Gemeinde Eitorf
DER BÜRGERMEISTER

ANLAGE _____

zu TO.-Pkt. _____

interne Nummer **XIII/0151/V**

Eitorf, den 07.04.2010

Amt 50.2 - Schulen, Jugend und Kindergärten

Sachbearbeiter/-in: Heinz-Willi Keuenhof

_____ i.V. _____
Bürgermeister Erster Beigeordneter

VORLAGE
- öffentlich -

Beratungsfolge

Schulausschuss	06.05.2010

Tagesordnungspunkt:

Kostendeckung beim Betreuungsangebot der Offenen Ganztagsschule

Beschlussvorschlag:

Der Schulausschuss nimmt die Verwaltungsvorlage und die Ausführungen in der Sitzung zur Kenntnis und beschließt, die weitere Entwicklung der OGS vor einer Entscheidung über die Erhöhung der Elternbeiträge für die OGS abzuwarten. Möglichkeiten zur Kostenreduzierung sind zu ergreifen.
alternativ
Der Schulausschuss nimmt die Verwaltungsvorlage und die Ausführungen in der Sitzung zur Kenntnis und beauftragt die Verwaltung, den Entwurf für eine neue Betreuungsstaffel vorzubereiten und dem Ausschuss zur Beratung vorzulegen. Möglichkeiten zur Kostenreduzierung sind zu ergreifen.

Begründung:

Im Vorbericht zum Haushalt der Gemeinde für das Jahr 2010 hat die Verwaltung mögliche Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung aufgezeigt. Unter Ziffer 6. des Maßnahmenkataloges heißt es:
„So erfreulich die sehr gute Inanspruchnahme der Offenen Ganztagsschule auch ist, so unerfreulich sind deren finanzielle Auswirkungen. Der Kostendeckungsgrad der OGTS lag 2008 bei gerade einmal 62 %. Der Haushaltsentwurf 2010 unterstellt, dass zum Haushalt 2011 der Kostendeckungsgrad auf 90 % angehoben wird. Ob dies über eine Anhebung der Kostenbeiträge oder über die Senkung von Standards erreicht wird, bleibt zu beraten.“
Die Gemeinde Eitorf betreibt seit dem Schuljahr 2005/2006 an der Gemeinschafsgrundschule Eitorf eine „Offene Ganztagsschule“ (OGS). Nach erheblichen Startproblemen hat sich das Ganztagsangebot an der GGS Eitorf ab dem Schuljahr 2007/2008 sehr positiv entwickelt. Die mehr als erfreuliche Entwicklung dieses Betreuungsangebotes ist im Wesentlichen auf das Schulprogramm der GGS Eitorf mit Bildung von Ganztagsklassen, das Engagement von Schulleitung, OGS-Leitung sowie OGS-Team, der Attraktivität der außerschulischen Angebote und auch auf die gute Zusammenarbeit zwischen Schule und Verwaltung zurückzuführen. Aktuell sind an der OGS 114 Schülerinnen und Schüler angemeldet, 5 Betreuungsgruppen wurden im Schuljahr 2009/2010 gebildet. Für das kommende Schuljahr 2010/2011 rechnet die Schulleitung der GGS Eitorf durch die Bildung weiterer Ganztagsklassen mit bis zu 150 Kindern, die an der Ganztagsbetreuung teilnehmen werden.

Ab dem Schuljahr 2008/2009 werden an der OGS Kinder auch über die Regelbetreuungszeit von 8.00 bis 16.00 Uhr hinaus betreut und zwar am Morgen bereits ab 6.45 Uhr und am Nachmittag bis 17.30 Uhr. Hierfür ist ein gesonderter Elternbeitrag zu zahlen, der abhängig ist von der Anzahl der teilnehmenden Kinder an der erweiterten Betreuung. Diese Maßnahme ist kostenneutral.
Der Schulausschuss der Gemeinde hat letztmalig im Oktober 2007 über die Höhe des Elternbeitrages für die OGS beraten und damals dem Rat einen einstimmigen Beschlussvorschlag unterbreitet. Der Rat hat sich der Beschlussempfehlung des Fachausschusses einstimmig angeschlossen und u.a. die beigefügte Beitragstabelle (Anlage 1) beschlossen. Die als Anlage 2 beigefügte Zusammenstellung der Verwaltung gibt einen aktuellen Überblick über die Auswirkungen des damaligen Beschlusses in Bezug auf die monatlichen Einnahmen aus Elternbeiträgen.
Wie eingangs in der Verwaltungsvorlage dargelegt, sollte politisch entschieden werden, wie die finanzielle Lage der OGS verbessert werden kann. Als mögliche Varianten sind im Vorbericht zum Haushalt 2010

