgezahlt bzw. abgerufen wurden.

Gleichzeitig nehmen immer mehr Kinder aus Flüchtlingsfamilien an der OGS teil. Auf Grund von sprachlichen Barrieren und teilweise kulturellen Unterschieden benötigen diese Kinder ebenso wie die Kinder mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf einer spezielleren Betreuung und Förderung.

Dies wird durch das Land bereits durch unterschiedliche Fördersätze berücksichtigt und sollte daher auch bei der Verteilung der freiwilligen Zusatzmittel einfließen.

3. Lösungsmöglichkeiten

a) Zahlung von Pauschalen

Um eine gerechte Verteilung vornehmen zu können, muss die Berechnung auf vergleichbaren Grundlagen beruhen. Die vergleichbarsten Parameter sind die Teilnehmerzahlen. Eine Pauschale pro Kopf, wie auch bei der OGS Landesförderung, scheint gegenüber der Pauschale pro Gruppe wesentlich sinnvoller und nachvollziehbarer.

Fraglich ist, welche Höhe für die Pro-Kopf-Pauschale als gerechtfertigt erscheint.

Betrachtet man das derzeitige Ausgabevolumen (nicht abgerufene Mittel berücksichtigt) der zusätzlichen Mittel, würde dies rechnerisch eine Pro-Kopf-Pauschale von ca. 135 Euro pro TN ergeben.

Bei einem Vergleich der o.g. Pro-Kopf-Pauschale ist im Vergleich zu der Pro-Kopf-Pauschale des Schulbudgets von derzeit ca. 65 Euro pro SuS ein deutliches Ungleichgewicht zu erkennen. Eine rein rechnerisch ermittelte Pauschale scheidet daher aus. Zudem muss man hier berücksichtigen, dass das Schulbudget rein der sächlichen Ausstattung der Schulen dient. Die zusätzlichen OGS-Mittel hingegen sind neben der sächlichen Ausstattung mit Verbrauchsmaterialien auch für Personalkosten in Form von zusätzlichen Angeboten zu nutzen.

Um die derzeitigen finanziellen Mittel der OGS nicht zu verringern und dadurch eine Begrenzung des Angebots im offenen Ganztags zu erzeugen, wird daher eine Pro-Kopf-Pauschale in Höhe von 130 Euro pro TN vorgeschlagen.

b) Zusätzliche Mittel bei Überschreitung der räumlichen Kapazitäten

Für die Verteilung der zusätzlichen Mittel bei Überschreitung der räumlichen Kapazitäten ist es erforderlich neue Parameter festzulegen, da eine genaue Bestimmung der Kapazitätsüberschreitung auf Grund fehlender Standards kaum möglich ist.

In Betracht kommen folgende Bemessungsgrundlagen:

Quadratmeter

Die Gesamtgrundflächen der einzelnen OGS'en sind bezifferbar. Grundsätzlich wäre es möglich, eine vorhandene Mindestfläche pro SuS zu benennen und daraus anhand der Teilnehmerzahlen einen Fehlbedarf zu ermitteln. Dies scheint allerdings nicht unbedingt zielführend, da nur die tatsächlichen Räumlichkeiten der OGS berücksichtigt werden könnten. Andere Flächen wie z.B. Klassenräume, Turnhallen, Pausenhöfe

blieben hier unberücksichtigt, stehen der OGS aber durchaus zur Verfügung. Von dieser Art der Berechnung wird daher Abstand genommen.

Teilnehmerzahlen

Ähnlich wie bei der Vergleichbarkeit der Mindestfläche pro SuS ist es ohne Raumprogramm schwierig zu definieren, für wie viele SuS die OGS räumlich ursprünglich ausgelegt war bzw. ist. Daher ist auch eine Bezifferung der Teilnehmerüberhänge nicht möglich und kommt als Bemessungsgrundlage nicht in Frage.

Beide Bemessungsgrundlagen sind nicht ausreichend zielführend. Daher wird zukünftig auf zusätzliche Mittel für die Überschreitung der räumlichen Kapazitäten verzichtet. Die so freiwerdenden Mittel können somit sinnvoller verteilt werden.

c) Berücksichtigung von Unterstützungsbedarfen

Bei der OGS Landesförderung werden Kinder mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf und auch Kinder aus Flüchtlingsfamilien mit einem erhöhten Fördersatz unterstützt. Dies wird bisher bei den Zusatzmitteln noch nicht berücksichtigt. Fraglich ist welche Bemessungsgrundlage hier sinnvoll ist.

In Bottrop gibt es derzeit 7 Grundschulen, die Standorte des Gemeinsamen Lernens sind. Zudem sind an allen Grundschulen Kinder aus Flüchtlingsfamilien in der sogenannten Erstförderung.

Pauschal die GL-Standorte bzw. die Standorte mit Internationalen Förderklassen zu berücksichtigen, wäre jedoch nicht zielführend, da sich auch an Schulen, die kein offizieller GL-Standort sind, durchaus Kinder mit erhöhtem Unterstützungsbedarf befinden.

Aufgrund der zur Verfügung stehenden Mittel würde sich ein Betrag in Höhe von 65 Euro für Kinder mit erhöhtem Unterstützungsbedarf als praktikabel erweisen. Dieser Betrag ist um 25 Euro höher als die derzeit im Schulbudget verankerte Pauschale. Der Betrag wird daher als ausreichend angesehen. Auch hier ergibt sich durch die Pro-Kopf-Verteilung eine gerechtere und gezieltere Auszahlung der Mittel. Einrichtungen die einen höheren Anteil an Teilnehmern mit erhöhtem Unterstützungsbedarf haben, würden entsprechend gezielter unterstützt werden.

