

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0272/2011

Auskunft erteilt:

Frau Grothues

Ruf:

492-5134

E-Mail:

GrothuesL@stadt-muenster.de

Datum:

20.04.2011

Betrifft

"Flexible Betreuungszeiten in den Kitas" - Antrag der CDU- und FDP-Ratsfraktionen vom 29.04.2009 und "KiTa-Hearing - Elternbedarf bestimmt Öffnungszeiten" Antrag der FDP Fraktion vom 17.01.2011 (A-R/0002/2011)

Beratungsfolge

11.05.2011 Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien

25.05.2011 Hauptausschuss

Vorberatung

Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

1. Der Bericht über „Flexible Betreuungszeiten in den Kindertageseinrichtungen wird zur Kenntnis genommen.
2. Der Antrag der FDP-Ratsfraktion „KiTa-Hearing – Elternbedarf bestimmt Öffnungszeiten“ (A-R/0002/2011 vom 17.01.2011) ist damit inhaltlich aufgegriffen.

II. Finanzielle Auswirkungen:

Finanzielle Auswirkungen sind mit der Darstellung der Handlungsoptionen nicht verbunden.

Begründung:

Zu Beschlusspunkt 1

Bericht: Flexible Betreuungszeiten in den Kindertageseinrichtungen

1. Ausgangslage und Problemstellung

Veränderte Arbeitsbedingungen, unterschiedliche Arbeitszeiten verschiedenster Berufsgruppen und die Notwendigkeit, dass beide Elternteile oder Alleinerziehende nach Ausbildung oder Studium wieder arbeiten wollen oder müssen, stellen die Kinderbetreuung vor neue Herausforderungen. Gründe für die Erwerbstätigkeit beider Elternteile sind dabei der Wunsch, Beruf und Familie miteinander zu vereinbaren sowie wirtschaftliche Abwägungen.

Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe hat im Rahmen seiner Planungsverantwortung nach § 80 SGB VIII „den Bedarf unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der Personensorgeberechtigten für einen mittelfristigen Zeitraum zu ermitteln und zu planen, damit Mütter und Väter Aufgaben in der Familie und Erwerbstätigkeit besser miteinander vereinbaren können“.

Eine Möglichkeit Eltern und Kinder in ihrer Lebenssituation zu unterstützen, besteht in flexiblen Betreuungszeiten in Kindertageseinrichtungen. Damit sind im Wesentlichen zwei Anforderungen verbunden:

- zum einen die flexible Nutzung der vereinbarten Regelbetreuungszeiten nach dem Kinderbildungsgesetz (KiBiz) im Rahmen der Öffnungszeiten
- zum anderen die Nutzung erweiterter Öffnungszeiten; insbesondere am späten Nachmittag oder frühen Abend (Randzeiten). Damit verbunden ist auch die Abdeckung besonderer Randzeitenbedarfe über die vereinbarten Regelbetreuungszeiten hinaus.

Diese Anforderungen bedeuten die Entwicklung neuer Strukturen, die flexible Nutzungen und die Öffnungszeiten in unterschiedlicher Form miteinander kombinieren.

Die flexible Kindertagesbetreuung ist bereits seit einiger Zeit für eine bedarfsgerechte Kindertagesbetreuung thematisch aufgegriffen und bedarfsgerecht analysiert worden:

- Es wurde im Jahr 2007 zu diesem Themenkomplex eine Fachtagung zur „Flexiblen Kindertagesbetreuung“ durchgeführt. Verschiedene Träger stellten ihre Konzepte und die damit verbundene pädagogische Arbeit vor. Ziel war es, den Trägern in Münster erste Impulse für eine mögliche Umsetzung vor Ort zu geben.
- 2008 entstand eine pädagogische Handlungsempfehlung, sogenannte „Pädagogische Grundlagen zur Umsetzung flexibler Betreuungsangebote in Kindertageseinrichtungen“, erarbeitet durch die AG „Flexible Kindertagesbetreuung“ (Unter-AG der AG 5 „Tagesbetreuung für Kinder“ nach §78 SGB VIII KJHG).
- Eine Elternumfrage aus dem Jahr 2009 in der Stadt Münster machte die flexiblen Kinderbetreuungsbedarfe deutlich (vorgestellt wurde die Elternumfrage am 29.04.2009) (s. V/0273/2009).

Ansatzpunkte für den flexiblen Betreuungsbedarf liegen demnach in Münster vorrangig in der Gestaltung der Übermittagsbetreuung bei dem „35 Stundenangebot“ (sog. Blocköffnungszeit) und in der Ausweitung der Früh- und Spätbetreuung (Randzeiten).

