



Fachbereich/Eigenbetrieb Jugend/Schulen/Sport
Verfasser/in Dieterle, Stefan
Vorlage Nr. 064/2018
Datum 11. Apr. 2018

Beschlussvorlage

Beratungsfolge	Öffentlichkeit	Sitzung am	Ergebnis
Ausschuss für Umwelt, Technik, Bildung und Soziales/Betriebsausschüsse/Umlegungsausschuss	öffentlich-Vorberatung	03.05.2018	
Gemeinderat	öffentlich-Beschluss	17.05.2018	

Betreff:

Anpassung des Modells zur Schulkindbetreuung an Lörracher Grundschulen

Anlagen:

- Präsentation (Auswertungen SJ 2014/15 – 2017/18 & Vorschläge zur Anpassung
- Vergleich der Modelle mit fünf weiteren Kommunen

Beschlussvorschlag:

1. Dem hier vorgeschlagenen Modell zur Schulkindbetreuung wird zugestimmt.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die neuen Regelungen mit den Trägern zum kommenden Schuljahr umzusetzen.
3. Die Verwaltung wird zudem beauftragt, die Entwicklung eines Lörracher Gesamtkonzepts zur Schulkindbetreuung vorzubereiten. In einer weiteren Vorlage (2018/19) wird sie dem Gemeinderat einen Vorschlag zur Verfahrensweise vorlegen. Dies umfasst u.a. den fachlichen Weg mit Beteiligungsstruktur.

Personelle Auswirkungen:

Nein.

Finanzielle Auswirkungen:

Produktgruppe (ErgHH) oder Investitionsauftrag:	bis Jahr	Wirtschafts-/ HH-Jahr	Folgejahr	Folgejahr	Folgejahr	spätere Jahre	Gesamt
Einz. Schulen 42730700		2018	2019	2020	2021		Summe
	€	€	€	€	€	€	€
Ausgaben insgesamt:		307 000	310 000	310 000	313 000		
davon geplant / bereitg.:		307 000					
davon nicht geplant:							
Einnahmen insgesamt:							
davon geplant / bereitg.:							
davon nicht geplant :							
Saldo (Eigenanteil):							
davon geplant / bereitg.:							
davon nicht geplant :							
ggf. laufende Folgekosten (jährlich):							

Anmerkung: der Betrag beinhaltet auch die Zuschüsse für den Ganztagsbetrieb an Grundschulen

Lörrach gestalten. Gemeinsam. Das Leitbild der Bürgerschaft in Politik und Verwaltung. Prioritäre Maßnahmen:

1. Strategisches Ziel:
Schaffung der Grundlagen für eine zukunftsfähige Schullandschaft in Lörrach
2. Ziel aus dem Leitbild der Bürgerschaft:
Nr. 42, 48
3. Operatives Ziel:
Erarbeiten der Grundschullandschaft, Klären des Systems der betreuten Freizeit und Verbindlichkeit der Schulform
4. Leitziel der Verwaltung:
2. Erarbeitung Grundschullandschaft, Klärung des Systems der betreuten Freizeit und Verbindlichkeit der Schulform 3. Schaffung von Ganztagsangeboten mit qualifiziertem Bildungsangebot
5. Prioritäre Maßnahme:
Erste Anpassung des Modells der Schulkindbetreuung

Begründung:

1. Lörrach: Gerechte und garantierte Schulkindbetreuung

Die Stadt Lörrach verfügt über eine bedarfsgerechte und qualitativ hochwertige Schulkindbetreuung. Eltern, MitarbeiterInnen, Schulen, freie Träger und die Stadt engagieren sich gemeinsam. Das führt zu vielfältigen und schulindividuellen Lösungen, die die Stadt Lörrach unterstützt. Die Schulkindbetreuung ist dabei für die Schulkinder mehr als eine bloße Freizeitgestaltung nach der Schule. Sie ist zu einer wichtigen Ergänzung des Schulbetriebs geworden. Dazu zählen persönlichkeitsbildende Konzepte ebenso wie unterrichtsangepasste Angebote. Daher ist der Stadt Lörrach ein gerechter und garantierter Zugang zur Schulkindbetreuung wichtig.

Auf der Basis der Erfahrungen und der Vorschläge aller Beteiligten hat die Verwaltung ein neues Modell der Schulkindbetreuung entwickelt. Dabei sind zunächst die Erfahrungen mit dem zum letzten Schuljahr 2017/2018 beschlossenen Modell evaluiert worden (2.). Anschließend sind die Daten der Schuljahre 2014/2015 bis 2017/2018 ausgewertet worden (3.). Das neue Modell ist im Rahmen eines Beteiligungsprozesses entwickelt worden (4.). Es verwirklicht zwei zentrale Ideen: 1. Der Zugang zur Schulkindbetreuung ist gerecht und berücksichtigt die Einkommenslage und Geschwistersituation. 2. Die Betreuung wird ab dem ersten Kind garantiert, um für alle Beteiligten eine verlässliche Situation zu schaffen. Zudem werden Anmeldung und Beitragsberechnung vereinfacht.