Auf Grund der dargestellten Erkenntnisse wird vorgeschlagen, im Rahmen der freiwilligen Zusatzmittel zukünftig pro SuS und Schuljahr ein Betrag von 130 Euro und zusätzlich pro SuS mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf und für SuS aus Flüchtlingsfamilien ein Betrag von 65 Euro auszubezahlen.

II. Mittelverwaltung und Verwendungsnachweis

1. Ausgangslage

Die Mittel werden zum Auszahlungstermin auf das Girokonto der jeweiligen Schule überwiesen. Derzeit können die Schulen wählen, ob sie die Mittel selbst verwalten oder an den jeweiligen Betreuungsträger weiterleiten.

2. Problembeschreibung

Für viele der zusätzlichen Angebote werden von den Schulen, die die Mittel selbst verwalten, Honorarverträge geschlossen. Schulleiterinnen und Schulleiter, die einen Vertrag abschließen, können dies ausschließlich im Auftrag des Landes oder des Schulträgers (in diesem Fall im Auftrag des Schulträgers) vornehmen. Verträge, die den Schulträger verpflichten, dürfen aber nur abgeschlossen werden, soweit vom Schulträger hierzu eine Bevollmächtigung erteilt ist. Diese Bevollmächtigung wurde jedoch nicht ausdrücklich erteilt.

Aber auch, wenn die Schulleitungen zum Abschluss von Beschäftigungsverträgen legitimiert würden, würde dies eine Vielzahl weiterer rechtlicher Fragen aufwerfen. Zum Beispiel ist zu befürchten, dass aufgrund fehlender Kenntnisse vertragsrechtliche Fehler unterlaufen, die möglicherweise weitreichende arbeits-, sozialversicherungs-, haftungs- und steuerrechtliche Folgen haben können.

Zudem gestaltet sich auch die Organisation der zusätzlichen Angebote schwieriger, wenn die Schulen die Mittel selbst verwalten, die Träger aber teilweise auch mit der Umsetzung betraut sind.

Problematisch ist außerdem, dass die Zusatzmittel zunächst auf das Girokonto der Schule überwiesen werden und sich somit mit dem darauf ebenfalls befindlichen Schulbudget vermischt. Es stellt sich in der Praxis häufig schwierig dar, die Mittel trennscharf auseinander zu halten. Da die Zusatzmittel und das Schulbudget untereinander nicht deckungsfähig sind, ist dies aber zwingend erforderlich.

Ein weiterer Aspekt ist die bei der Selbstverwaltung durch die Schulen notwendige Unterscheidung von konsumtiven und investiven Ausgaben, die zu einem hohen Verwaltungsaufwand führt, da es sich bei den Zusatzmitteln grundsätzlich um konsumtive Mittel handelt.

3. Lösungsmöglichkeit

In diversen Gesprächen mit den Betreuungsträgern wurde der Wunsch geäußert, die Mittelverwaltung zu vereinheitlichen. Aus den bereits aufgeführten Gründen ist daher beabsichtigt, die Verwaltung der Mittel grundsätzlich in die Verantwortung der Träger zu geben. Die genaue Verwendung der Mittel soll in Abstimmung mit der Schule erfolgen.

Dies würde zudem den Nachweis der Verwendung vereinheitlichen und vereinfachen, da dieser im Rahmen des Verwendungsnachweises für die Landesförderung erfolgen könnte.

Außerdem würde eine Vermischung mit dem Schulbudget nicht mehr stattfinden und würde das Schulgirokonto wesentlich übersichtlicher gestalten.

Darüber hinaus entfielen die bei der Selbstverwaltung durch die Schulen notwendige Unterscheidung von konsumtiven und investiven Ausgaben, die zu einem hohen Verwaltungsaufwand führt.

III. Weiteres Vorgehen

1. Mittelverteilung

Die Berechnung der freiwilligen Zusatzmittel soll zum Schuljahr 2019/2020 in Anlehnung an das Schulbudget wie folgt verändert werden:

	Grund- und Förderschule
Grundpauschale pro SuS	130 Euro
Zusätzliche Pauschale pro SuS mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf	65 Euro
Zusätzliche Pauschale pro SuS aus Flüchtlingsfamilien	65 Euro

Auf Grundlage dieser Neukonzeption wäre für das Schuljahr 2018/2019 ein Haushaltsansatz in Höhe von ca. 380.000,00 Euro entstanden.

Mit der derzeit noch angewandten Methode ist für das Schuljahr 2018/2019 ein Haushaltsansatz in Höhe von 390.250,00 Euro berechnet worden.

Die Differenz in Höhe von ca. 10.000 Euro stellt keine Kürzung der Mittel dar, sondern ergibt sich durch die Neuverteilung in Form von Pauschalen von Teilnehmer.

Zum Schuljahr 2020/2021 wird evaluiert inwieweit die Neukonzeption das Verfahren verbessert. Insbesondere wird geprüft, wie und in welcher Höhe Mittel verwendet wurden.

2. Mittelverwaltung und Verwendungsnachweis

Die Verwaltung der Mittel wird ausschließlich auf die Betreuungsträger übertragen. Die Verwendung ist in enger Zusammenarbeit mit der Schule / Schulleitung abzustimmen. Die Verwendung der Mittel weist der Betreuungsträger der Verwaltung am Ende des Schuljahres mit einem „Verwendungsnachweis“ nach.

Der Rat der Stadt wird gebeten der Neukonzeption der freiwilligen Zusatzmittel im Rahmen der Finanzierung der offenen Ganztagschulen im Primabereich beginnend im Schuljahr 2019/2020 zuzustimmen.

Tischler