Das Ergebnis der Umfrage zeigt, dass die Bedarfe für eine erweiterte Frühbetreuung (in der Regel vor 7.00 Uhr) eher unbedeutend sind. Eine längere Betreuungsmöglichkeit am späteren Nachmittag bis ca. 18.30 Uhr würde laut Umfrage den Bedarf der Eltern jedoch weitgehend abdecken. Eine bedarfsgerechte Verlängerung der abendlichen Betreuungszeit ist dabei im Einzelfall unterschiedlich und bedarfsgerecht anzupassen.

Durch die Umfrage ergaben sich demnach wichtige Hinweise für die flexiblen Nutzungsanforderungen.

Ein weiterer wichtiger Bedarf ergibt sich auch aus den Erfordernissen im Zusammenhang mit den Eingliederungshilfen im Rahmen des SGB II (s. § 16 a).

Die Randzeitenbetreuung weist besondere Erfordernisse im Hinblick auf SGB II-Empfänger auf, da deren Arbeitszeiten in der Dienstleistungsbranche (Hotel, Reinigungsfirmen, Altenpflege etc.) in der Regel über die üblichen Betreuungszeiten einer Kindertageseinrichtung hinaus gehen. Die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt gelingt oft nur, wenn die erforderliche Randzeitenbetreuung sicher gestellt wird.

Der Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien nahm die pädagogische Handlungsempfehlung als auch die Ergebnisse der Umfrage zur Ermittlung flexibler Kinderbetreuungsbedarfe zur Kenntnis (s. V/0273/2009) und beschloss den Antrag der CDU- und FDP-Fraktionen zu „Flexible Betreuungszeiten in Kitas“ (s. Anlage 1).

Der Antrag fordert, dass die Verwaltung

- „mit den verschiedenen Trägern in Gespräche eintritt, um insbesondere im Rahmen des 35 Stundenangebotes zu sogenannten Blocköffnungszeiten zu kommen, das heißt, dass die Einrichtungen durchgängig über Mittag geöffnet haben und damit ein gesichertes Angebot für die Eltern besteht“.
- „Weiterhin soll geprüft werden, inwieweit Öffnungszeiten bedarfsgerecht über 16.00 Uhr bis 18.30 Uhr angeboten werden können. Dazu ist modellhaft die Einbeziehung von Tagesmüttern zu prüfen“.

Nachfolgend werden die thematisierten Anforderungen konkreter beschrieben und in ihren jeweiligen Möglichkeiten analysiert.

2. Ausweitung der Übermittagbetreuung im Rahmen des 35 Stundenangebotes (Blocköffnungszeit)

Nach den Vorgaben des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) gibt es für die Eltern die Möglichkeit, ihre Kinder grundsätzlich mit 25, 35 oder 45 Stunden wöchentlicher Betreuungszeit anzumelden.

Das „35 Stundenangebot“ wird von einem großen Teil der Eltern in Anspruch genommen.

In der Praxis spricht man bei diesem Angebot in seiner ursprünglichen Form von einer sogenannten geteilten Öffnungszeit, das heißt, die Kinder kommen von morgens bis mittags und kommen nach einer Mittagspause am Nachmittag wieder in die Einrichtung zurück. Bei der besagten Blocköffnungszeit werden die Kinder ohne Unterbrechung auch über Mittag betreut. Dabei erhalten sie, wie die Ganztagskinder (45 Stundenangebot) auch ein Mittagessen und Möglichkeiten zu ruhen oder zu schlafen. Für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf/Ausbildung ist diese Angebotsform in vielen Fällen sehr bedarfsgerecht.

Im laufenden Kindergartenjahr 2010/2011 werden in den Kindertageseinrichtungen in Münster rund 4000 Kinder mit einer wöchentlichen Betreuungszeit von 35 Stunden betreut.

Davon bleiben ca. 1000 Kinder, das heißt, bereits ein Viertel der Kinder über Mittag in den Einrichtungen.

Bei den Rahmenvereinbarungen mit den freien Trägern der Jugendhilfe wird ein weiterer Ausbau für das Kindergartenjahr 2011/2012 angestrebt.

Bei jeder Einrichtung gibt es Möglichkeiten und Grenzen, die bei der Veränderung des „35 Stundenangebotes“ mit einer Über-Mittag-Betreuung Berücksichtigung finden müssen. Für die Kindertageseinrichtung bedeutet der Ausbau der Über-Mittag-Betreuung auch eine zusätzliche Belastung bezogen auf die Organisation und die Aufgaben.

