



**Dezernat für Bildung, Jugend und Sport
Integrierte Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung**

Stadthaus Deutz - Westgebäude
Willy-Brandt-Platz 2, 50679 Köln
Auskunft Herr Pfeuffer, Zimmer 16C64
Telefon 0221 221-25208, Telefax 0221 221-21315
E-Mail
Internet www.stadt-koeln.de

IV/2

Stadt Köln - Dezernat für Bildung, Jugend und Sport
Willy-Brandt-Platz 2, 50679 Köln

Der Präsident des Landtags
Referat I.A.1 - Plenum, Ausschüsse –
Landtag NRW
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

Sprechzeiten

KVB Stadtbahn Linien 1, 3, 4, 9
Bus Linien 150, 153, 156
S-Bahn Linien S6, S11, S12, S13, S19 sowie RE-/RB- und
Fernverkehr
Haltestelle Bf. Deutz/Messe LANXESS arena

Ihr Schreiben

Mein Zeichen

Datum

IV/2 Pf

21.03.2019

***Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Belastungsausgleichs zum Gesetz zur Neu-
regelung der Dauer der Bildungsgänge im Gymnasium (Belastungsausgleichsgesetz
G 9 - BAG-G 9)***

***Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/4832, Anhörung des Ausschus-
ses für Schule und Bildung am 2. April 2019***

Hier: Stellungnahme Dr. Agnes Klein, Dezernat für Bildung, Jugend und Sport der Stadt Köln

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident Kuper, sehr geehrte Frau Ausschussvorsitzende Korte,

vielen Dank für die Einladung zur Anhörung von Sachverständigen zum Entwurf des Belastungsausgleichsgesetzes G9. Gerne nehme ich vorab wie folgt Stellung:

- (1) Köln sieht sich wie weitere Kommunen aufgrund von stark wachsenden Bevölkerungs- und Schülerzahlen mit besonders starken Mehrfachherausforderungen für eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung der Schullandschaft konfrontiert. Die Umsetzung von G9 kommt als Herausforderung hinzu.**
- Die Stadt Köln verfügt über eine sehr differenzierte Schullandschaft mit aktuell insgesamt 262 städtischen Schulen, davon 31 Gymnasien. Die Herausforderungen für eine bedarfsgerechte Gestaltung der Schullandschaft haben sich in der Vergangenheit deutlich erhöht. Herausforderungen ergeben sich vor allem aus den rasant steigenden Kinder- und Schülerzahlen in Köln, aus Erfordernissen der Integration von Kindern nach Zuwanderung oder Flucht und der Inklusion von Kindern mit Behinderung sowie aufgrund des

Seite 2

Wandels der Schulstruktur bei einem veränderten Elternwahlverhalten. Die Wiedereinführung des G9-Bildungsgangs an Gymnasien ruft weitere erhebliche räumliche Mehrbedarfe in Köln hervor. Alle städtischen Gymnasien werden zu G9 zurückkehren.