Das Modell schafft zwar die Rahmenbedingungen einer gerechten und garantierten Betreuung. Es ist aber noch nicht „der große Wurf“, der die Rahmenbedingungen mit inhaltlichen Zielen und Konzepten verknüpft. Wo möchte die Stadt Lörrach in der Schulkindbetreuung hin? Welche Konzepte und Qualitätsentwicklung möchte sie? Daher wirbt die Vorlage abschließend für einen Arbeitsauftrag (5.). Die Verwaltung möchte dem Gemeinderat mögliche Ziele und Beteiligungskonzepte vorschlagen, um gemeinsam den Lörracher Weg der Schulkindbetreuung zu entwickeln.

2. Evaluation des aktuellen Modells zur Schulkindbetreuung 2017/2018

Zum Schuljahr 2017/2018 wurde ein neues Modell zur Schulkindbetreuung eingeführt. Der zentrale Gedanke des Modells war die Flexibilität: Mithilfe der stundenweisen Buchung sollten Eltern die Möglichkeit haben, nur die Stunden zu buchen, die sie selbst benötigen. Um den Zugang sozial gerecht zu gestalten, sind von der Verwaltung das Einkommen und die Geschwistersituation bei der Beitragsgestaltung berücksichtigt worden.

Die hohe Flexibilität ist von den Eltern naturgemäß wertgeschätzt worden. Ebenso ist die Idee einer einkommens- und geschwisterabhängigen Beitragsgestaltung akzeptiert worden. Die praktischen Erfahrungen mit dem Modell haben aber alle Beteiligten dazu bewogen, ein neues Modell zu fordern. Vor allem sind Angebote in Randzeiten

und zeitlich zusammenhängende Angebote nicht zustande gekommen. Dadurch haben Eltern vorsichtig gebucht, was zu einer erneuten Verschlechterung der Anmeldesituation geführt hat. Dann waren auch Anmeldewege und Beitragsberechnungen für viele Beteiligten zu kompliziert. Schließlich sind kinderreiche Familien mit niedrigem Einkommen nicht ganz so stark entlastet worden, wie es eine gerechte Einkommensstaffelung erlauben würde. Die nachfolgende Tabelle listet summarisch die positiven und negativen Erfahrungen auf.

	positive Erfahrungen	negative Erfahrungen
a)	theoretisch höchste Flexibilität für Eltern	- praktisch teilweise keine verlässlichen, zusammenhängenden Angebote insbesondere in den Randzeiten - Fehlbuchungen, da Stundenpläne zur Zeit der stundengenauen Buchung den Eltern teils noch nicht bekannt - zurückhaltende Buchungen aufgrund fehlender Verlässlichkeit der Angebote - große Unruhe in Gruppen durch individuelles Kommen und Gehen - Qualitätsverlust - keine Planbarkeit für Träger/Personal
b)	- Akzeptanz der Beiträge - Wertschätzung des Angebots	kompliziertere Anmeldung und Beitragsberechnung
c)	Entlastung kinderreicher Familien	keine oder geringe Entlastung für kinderreiche Familien mit niedrigem Einkommen

3. **Auswertungen der vergangenen Schuljahre 2014/15 bis 2017/18**

Die Erfahrungen aller Beteiligten haben positive und negative Aspekte des Modells aufgezeigt. In der Tendenz wünschten sich die Beteiligten aber ein neues Modell, für das auch Einsichten in die zahlenmäßige Entwicklung nötig sind. Erstmals sind daher durch die Verwaltung und die Träger erstmals die Daten der vergangenen Schuljahre systematisch ausgewertet worden:

- alle Anmeldezahlen/Zeitfenster/Blöcke der letzten vier Jahre
- Übersicht der Verteilung der Einkommen der Eltern
- Elternbeiträge der Schuljahre 2016/17, 2017/18
- Zuschüsse vom Land Halbtage (HT)
- Zuschüsse vom Land Ganztage (GT)
- Zuschüsse der Stadt Lörrach

Aufgrund der Daten können wir folgende Schlussfolgerungen ziehen (vgl. Grafiken in der Präsentation im Anhang):

