

TOP 3 Unterausschuss „Tagesbetreuung für Kinder“ am 07.11.2017**Qualitätssicherung im Rahmen der Finanzierung der Angebote der Offenen Ganztagschule – Referenzrahmen zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung in den Offenen Ganztagsgrundschulen der Stadt Sankt Augustin****Beratungsfolge:**

| | |
|--|------------|
| Unterausschuss Tagesbetreuung für Kinder | 07.11.2017 |
| Jugendhilfeausschuss | 28.11.2017 |
| Rat | 06.12.2017 |

Drucksache Nr.: **17/0251****Sachverhalt / Begründung:****1. Langfristig gültige Qualitätskriterien für ein hochwertiges örtliches Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebot der offenen Ganztagschule**

In der Sitzung des Jugendhilfeausschusses am 28.11.2016 wurden im Rahmen der Sicherung der Finanzierung der Angebote der Offenen Ganztagsgrundschule Qualitätskriterien nach § 79a SGB VIII formuliert. Die dort formulierten Qualitätskriterien bilden den Konsens über fachliche Mindeststandards ab, der zwischen fachlichem Anspruch, gesetzlichen Rahmenbedingungen und finanzieller Belastung der Eltern gefunden wurde. Die zusätzlich erforderlichen Mittel wurden über die Erhöhung von Elternbeiträgen generiert, da eine Ausweitung des kommunalen Eigenanteils nach Auffassung der Kommunalaufsicht nicht möglich ist. Die neue Elternbeitragssatzung und die zu Grunde gelegten Qualitätsstandards gelten seit dem 01.08.2017.

Einvernehmen bestand darin, dass über dieses Vorgehen hinaus, entsprechend des Anliegens der Sankt Augustiner Grundschulen und der Träger des Offenen Ganztages, die Aufgabe besteht, langfristig gültige Qualitätskriterien für ein hochwertiges örtliches Bildung-, Erziehungs- und Betreuungsangebot der Offenen Ganztagsgrundschule zu entwickeln. Der Jugendhilfeausschuss beauftragte die Verwaltung, hierzu einen Qualitätszirkel einzurichten.

Das Arbeitsergebnis der zu diesem Zweck eingerichteten Projektgruppe wird mit dieser Vorlage dem Jugendhilfeausschuss zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt. Des Weiteren wird dargestellt, welche Anstrengungen die Verwaltung, aber auch die Kooperationspartner im Schulbereich und bei den Trägern in den vergangenen Monaten unternommen haben, um die Diskussion um Qualität in der OGS und deren angemessene und verlässliche finanzielle Absicherung voranzutreiben.

1.1 Projektgruppe Qualitätssicherung in der OGS nach § 79a SGB VIII

In Sankt Augustin existiert seit vielen Jahren der Runde Tisch OGS. Am Runden

Tisch OGS nehmen alle Schulleitungen, alle OGS-Leitungen, die drei Träger und Fachkräfte des Fachbereichs Kinder, Jugend und Schule aus der kommunalen Bildungsplanung und der Schulverwaltung sowie die zuständig Schulrätin teil. Beim Runden Tisch OGS am 24.11.2016 wurde die Projektgruppe „Qualitätssicherung in der OGS nach § 79a SGB VIII“ in folgender Zusammensetzung ins Leben gerufen:

- Drei Vertreterinnen der Trägerseite (davon zwei Leitungen einer OGS und eine Fachberatung)
Benannt wurden in der Folge Frau Tirpitz, Frau Meyer-Büssing und Frau Bernads.
- Zwei Schulleitungen
Aus dem Kreis der Grundschulleitungen wirkten Frau Mirbach und Herr Diel in der Projektgruppe mit.
- Als zuständige Schulrätin war Frau Schikorra vertreten.
- Die Vertretung der Stadt übernahmen Frau Heuser und Herr Liedtke, der gleichzeitig die Geschäftsführung der Arbeitsgruppe innehatte.

Ziel der Projektgruppe war es, bis zum nächsten Runden Tisch eine gemeinsame pädagogische Rahmenkonzeption mit fachlichen Standards zu entwickeln und die dafür notwendigen finanziellen Auswirkungen darzustellen. Dies geschah in der Folge durch die Bearbeitung dreier Themenblöcke und in einer Endredaktion an insgesamt vier halbtägigen Arbeitstreffen.

Das Arbeitsergebnis ist als Anlage 1 (a-c) „Referenzrahmen zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung“ mit der darauf aufbauenden Synopse, die die kostenrelevanten Kriterien abbildet (Anlage 2), beigefügt.