- Nach der gegenwärtig noch aktuellen Landesprognose des Landesbetrieb Information und Technik (it.nrw) für die kreisfreien Städte und Kreise von April 2015 wird die Einwohnerzahl in Köln von 2014 bis 2040 um voraussichtlich 19,4% auf dann 1,234 Millionen ansteigen. Für die schulrelevanten Altersgruppen der 6- bis unter 10-Jährigen (Grundschule), der 10- bis unter 16-Jährigen (Sekundarstufe I) und der 16- bis unter 19-Jährigen (Sekundarstufe II) werden prozentuale Anstiege um 22,2% bis 28,0% vorausgesagt.
- Nicht nur Köln sieht einem rasanten Bevölkerungs- und Schülerzuwachs entgegen, der in der Gegenwart schon sehr deutlich spürbar ist. In einer ähnlich herausfordernden Situation befinden sich beispielsweise Düsseldorf (+ 13,1%), Bonn (+ 12,1%) und Münster (+ 16,6%).
- Es liegt auf der Hand, dass die schulische Infrastruktur mitwachsen muss. Entsprechend wurden durch die Kölner Schulentwicklungsplanung seit 2011 erhebliche Bedarfe für die bauliche Erweiterung von Schulen und die Errichtung neuer Schulen ausgewiesen. Nach der aktuellen Schulentwicklungsplanung 2018, die der Rat der Stadt Köln Anfang 2019 beschlossen hat, müssen in Köln für die nächste Dekade und darüber hinaus nunmehr insgesamt 46 neue Schulen sowie eine Vielzahl von Erweiterungen realisiert werden.
- Dabei ist festzuhalten, dass die Zeiträume für die Suche nach geeigneten, in Agglomerationsräumen grundsätzlich knappen Flächen, für die Moderation von Zielkonflikten bei der Nutzung von Flächen, für die Schaffung von Planungsrecht und schließlich für die bauliche Realisierung erweiterter schulischer Kapazitäten (nicht nur) in Köln noch sehr lange, zu lange dauern. Entsprechend müssen in Köln schon seit einiger Zeit die Bandbreiten zur Klassenbildung an den städtischen Gymnasien voll ausgeschöpft und zusätzlich Mehrklassen über die festgelegte Zügigkeit einzelner Schulen hinaus eingerichtet werden, um die hohe Nachfrage nach Gymnasialplätzen befriedigen zu können. Alles in allem: Die städtischen Gymnasien sind voll. Erweiterungsoptionen sind schon in der Vergangenheit geprüft worden. Wo möglich, sind – schon vor der Landesentscheidung für G9 – bauliche Erweiterungen bestehender Gymnasien und die bauliche Realisierung neuer Gymnasien beauftragt worden, um die steigenden Schülerzahlen auffangen zu können.
- Leider ergibt sich der Umstand, dass die Bauwirtschaft bei guter Konjunkturlage sehr ausgelastet ist und ein erheblicher Fachkräftemangel (insbesondere im Bereich Bauingenieure und Architekten) festgestellt werden muss. Die in weiten Teilen festzustellende Überlastung der Bauwirtschaft macht es schwierig, geeignete Unternehmen für die Umsetzung öffentlicher Baumaßnahmen zu finden. Der Fachkräftemangel trifft insbesondere die öffentlichen Arbeitgeber und damit die mit der Umsetzung von Schulbaumaßnahmen beauftragte Gebäudewirtschaft der Stadt Köln.

Seite 3

- (2) Es ist begrüßenswert, dass das Land im Kontext von G9 von Anfang an seine Kostenträgerpflicht anerkannt hat. Der gutachterlich empfohlene Schulträgeransatz, dem der Gesetzentwurf folgt, ist sachgerecht. Ob die tatsächlich anfallenden investiven Kosten der Stadt Köln im Rahmen des vereinbarten landesweiten finanziellen Ausgleichs vollumfänglich kompensiert werden können, bleibt aufgrund der besonders komplexen Rahmenbedingungen fraglich.**
- Es ist sehr zu begrüßen, dass das Land seine Kostentragungspflicht von Anfang an anerkannt hat. Konnexitätsstreitigkeiten, wie es sie in der Vergangenheit zu den Themen Kindertagesbetreuung oder Inklusion gab, hätten viel Zeit und Energie gekostet, die besser in die adäquate Umsetzung von G9 investiert werden. Es war und ist richtig, die Kostenfolgen gutachterlich abschätzen zu lassen. Die beauftragten Gutachter haben schon in der Vergangenheit unter Beweis gestellt, dass sie die erforderliche wissenschaftliche Umsicht zeigen. Unbedingt zu unterstreichen ist, dass nur der im Gutachten in der Hauptvariante empfohlene Schulträgeransatz eine Verteilergerechtigkeit gewährleisten konnte. Der in einer Nebenvariante erörterte NRW-Ansatz wäre definitiv nicht sachgerecht gewesen.
 - Gleichwohl verbleibt aus Sicht der Stadt Köln angesichts der landesweit ermittelten Investivkosten in Höhe von insgesamt 518 Millionen Euro ein gemischtes Gefühl. Nach unserer Einschätzung konnten die in den Kommunen teils extrem schwierigen Ausgangsbedingungen zur Umsetzung von G9 (siehe auch unter (1)) in der notwendigen einheitlichen Systematik nicht komplett adäquat in Rechnung gestellt werden.
 - Für Köln ergibt sich wie weiter oben ausgeführt die Schwierigkeit, dass die Erweiterungspotenziale der bestehenden Gymnasien an vielen Stellen schon komplett ausgeschöpft wurden bzw. perspektivisch allein mit Blick auf demografisch steigende Schülerzahlen ausgeschöpft werden. Vor diesem Hintergrund werden – um zusätzliche Raumkapazitäten für die Umsetzung von G9 zu schaffen – weitere, teils komplexe Teilstandortlösungen gefunden werden müssen und muss nach derzeitigen Erkenntnisstand auf der Basis intensiver Einzelfallprüfungen davon ausgegangen werden, dass bei einer Reihe von Gymnasialstandorten keine Lösung zur Erweiterung gefunden werden kann. In diesen Fällen müssen Zügigkeiten an einzelnen Gymnasien reduziert und zur Kompensation der dadurch insgesamt wegfallenden Schülerplätze gleichzeitig zwei neue Gymnasien realisiert werden.
 - Bei geschätzten, im Kontext von G9 entstehenden Kosten allein für den Neubau von zwei Gymnasien in Köln in Höhe von insgesamt mindestens rund 130 Mio. Euro, relativiert sich die Höhe der landesweit zur Verfügung stehenden Mittel erheblich.