Je nach Anzahl und Alter der Kinder müssen die Schlafmöglichkeiten erweitert werden. Ein angemessener großer Schlafraum ist Voraussetzung für weitere Übermittags-Betreuungsplätze. Auch die Kapazitäten der Küche muss angepasst werden.

Die Anwesenheit einer größeren Anzahl von Übermittagskindern erfordert gerade in der Mittagszeit einen erhöhten Betreuungsaufwand für die Kinder als auch im Einzelfall mehr Aufwand für hauswirtschaftliche Tätigkeiten. Diese, sich daraus möglicherweise ergebenden zusätzlichen Personaleinheiten werden im KiBiz nicht berücksichtigt.

Die veränderten Nutzungskapazitäten sowie die veränderten pädagogischen Anforderungen führen unter Umständen zu veränderten Grundlagen in der Einrichtung, die eine Überprüfung der Heimaufsicht des Landesjugendamtes (LJA-LWL) einschließen und gegebenenfalls eine neue Betriebserlaubnis erforderlich machen.

Bei den jährlich wiederkehrenden Rahmenstrukturvereinbarungen zwischen Verwaltung und den Einrichtungen werden Bedarfe ermittelt und miteinander abgestimmt, um dann bedarfsgerechte Lösungen, auch für die Veränderung des 35 Stundenangebotes zu finden.

Die Voraussetzungen, die eine Einrichtung bietet, werden in jedem Einzelfall besprochen und abgewogen. Lösungsmöglichkeiten für Veränderungen werden nachdrücklich angestrebt, mit dem LWL abgestimmt und so effizient wie möglich für die weiteren Kindergartenjahre umgesetzt.

3. Erweiterung der Öffnungszeiten in Kindertageseinrichtungen

Erweiterte Öffnungs- und Angebotszeiten in Kindertageseinrichtungen sind zum einen durch zusätzliche (additive) Angebote denkbar. Dieses kann z. B. durch Angebote der Kindertagespflege erfolgen.

Eine Ausweitung der Öffnungs- und Angebotszeit kann aber möglicherweise auch durch integrierte und trägerbezogene Angebote durch die Kindertageseinrichtungen erfolgen.

Eine von der o. a. Unter-AG erstellte Matrix stellt die verschiedenen Möglichkeiten übersichtlich dar (s. Anlage 2).

Nachfolgend werden die bisherigen Erkenntnisse und praxisbezogenen Entwicklungsmöglichkeiten der Kindertagespflege sowie die Voraussetzungen für mögliche strukturelle (institutionell integrierte) Veränderungen in Kindertageseinrichtungen dargestellt.

3.1 Möglichkeiten additiver Angebote durch die Kindertagespflege

Durch die Kindertagespflege könnten einzelfallbezogene Angebote zur flexiblen Nutzung und zur Ausweitung der Betreuungszeiten additiv (d. h. ergänzend) unter bestimmten Bedingungen entwickelt werden. Im Folgenden wird ausschließlich auf additive Angebote durch die Kindertagespflege eingegangen.

Erste Voraussetzungen für ein solches Angebot wurden in der o. g. Arbeitsgruppe „Flexible Kindertagesbetreuung“ entwickelt.

In der Erarbeitung dieser Form der Randzeitenbetreuung wurden die Anforderungen der Betreuungsperson, der Versicherungsschutz und die Finanzierung im Rahmen der Finanzregeln der Kindertagespflege, die für ein solches Angebot erforderlich wären, beraten und festgelegt.

Die Kindertagespflegeperson würde, wie auch andere Tagesmütter, vom Amt für Kinder, Jugendliche und Familien ihr Einkommen für die Randzeitenbetreuung erhalten. Die Eltern müssten die individuellen Buchungsstunden für ihr Kind in der Randzeitenbetreuung, gestaffelt nach der Elternbeitragstabelle für Kindertagespflege an das Amt für Kinder, Jugendliche und Familien zahlen.

Ein additives Angebot durch die Kindertagespflege ist in dieser Form möglich und auch rechtlich wie versicherungstechnisch abgesichert. Es unterliegt aber finanziellen Setzungen, die das Angebot zu wenig flexibel und störanfällig machen. So kann das Angebot nur bestehen, wenn zumindest immer drei Kinder in Betreuung sind. Jedoch darf die Gruppe der Kinder, die das Angebot einer Tagespflegeperson in Anspruch nehmen, in der Summe höchstens acht betragen (Landesgesetz zur Ausgestaltung der Pflegeerlaubnis). Gerade zum Neustart von Randzeitbetreuungsangeboten kann nicht von einer konstant hohen Nutzerquote ausgegangen werden. Auch sich kurzfristig verändernde Bedarfe können dazu führen, dass die Betreuung für die Tagespflegeperson wirtschaftlich unattraktiv wird. Aus Sicht der Eltern und Kinder ist das Angebot immer als ein zusätzliches Angebot erkenntlich, da es von Personen außerhalb der Einrichtung angeboten wird.