1.2 Landesweite Qualitätsdiskussion

In der Folge der Beratungen im Jugendhilfeausschuss am 28.11.2016 und Rat am 07.12.2016 zur Finanzierung der OGS an den Sankt Augustiner Grundschulen, hat die Stadt Sankt Augustin gegenüber der Kommunalaufsicht ihre Auffassung deutlich gemacht, dass es sich bei der Offenen Ganztagsgrundschule um ein insgesamt pflichtiges Jugendhilfeangebot handelt, das nach den jugendhilferechtlichen Standards auszustatten ist. Ziel dieses Schreibens (Anlage 3) war es, entsprechend des Ratsbeschlusses, eine Erhöhung des bislang gedeckelten Eigenanteils zu erreichen und den über die Refinanzierung durch Elternbeiträge hinausgehenden städtischen Anteil nicht mehr als freiwillige Leistung ausweisen zu müssen. Unterstützung für dieses Anliegen erhielt die Stadt durch eine im April erschienene Neufassung des Erlasses der Bezirksregierung zu den Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe nach SGB VIII. Darin ist den örtlichen Jugendämtern die Verpflichtung zur Qualitätsentwicklung in den Offenen Ganztagsgrundschulen nach § 79a übertragen und damit die OGS ein Jugendhilfeangebot in Zusammenarbeit mit der Schule (Anlage 4).

Auch landesweit hat in 2017 die Debatte um die Qualität in der OGS und deren Finanzierung an Fahrt aufgenommen. Die freien Träger der Jugendhilfe (zusammengeschlossen in der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege NRW) starteten mit Unterstützung vieler Eltern im März eine Kampagne, die am 12.07.2017 in Düsseldorf in einer Kundgebung ihren Abschluss fand. Zuvor hatten

sich die Träger auf ein Positionspapier geeinigt, das der fachlichen Diskussion um die Finanzierung von qualitativen Standards durch die Formulierung von Mindestmerkmalen in einem Kernangebot eine neue Diskussionsgrundlage gab (Anlage 5).

2. Referenzrahmen zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung in den Offenen Ganztagsgrundschulen in Sankt Augustin (Anlage 1)

Bei der Entwicklung der vorliegenden Rahmenkonzeption wurde angestrebt, dass die angestrebten Qualitätselemente grundsätzlich in allen Grundschulen, unabhängig von Größe und Zügigkeit, realistisch umsetzbar sind und als Rahmen jeder Schule Spielräume für eigene Schulentwicklung lassen. Der Referenzrahmen gliedert sich in unmittelbar kostenrelevante Qualitätsmerkmale, die sich in erster Linie auf Strukturqualität der Leistungen beziehen, in Merkmale, die auf die Kommunikationskultur und die notwendigen Strukturen der Zusammenarbeit ausgerichtet sind und in Qualitätsindikatoren zur Raumnutzung und Raumausstattung. Zum letztgenannten Themenblock fand vorab eine Hospitation in der Gottfried-Kinkel-Schule in Bonn-Oberkassel statt, in der Erfahrungen mit einem integrierten Raumnutzungskonzept gemacht wurden, bei dem „klassische“ Klassenräume und OGS-Räume in einem Multifunktionskonzept neu strukturiert sind.

Der Referenzrahmen beschreibt die zur Verbesserung und dauerhaften Absicherung einer qualitativ guten OGS notwendigen Kriterien. Konsequenterweise wird deshalb auch nicht mehr von Betreuung gesprochen, sondern von OGS-Zeiten. Die OGS wird als Einheit von unterrichtlichen und außerunterrichtlichen Anteilen definiert, in dem das darin tätige Personal von Lehrpersonen und gut ausgebildeten pädagogischen Fachkräften der Träger als Team verstanden wird. Gute Qualität setzt eine noch stärkere Verzahnung voraus als sie bislang schon unter den gegebenen Bedingungen in Sankt Augustin praktiziert werden kann. Dem muss durch Ausweitung von Stundenvolumina, durch dadurch ermöglichte umfangreiche Zusammenarbeit in eigens dafür geschaffenen oder schon vorhandenen Kooperationsstrukturen Rechnung getragen werden. Der gemeinsame Blick auf die Kinder, das abgestimmte pädagogische Vorgehen und die gemeinsame Kommunikation mit den Eltern erfordern eine Verbesserung der qualitativen Rahmenbedingungen. Bestandteil der langfristigen Qualitätssicherung und kontinuierlichen Qualitätsentwicklung ist die Prozessbegleitung durch eine Arbeitsgruppe des Runden Tisches, die die mit der Erarbeitung des Referenzrahmens begonnene Bearbeitung von Merkmalen einer guten OGS fortsetzt. In der Projektgruppe bestand Einigkeit, dass der Komplex der Inklusion und Themen wie Rhythmisierung zukünftig in geeigneten Arbeitsformen in den Blick zu nehmen sind und der Runde Tisch seine Rolle als kommunaler Qualitätszirkel noch weiter ausbauen muss.

Am 29.06.2017 wurde das Arbeitsergebnis als „Referenzrahmen zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung“ beim Runden Tisch OGS vorgestellt und diskutiert. Hier fand das Arbeitsergebnis der Projektgruppe deutliche Zustimmung. In einem Rückkoppelungsprozess wurde allen Beteiligten bis zum 15.09.2017 Gelegenheit gegeben, Stellung zu nehmen. In der Zwischenzeit wurden die für den Runden Tisch am 29.06.2017 von der Verwaltung ermittelten Kosten im

Dialog mit Trägervertretern noch einmal überprüft und angepasst. Am 12.10.2017 wurde der Referenzrahmen am Runden Tisch OGS verabschiedet.