Seite 4

- (3) Der zeitliche Vorlauf zur Realisierung adäquater räumlicher Voraussetzungen von G9 ist knapp. Der vorgeschlagene Verteilschlüssel für die investiven Kosten nach § 2 BAG-G 9 ist grundsätzlich nachvollziehbar, es verbleibt aber die Frage, inwieweit zeitnah neu errichtete Gymnasien in den Verteilschlüssel einbezogen werden. Die fehlende Berücksichtigung von Abschreibungen bei den jährlich wiederkehrenden Kosten ist zu kritisieren.**
- Der zeitliche Vorlauf zur Realisierung adäquater räumlicher Voraussetzungen für G9 ist knapp. Nach der Begründung des Gesetzentwurfs (Besonderer Teil, zu § 2) erfordert die Verlängerung der Dauer des Bildungsgangs an Gymnasien um eine Jahrgangsstufe Maßnahmen der kommunalen Schulträger zur räumlichen Unterbringung und Ausstattung eines zusätzlichen Jahrgangs, wenn der erste von G9 erfasste Jahrgang, also die Klasse 6 des Schuljahres 2019/20 die Jahrgangsstufe 13 erreicht, also im Schuljahr 2026/27.
 - Nach Einschätzung der Stadt Köln besteht dagegen genau genommen schon Handlungsbedarf für räumliche Lösungen bis zum Schuljahr 2023/24. In diesem Schuljahr geht der erste von G9 erfasste Jahrgang in die Jahrgangsstufe 10 über, die nunmehr nicht mehr zur Oberstufe (Einführungsphase) gehört, in der in Kursen mit einem Klassenfrequenzrichtwert von 19,5 unterrichtet wird, sondern wieder zur Sekundarstufe I mit Unterricht im Klassenverbund mit einem Klassenfrequenzwert von 27. Das ist keine Kleinigkeit, da die Raumprogramme und Raumgrößen an den Gymnasien aktuell auf G8 ausgerichtet sind und daher ab 2023/24 bei sonst gleichen Bedingungen Unterricht von größeren Klassen in für kleinere Kurse ausgelegten Räumen erfolgen müsste. Das ist ein schulorganisatorisch voraussichtlich nicht unlösbares, aber nicht zu unterschätzendes Problem.
 - Nach § 2 des Belastungsausgleichsgesetz G9 wird jeweils die Hälfte der Gesamtsumme von 518 Millionen Euro für den Ausgleich der investiven Kosten nach einem bestimmten Verteilschlüssel bzw. einer Förderformel auf die Kommunen bzw. Schulträger verteilt. Für 259 Millionen Euro wird nach § 2 Abs. 1 BAG-G 9 abgestellt auf die Schülerzahlen 2018/19 in den Kommunen, ihrem Anteil an den landesweiten Schülerzahlen und den gemeindebezogenen Regionalen Baukostenfaktor. Das Vorgehen erscheint nachvollziehbar.
 - Für die verbleibenden 259 Millionen Euro wird nach § 2 Abs. 2 BAG-G 9 abgestellt auf die Schülerzahlen 2023/24 bzw. auf die „Zahl der Schülerinnen und Schüler, die am 15.10.2023 die Sekundarstufe I eines Gymnasiums in Trägerschaft der Gemeinden und Kreise besuchen, das ab dem 1. August 2019 mit neunjährigem Bildungsgang geführt wird“. Davon wird die Schülerzahl abgezogen, die am 15.10.2017 die Sekundarstufe I „desselben Gymnasiums“ besuchten, sofern es zu diesem Zeitpunkt mit achtjährigem Bildungsgang geführt wurde. Die Differenz wird mit dem jeweiligen gemeindebezogenen Baukostenfaktor multipliziert und mathematisch mit dem hälftigen Teilbetrag des investiven Belastungsausgleichs in Beziehung gebracht.
 - Offenbar hebt also § 2 Abs. 2 BAG-G 9 nur auf einen Vergleich der Schülerzahlen in Vergangenheit und Zukunft ab, die sich mit Blick auf aktuell schon bestehende Gymnasien ergeben. Das würde bedeuten, dass neue Gymnasien, die nach 2017/18 neu an