Eine Ausweitung der Kindertagespflege für die flexible Kindertagesbetreuung ist im Zusammenhang mit den o.a. Bedingungen sehr schwierig.

Die Priorität und damit auch die künftigen Kapazitäten liegen in der Kindertagespflege in der Unterstützung des notwendigen u3-Ausbaus in Münster.

Hinzu kommt, dass eine Finanzierung ausschließlich durch die Eltern erfolgen muss.

3.2 Erweiterungen der Betreuungszeiten in Kindertageseinrichtungen im Rahmen ihrer eigenen strukturellen und institutionell integrierten Möglichkeiten

Der Weg über flexible Angebotszeiten im Rahmen bestehender und ausgeweiteter Öffnungszeiten, Betreuung anzubieten, und damit auch eine der Umfrage entsprechende Anzahl von Kindern anzusprechen, hat einen großen Vorteil. Durch das integrierte Angebot und die damit veränderte Dienstplangestaltung, wird den Eltern langfristig vermittelt, dass es in der Einrichtung eine positive Grundhaltung zu unterschiedlichen Abholzeiten gibt. Die flexible Betreuung wird den Eltern als eine grundsätzliche und selbstverständliche Option, die individuell gebucht werden kann, angeboten. Je nach aktueller Nachfrage, die sicherlich schwankend sein wird, kann das Team in der Einrichtung das Angebot verändern, umgestalten und anpassen.

Schon jetzt bemühen sich die Kindertageseinrichtungen im Rahmen ihrer individuellen Möglichkeiten vereinzelte Situationen abzufangen, in denen der berufliche Kontext es Eltern in akuten Situationen nicht erlaubt, die Kinder pünktlich abzuholen. Allen Mitarbeiterinnen der Kindertageseinrichtungen ist bewusst, dass eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf nur mit einer nötigen flexiblen Haltung Rechnung getragen werden kann.

Die derzeitigen Kindpauschalen decken jedoch nicht die Kosten für das Angebot einer flexiblen Betreuungsleistung außerhalb der ursprünglichen Regelbetreuung nach KiBiz.

Ein solches umfassendes Angebot kann eine Kindertageseinrichtung nur anbieten, wenn zu den Kindpauschalen nach KiBiz für das 25, 35 und 45 Stunden Regelangebot zusätzliche Gelder in die Einrichtung für die flexible Kindertagesbetreuung fließen.

Die Personalressourcen in einer Kindertageseinrichtung, die verändert werden müssen, um eine der Umfrage entsprechende Anzahl flexibler Betreuung zu gewährleisten, führen zwangsläufig zu einer anderen Kostenkalkulation.

Auch in dem Zusammenhang ist anzumerken, dass für weitere flexible Betreuungsangebote in den Kindertageseinrichtungen städtische Gelder nicht zur Verfügung gestellt werden können. Alle entstehenden Kosten, die über die KiBiz-Betriebskostenförderung hinausgehen, sind von den Eltern, die diese Angebote in Anspruch nehmen, selbst zu tragen.

Eine Recherche des Amtes zu den vorhandenen flexiblen Betreuungseinrichtungen im Bereich LWL und LVR hat ergeben, dass es nur wenige Träger gibt, die ein sehr umfangreiches flexibles Angebot vorhalten.

Diese finanzieren ihre Angebote durch die Regelbetreuung nach KiBiz – verbunden mit einer flexibleren Buchung des 25, 35, und 45 Stundenangebotes –, zusätzliche Elternbeiträge für die gebuchten flexiblen Zeiten, gelegentlich durch eine Teilkostenübernahme z. B. des Trägeranteiles durch die Kommune sowie vor allem durch die Kooperationen mit einer oder mehrerer Firmen.

Nur ein Träger, so ergab die Nachfrage, bietet die flexible Betreuung ohne Firmenkooperation an. Durch die vorhandene Größe der Einrichtung und ein spezielles System flexibler Angebotszeiten mit gestaffelten erweiterten Öffnungszeiten (Gleitzeit/Extrazeit) sowie unterschiedlichen Zahlungsmodalitäten für die Eltern, wird die flexible Betreuung mit dem Regelangebot nach KiBiz kombiniert und finanziert.