Mit dem vorliegenden Referenzrahmen ist zum einen das Anliegen verknüpft, für alle Akteure und Verantwortlichen im Sankt Augustiner Bildungsnetzwerk OGS Standards für eine „gute OGS“ zu formulieren, zum anderen auch den politische Verantwortlichen deutlich zu machen, welche Kosten für die einzelnen Qualitätsbausteine entstehen.

3. Unmittelbar kostenrelevante Faktoren

Die unmittelbar kostenrelevanten Faktoren unter den Qualitätskriterien, die sich auf Strukturen und Leistungen des OGS-Angebotes beziehen, lagen der Beratung im Jugendhilfeausschuss schon 2016 zu Grunde und wurden im Referenzrahmen aufgegriffen. Es handelt sich um die folgenden Punkte:

- OGS-Zeiten (vormals Betreuungszeiten)
- Personal
mit den Unterpunkten Fachkraft- und Ergänzungskraftstunden (wöchentlich), Springerkräfte, Fortbildung und Freistellung der OGS-Leitung)
- Kapitalisierung der Lehrerstellen
- Sachgerechte Ausstattung
- Kontinuierliche Anpassung der Pauschale (Sicherstellung der Qualitätsstandards in den Folgejahren)

Der Qualitätsfaktor Inklusion wurde nicht neu berechnet. Für Kinder mit Förderbedarf wird unabhängig davon, ob sie an der Förderschule oder an der Grundschule unterrichtet werden, die gleiche kommunale Zuweisung an die Träger gezahlt, wobei auch die Landesmittel in voller Höhe weitergegeben werden. Dieser Punkt muss in Zukunft noch weiter bearbeitet werden.

In der Anlage 2 sind zur Verdeutlichung die diesen Faktoren zugeordneten Veränderungen in einer Synopse dargestellt. Hierin wird der „Qualitätsfortschritt“ gegenüber den augenblicklich gültigen Bedingungen dargestellt und der dafür notwendige finanzielle Mehraufwand aufgezeigt.

4. Priorisierung der Umsetzungsreihenfolge

Eingedenk der augenblicklichen finanziellen Ausstattung der OGS durch die Landespauschalen und die Vorgaben der Kommunalaufsicht, waren sich alle Beteiligten am Runden Tisch sicher, dass die Umsetzung der Qualitätsverbesserungen nicht unmittelbar erfolgen kann, sondern von Veränderungen und Bewegungen bei den Rahmenbedingungen abhängt.. Gleichzeitig bestand Einvernehmen, im Blick auf mögliche Spielräume ein erstes Meinungsbild darüber herzustellen, welche Maßnahmen prioritär umgesetzt werden sollten.

Zu diesem Zweck wurde beim Runden Tisch am 29.06.2017 durch die Vertretungen

der Schulen und Träger eine Priorisierung der Umsetzungsreihenfolge vorgenommen. Zur Priorisierung wurden sieben Merkmale ausgewählt. In dieser ersten Einschätzung kam es zu folgender Reihung:

1. Mehr Zeit für die Arbeit im Tandem
2. Freistellung der OGS-Leitung
3. Mehr Fachkraftstunden
4. Weniger Kapitalisierung der Lehrerstellen
5. Fortbildung
6. Mehr Ergänzungskraftstunden
7. Kompensation bei den Verbrauchs- und Gebrauchsmaterialien

Aufgeschlüsselt nach den unterschiedlichen Sichtweisen von Trägervertretern, Schulleitungen und OGS-Leitungen ergaben sich zwar unterschiedliche Gewichtungen. Ganz deutlich wurde, dass der Ausweitung der Fachkraftstunden und der Zeiten für OGS-Leitung, die Voraussetzung für die von allen gewünschte Erhöhung der Tandemzeit ist, eine große Bedeutung beigemessen wird.

5. Beschlussempfehlung

Mit dem vom Runden Tisch am 12.10.2017 verabschiedeten Referenzrahmen für Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung und den darin enthaltenen Bausteinen erhält der Jugendhilfeausschuss ein Instrument, die weiteren Entwicklungsschritte der Offenen Ganztagsgrundschulen in der Stadt nicht nur über quantitative Steuerung (Entwicklungskonzept) zu gestalten, sondern im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten qualitative Merkmale zu beeinflussen. Die Verwaltung beabsichtigt daher dem Jugendhilfeausschuss und dem Rat vorzuschlagen, dass sie sich den im Referenzrahmen formulierten Standards und dem sich daraus ergebenden Handlungsbedarf anschließen und sich darum bemühen, sukzessiv sich ergebende Spielräume zur Finanzierung verbesserter Qualität zu nutzen.