den Start gegangen sind bzw. bis 2023 noch an den Start gehen werden, in der Rechnung nicht berücksichtigt werden. Dagegen führt der Begründungstext auf Seite 21 hierzu aus (eigene Hervorhebung): „Der Verteilschlüssel für den Belastungsausgleich berücksichtigt darüber hinaus aber auch die *Gesamtentwicklung der Schülerzahl in der Sekundarstufe I* und nimmt damit bei der Verteilung der Ausgleichsmasse gemäß § 1 zusätzlich Rücksicht auf die besonderen Belastungen derjenigen Schulträger, die sich – u.a. aufgrund der demografischen Gesamtsituation oder eines veränderten Anwahlverhaltens der Eltern – mit einer überproportionalen Entwicklung der Schülerzahl konfrontiert sehen.“

- An dieser Stelle ist zum einen um Klarstellung des Vorgehens zu bitten, zum anderen darum, tatsächlich die Gesamtentwicklung der Schülerzahl in der Sekundarstufe I in den Kommunen bei dem vorgesehenen Schülerzahlenvergleich zu berücksichtigen. Es erscheint nicht sachgerecht, zeitnah gänzlich neu entstehende Gymnasien, die ohne G9 für weniger Schülerinnen und Schüler ausgelegt worden wären bzw. worden waren und nunmehr umgeplant wurden, aus der Berechnung auszuschließen.
- Die gleiche Forderung ergibt sich mit Blick auf § 2 Abs. 3 BAG-G 9, mit dem die Mittel für den Ausgleich der jährlich wiederkehrenden Kosten verteilt werden. Zudem werden Abschreibungen bei den jährlich wiederkehrenden Kosten nicht berücksichtigt. Die Stadt Köln vertritt die Position des Städtetags Nordrhein-Westfalen: Mit der Nicht-Berücksichtigung weicht das Land von der im Konsensgespräch mit den kommunalen Spitzenverbänden erzielten Einigung ab. Die Einbeziehung von Abschreibungen ist gerechtfertigt, da die Bereitstellung von Schulgebäuden eine dauerhafte und auch nach dem Ende des Abschreibungszeitraums eine weiterhin zu erbringende Aufgabe der Kommunen darstellt.

(4) Die vorgesehene Überprüfung der Angemessenheit der zur Verfügung stehenden investiven Mittel wird begrüßt. Bei der konkreten Umsetzung von G9 in Köln ist bei schwierigen Rahmenbedingungen weiterhin eine enge und unterstützende Zusammenarbeit von Stadt Köln und Bezirksregierung Köln erforderlich, um gemeinsam sachgerechte, ggf. auch unkonventionelle Lösungen zur Umsetzung von G9 zu realisieren.

- Es wird begrüßt, dass das Ministerium für Schule und Bildung Unwägbarkeiten des Gesetzes, insbesondere hinsichtlich der Höhe der durchschnittlichen Investitionskosten, konstatiert, und die Zusage trifft, diese spätestens nach fünf Jahren zu prüfen. Es wird darum gebeten, bei ggf. geplanten, weiteren schulrechtlichen Veränderungen die knappen räumlich-gebäudlichen Kapazitäten in den Kommunen zu berücksichtigen. Weitere Absenkungen der Klassenfrequenzrichtwerte bzw. der Bandbreiten zur Klassenbildung wären einerseits bildungspolitisch sicherlich zu begrüßen, sie würden andererseits weitere, erhebliche Raumbedarfe hervorrufen, die in größeren und stark wachsenden Kommunen kaum noch zu bewältigen wären.



Seite 6

- Wie weiter oben genauer ausgeführt, stellt die Umsetzung von G9 (nicht nur) die Stadt Köln vor gewaltige Herausforderungen, insbesondere da sie schon bestehende Herausforderungen (demographischer Schülerzuwachs, Schulstruktur im Wandel, Integration, Inklusion) verstärkt. Vor diesem Hintergrund muss davon ausgegangen werden, dass die konkrete Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen zur Schaffung zusätzlicher Raumkapazitäten sehr schwierig werden wird und auch komplexe und unkonventionelle Lösungen gefunden werden müssen, die unbedingt eine stark partnerschaftlich-unterstützende Haltung der Bezirksregierung Köln gegenüber dem Schulträger erfordert und weniger Schulaufsicht im Wortsinne. Dies wird in Köln schon seit vielen Jahren in sehr guter Weise praktiziert und ist auch in der Zukunft erforderlich.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung

Dr. Agnes Klein