- eine Anhebung des Elternbeitrags für die Teilnahme an der Ganztagsbetreuung
- die Senkung des Standards

genannt. Hierzu nachfolgende Ausführungen:

Allgemeines

Die Beitragssatzung für die OGS enthält verschiedene soziale Komponenten, nämlich
a) eine ausgewogene Beitragsstaffel mit insgesamt 10 Beitragsstufen
b) eine Geschwisterermäßigung
c) die Freistellung der untersten Einkommensstufe bis 12.271,-- € brutto.
Auf der anderen Seite wird der nach dem Kinderbildungsgesetz (KiBiz) zulässige Höchstbetrag von 150,-- € pro Kind und Monat erhoben.

Zu a)

Die Verwaltung hält die Ende 2007 beschlossene Differenzierung beim Elternbeitrag durch 10 Beitragsstufen unter sozialen Gesichtspunkten nach wie vor für richtig. Die gemeindliche Regelung hebt sich allerdings von den Beitragsregelungen anderer Kreiskommunen ab. Hierzu wird auf eine kreisweite Erhebung von Ende 2009 hingewiesen, die ebenfalls Bestandteil dieser Vorlage ist (Anlage 3).

Zu b)

Eine Ermäßigung für Geschwisterkinder ist landespolitisch gewollt, sie wird dem Schulträger nahe gelegt.

Zu c)

Die Freistellung der untersten Einkommensstufe ist Voraussetzung für das finanzielle Engagement des Rhein-Sieg-Kreises für die OGS. Der Kreis (Kreisjugendamt) hat insgesamt 30 Betreuungsplätze in der OGS im Rahmen einer Vereinbarung mit der Kommune „eingekauft“. Die Plätze werden für Kinder vorgehalten, die aus Sicht der Jugendhilfe und der Schule einer besonderen Förderung in der Offenen Ganztagsschule bedürfen. Die Kommune erhält hierfür einen Kostenbeitrag von 75,-- €/Platz/Monat, die Plätze werden regelmäßig vollständig durch das Kreisjugendamt belegt. Da die weitaus überwiegende Anzahl der über die Regelung abgedeckten Kinder aus sozialschwachen Familien kommt, ist dies für das Beitragsaufkommen insgesamt positiv.

Anhebung des Elternbeitrages

Eine Anhebung des Elternbeitrages ist grundsätzlich denkbar, eine Kostendeckung des OGS-Betriebs wird hierüber allerdings nicht herzustellen sein, allenfalls eine Erhöhung des Kostendeckungsgrades. Ob eine solche Maßnahme aber tatsächlich zielführend ist, muss sorgsam abgewogen werden. Eine Anhebung der Beiträge in den einzelnen Beitragsstufen ist nicht unproblematisch und kann ggf. zu nicht gewollten Auswirkungen in der Zusammensetzung der am OGS-Betrieb teilnehmenden Kinder führen. Eltern von sozial problematischen Kindern aus dem unteren Einkommensbereich stoßen – wenn sie nicht von der Zahlung eines Elternbeitrags befreit sind - bereits jetzt oft an ihre finanziellen Grenzen. Bei einer Anhebung des Elternbeitrages in diesem Segment ist nicht auszuschließen, dass diese Kinder vom OGS-Betrieb aus wirtschaftlichen Gründen abgemeldet werden, obwohl vielfach ein dringender Betreuungsbedarf auch am Nachmittag besteht. Dies wäre für das Kindeswohl und die weitere Entwicklung der Kinder nicht förderlich. Ein Ausklammern des unteren Einkommensbereichs würde, wenn man das Ziel der Erhöhung des Kostendeckungsgrades nicht aus den Augen verlieren will, zwangsläufig zu einer (noch) höheren Belastung der mittleren und oberen Einkommen bis zum Höchstbetrag von 150,-- € führen. Hierbei wiederum muss darauf geachtet werden, dass keine finanzielle Überforderung der Einkommensbezieher gerade im mittleren Einkommensbereich eintritt. Verstärkte Abmeldungen/Nichtanmeldungen in diesem Bereich würden zu einer finanziellen Schieflage im Beitragsaufkommen führen und auch die gewollte und notwendige Durchmischung von sozialschwierigen und unproblematischen Kindern unterlaufen.
Darauf hingewiesen werden muss auch, dass die Eltern der am OGS-Betrieb teilnehmenden Kinder nicht nur durch den Elternbeitrag belastet werden, sondern zusätzlich auch durch den zu zahlenden Essenbeitrag von 2,-- €/Schultag/Kind (ohne Landesförderung).