In dem Zusammenhang war der Besuch der Einrichtung „Prinz Botho“ (Einrichtung des Deutschen Roten Kreuzes Stadtlohn) mit der AG „Flexible Kindertagesbetreuung“ zu Beginn des Jahres 2011 sehr aufschlussreich. Die AG konnte sich vor Ort ein Bild über die pädagogische Arbeit machen und sich über das hinterlegte Organisationssystem informieren.

Kenntnisse im Bereich der Betriebswirtschaft zu den Themen: Leistungserfassungssysteme für die Buchungen, Überwachung und Abrechnung der Zusatzleistungen sowie zur Kosten- und Kontenverwaltung sind unabdingbar. Die Entwicklung der flexiblen Kindertagesbetreuung wurde bei „Prinz Botho“ und anderen Anbietern mit Beginn des Angebotes durch eine sogenannte „Stand by“-Förderung eingeleitet, ohne von vorne herein ausschließlich kindscharf abzurechnen.

4. Handlungsoptionen für den Ausbau flexibler Kindertagesbetreuungsangebote

Es ist wichtig für die Stadt Münster, dass verschiedene Kindertageseinrichtungen an unterschiedlichen Standorten mit unterschiedlichen Bedingungen Erfahrungen in der konkreten Umsetzbarkeit flexibler Angebotsstrukturen im Rahmen eigener struktureller Möglichkeiten sammeln. Voraussetzung für eine Entwicklung ist zunächst die Bereitschaft des Trägers, der Leitung und des Teams für diesen Veränderungsprozess.

Die Verwaltung wird dazu die landesweit bestehenden Möglichkeiten analysieren und für eine Modellentwicklung in Münster in Abstimmung mit den beteiligten Trägern und dem Landesjugendamt übertragbar machen. Ziel ist, mit Modelleinrichtungen praktikable Flexibilisierungsformen zu erproben und vor allem bedarfsgerechte Angebote zu entwickeln.

Dabei ist die Trägervielfalt und die Möglichkeiten der Träger in den einzelnen Stadtteilen zu berücksichtigen, ebenso wie die Gruppenstrukturen, die Größe der Einrichtung und die vorhandenen Räumlichkeiten.

Die ausgewählten maximal zwei Modelleinrichtungen sollen durch die Verwaltung unter Einbeziehung der AG 78 – Kindertagesbetreuung (gem. § 78 SGB VIII) projektbezogen begleitet werden, um individuelle Wege für die Einrichtung und ihren Standort zu finden und Hindernisse zu überwinden.

Eine angemessene externe Beratung durch bereits praktizierte Modelle („best practice“-Projekte) wird dabei berücksichtigt.

Über weitere Optionen für die flexible Kindertagesbetreuung, die sich aus den Modellprojekten ergeben, besonders im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen für die Eltern, wird die Verwaltung informieren.

Zu Beschlusspunkt 2

Antrag der FDP-Ratsfraktion vom 17.01.2011 – „KiTa-Hearing – Elternbedarf bestimmt Öffnungszeiten“ (A-R/0002/2011)

Die FDP-Fraktion beantragte zusätzlich ein Hearing (s. Anlage 2) zum Thema der flexiblen Betreuungszeiten.

Der obige Bericht zeigt, dass bereits eine ausführliche Analyse von Handlungsoptionen zur Weiterentwicklung flexibler Kindertagesbetreuungsangebote trägerübergreifend erfolgt ist. Auch haben dazu bereits verschiedene Veranstaltungen und Besichtigungen von Einrichtungen, gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern der freien Träger, stattgefunden. Damit ist die Intention des Antrags inhaltlich aufgegriffen.

Die aus der Analyse entstandenen Erkenntnisse und Handlungsoptionen werden in der Phase der Modellentwicklung geprüft.

Den Beteiligten ist es wichtig, im Rahmen der Modellentwicklung die sich noch ergebenden praktischen Anforderungen aufzuzeigen. Angestrebt wird dabei frühestens das KiGa-Jahr 2012/2013.

Hohe Priorität hat zunächst der Ausbau mit Kindertagesbetreuungsplätzen, insbesondere für die u3-Kinder und die damit verbundene Absicherung des Rechtsanspruchs.

I. V.
gez.
Dr. Andrea Hanke
Beigeordnete

Anlagen:

1. Antrag der CDU- und FDP-Ratsfraktionen vom 20.04.2009 „Flexible Betreuungszeiten in Kitas“
2. Matrix: Modellvarianten zur Umsetzung von Randzeitenbetreuung in Kitas
3. Antrag der FDP Ratsfraktion vom 26.01.2011 „Kita Hearing – Elternbedarf bestimmt Öffnungszeiten“