Senkung des Standards

In dem geltenden Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung zur Offenen Ganztagsschule im Primarbereich wird die Zielsetzung betont, die Offene Ganztagsschule zu einem attraktiven und qualitativen hochwertigen Angebot zu entwickeln. Der Gesetzgeber hält es in diesem Zusammenhang für erforderlich, „die gezielte und individuelle Förderung der schulischen, sozialen und persönlichen Entwicklung von Kindern systematisch zu stärken und durch die Beschäftigung pädagogisch qualifizierten Personals sicherzustellen". Die Qualifikation des Personals sowie die Intensität des jeweiligen Personaleinsatzes haben sich an dem Inhalt des Angebots und den individuellen Förder- und Betreuungsbedarfen der teilnehmenden Schülerinnen und Schüler auszurichten. Die Gemeinde hat die Schulen, insbesondere die Schulleitungen, nach dem Runderlass bei Konzeption, Organisation und Umsetzung des Ganztagsschulbetriebs zu unterstützen. Das Ganztagskonzept der Schule ist Teil des Schulprogramms, über das die Schulkonferenz gem. § 65 Abs. 2 Nr. 1 Schulgesetz entscheidet. Es war vorgesehen, dass die Schulleitung der GGS Eitorf, Frau Resch, in der Fachausschuss-Sitzung am 06.05.2010 Konzeption, Durchführung und Umsetzung des Ganztagskonzepts näher erläutert. Wegen eines anderen wichtigen dienstlichen Termins kann die Schulleiterin an der Schulausschuss-Sitzung allerdings nicht teilnehmen.

Eine Senkung des Standards an der OGS zur Kostenreduzierung/Erhöhung des Kostendeckungsgrades wäre die zweite von der Verwaltung zum Haushalt 2010 zur Diskussion gestellte Alternative. Umzusetzen wäre dies am ehesten durch die Reduzierung des OGS-Personals. Dies könnte jedoch nur für Neueinstellungen gelten, das vorhandene Personal verfügt über geltende Arbeitsverträge, die nur unter bestimmten Voraussetzungen kündbar sind (z.B. bei Fehlverhalten, Rückgang bei den zu betreuenden Kindern). Diese Voraussetzungen liegen jedoch derzeit nicht vor. Eine Personalreduzierung wäre auch bei der Entwicklung der OGS (Teilnehmerzahl) nicht umsetzbar.
In einem Gespräch mit der Schulleitung der GGS Eitorf von Ende März 2010 ist abgestimmt worden, zusätzliches Betreuungspersonal für die voraussichtlich im Schuljahr 2010/2011 zu betreuenden rd. 150 Kinder (jetzt aktuell 114) nur in unbedingt erforderlichem Umfang zur Aufrechterhaltung des Betreuungsbetriebs einzustellen. Stattdessen soll im Rahmen der Möglichkeiten die Betreuung bei den außerschulischen Angeboten durch kostengünstigere Dritte (z.B. Sportvereine) ausgebaut werden.
Durch eine solche Maßnahme bei gleichzeitig erwartetem zusätzlichen Elternbeitragsaufkommen durch die steigende Betreuungszahl wird mit einer Verbesserung des Kostendeckungsgrades gerechnet.
Eine Kostendeckung im OGS-Betrieb mit einem gewissen Standard (keine reine „Kinderverwahrschule") ist für sich alleine betrachtet nicht zu verwirklichen und widerspricht auch den Vorgaben des Landes (s.o.). Dies gilt im besonderen Maße für Kommunen wie Eitorf mit ihrer schwierigen sozialen Lage, gerade im Kinder- und Jugendbereich. Hierzu wird auch verwiesen auf die gemeinsamen Anstrengungen von Kreis und Kommune in Vergangenheit und Gegenwart mit der Zielsetzung, dieser Entwicklung entgegen zu steuern. Im Rahmen des Maßnahmenkataloges ist die Ganztagsbetreuung an den Schulen ein wesentlicher Faktor. Die Versäumnisse in vielen Familien bei der Erziehung ihrer Kinder müssen leider verstärkt sowohl von der Allgemeinheit als auch durch die Schulen aufgefangen werden.
Der im Vorbericht zum Haushalt 2010 und eingangs dieser Vorlage genannte Kostendeckungsgrad im OGS-Bereich von nur 62 % (in 2008, das Ergebnis 2009 liegt noch nicht vor) bedarf einiger Anmerkungen:

a) Die Teilergebnisrechnung 2008 beim Produkt 03.01.05 OGS Eitorf schließt mit Aufwendungen von gesamt 250.853,02 € bei Erträgen von 159.946,35 € ab, Unterdeckung mithin 90.906,67 € oder 63,8 % .
b) Die Ausgabeseite enthält Faktoren, die nach NKF dem Produkt OGS zu belasten, aber dem eigentlichen Betreuungsangebot der OGS nur mittelbar zuzurechnen sind. Dies betrifft in der Teilergebnisrechnung 2008 folgende Aufwendungen:

Abschreibung auf Sachanlagen	6.865,72 €
Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen *	73.168,81 €
gesamt	80.034,53 €

Bei einer Unterdeckung beim Produkt OGS von rd. 91.000,-- € spielen also die beiden v.g. Positionen eine nicht unerhebliche Rolle, sie führen im Ergebnis mit zu der dargelegten Schieflage bei der OGS.

*Erläuterungen zu den internen Leistungsbeziehungen

Der Betrag von 73.168,81 € setzt sich zusammen aus Anteilen für:

Politische Gremien	557,48 €
Zentrale Dienste	1.541,67 €
Datenverarbeitung/Kommunikation	2.427,70 €
Versicherung	446,64 €
Bewirtschaftung	1.408,51 €
Reinigung	5.375,00 €
Gebäudemanagement (Hausmeisterstunden, Gebäudemanagement)	61.411,81 €
gesamt	73.168,81 €

Bei den vorstehenden Verrechnungspositionen ist insbesondere die Position „Gebäudemanagement“ mit rd. 61.500,-- € ein herausragender (Negativ-)Faktor bei der wirtschaftlichen Betrachtung des Produkts OGS. Dies trifft im geringeren Umfang auf die anderen aufgelisteten Verrechnungsposten zu. Unter die Position „Gebäudemanagement“ fallen im vorliegenden Fall zuvorderst die durch den Schulhausmeister für die OGS aufgewendeten Arbeitsstunden, zu einem kleinen Anteil die Stunden der Abteilung Gebäudewirtschaft im Hause. Die Arbeitsstunden 2008 werden anhand von Stundennachweisen dem Produkt OGS belastet. Auch die Stundenauswertungen 2009 bei den Hausmeisterstunden für die OGS führen zu einem etwa vergleichbaren Ergebnis wie 2008, der Stundenanteil für die OGS liegt nur geringfügig unter dem Niveau 2008. Die Leistungen des Schulhausmeisters für die OGS umfassen ein weites Spektrum, von Reparaturen an Spielgeräten, Beseitigung von Beschädigungen an und im Gebäude, Durchführung von Umbaumaßnahmen, Reinigungsarbeiten auf dem Schulhof bis hin zu Unterstützungen im lfd. OGS-Betrieb.
Die Kalkulation der Elternbeiträge ist in der Praxis schwierig, weil die Höhe der Elternbeiträge nur hochgerechnet und nicht „personenscharf“ berechnet werden kann, Schuljahr und Haushaltsjahr sind nicht identisch. So ist zum jetzigen Zeitpunkt und auch zum Zeitpunkt der jährlichen Haushaltsplanaufstellung nicht absehbar, wie sich das Aufkommen an Elternbeiträgen tatsächlich im Folgejahr, z.B. in 2011 (Schulhalbjahr 2010/2011 und Schulhalbjahr 2011/2012) entwickeln wird.

Stellungnahme Kämmerer:
Die vorstehenden Ausführungen betrachten die Situation der Offenen Ganztagsschule aus fachlicher Sicht. An dieser Stelle sei erneut darauf hingewiesen, dass der Haushalt 2010 ab dem Planungsjahr 2011 eine Erhöhung des Kostendeckungsgrades vorsieht und entsprechende Maßnahmen bis zum Ende des laufenden Haushaltsjahres eingeleitet werden müssen. Sollten weder Einsparungen noch Gebührenanhebungen politisch gewollt sein, erwartet der Kämmerer einen anderen Finanzierungsvorschlag.