1. Die Anmeldezahlen sind langfristig stabil – tendenziell werden sie durch Zuzüge und neue Wohnbebauungen steigen.
2. Die Einkommensverteilung zeigt mit Abstand die meisten Buchungen durch Eltern mit einem höheren Einkommen. Relativ dazu werden viele Buchungen durch Eltern mit einem niedrigen Einkommen vorgenommen. Dazwischen gibt es nur wenige Buchungen aus der mittleren Einkommensschicht heraus.
3. Niedrige Einkommen werden bisher bei Ermäßigungen benachteiligt.
4. Die Lasten werden in etwa gleichverteilt getragen durch Eltern, Stadt und Land. Die Einnahmesituation führt zu verfügbaren Mitteln für die Qualitätsentwicklung des Fachpersonals (z.B. Fortbildungen).
5. Alle Beteiligten möchten verlässliche zusammenhängende Angebote – auch in den Randzeiten. Hier sind Ausfälle zu verzeichnen gewesen.

Daraus ergeben sich die wünschenswerten Eigenschaften des neuen Modells:

	Erfahrungen 2017/18 und Auswertungsergebnis 2014-2018	Neues Modell
a)	Die Stundenbuchung hat sich nicht bewährt. Trotz stabiler Anmeldezahlen sind Angebotsausfälle aufgrund nicht erreichter Vorgaben zur Teilnehmerzahl zu verzeichnen. Diese Situation vermindert die Betreuung für Eltern, Kinder und Träger mit ihrem Personal.	Einführung von garantierten Angeboten unabhängig von Anmeldezahlen, Beitragsschwankungen, Stundenplanänderungen (4.2). Rückkehr zu Blockbuchungen.
b)	Besserstellung der ggf. kinderreichen Familien mit niedrigem Einkommen ist wünschenswert.	Einkommensstaffelung und Ermäßigungsregeln zur Entlastung der Eltern mit niedrigem Einkommen anpassen (4.3).
c)	Die Einnahmesituation wird sinnvoll zur Qualitätsentwicklung genutzt.	Fortführung der Qualitätsentwicklung mit den Einnahmen.
d)	Anmeldung und Beitragsberechnung war zu kompliziert.	Vereinfachung der Anmeldung und Beitragsberechnung.

4. Neues Modell der Schulkindbetreuung ab Schuljahr 2018/2019

4.1 Vorbereitung und Abstimmung mit den Beteiligten

Das neue Modell ist kooperativ mit den Trägern (SAK, Dieter Kaltenbach-Stiftung, Gemeindekindergarten Brombach), dem Gesamtelternbeirat (Vorsitzende Gabi Adam, Susanne Worpenberg-Pietruk, Constanze Hipp) und den Schulleitungen (Matthias Hartmann, Christin Sigwart, Christine Mörth, Michael Winzer) erarbeitet worden. Seit Januar 2018 fanden mehrere Vorbereitungssitzungen mit den Beteiligten statt. Am 09. April 2018 sind die Vorschläge dann mit den Mitgliedern der Kommission Jugend/Schulen/Sport positiv abgestimmt worden.

4.2 Garantierte Angebote mit Blockbuchungen

Ein wesentliches Ziel des Modells ist die Bereitstellung garantierter Angebote. Individuelle Zeitfenster sind zwar flexibel, ermöglichen aber keine konstanten Gruppengrößen. Daher ist aus Sicht der Beteiligten eine Rückkehr zu Blockbuchungen notwendig.

Drei Blöcke sorgen für eine überschaubare und durchsichtige Planung: **Kernzeit, Mittagessen und Nachmittagsangebot**. Das sind pädagogisch sinnvoll abgrenzbare Blöcke, die die wichtigsten Betreuungsbedarfe der Eltern abdecken. Kontinuierliche Angebote benötigen aber auch Zeit. Daher müssen Zeitfenster mindestens für zwei Wochentage gebucht werden.

Beispiel Halbtagschulen:

Tage	Mo	Di	Mi	Do	Fr
Kernzeit (07:00-13:00 Uhr)					
Mittagessen (13:00-14:00 Uhr)					
Nachmittagsbetreuung (14:00-17:00 Uhr)					

Kernzeitfenster:

- Mehr Flexibilität wegen Stundenplan (5 Stunden)
- Vorschlag GEB wären 10 Stunden

Buchung des jeweiligen Zeitfensters für mindestens 2 Tage

Beispiel Ganztagschulen:

für Ganztagskinder

Tage	Mo	Di	Mi	Do	Fr
Frühbetreuung Di-Do (7:00-8:00 Uhr)					
Kernzeit Mo/Fr (7:00-13:00 Uhr)					
Mittagsband Mo/Fr (13:00-14:00 Uhr)					
Spätbetreuung Mo/Fr (14:00-17:00 Uhr)					
Spätbetreuung Di-Do (15:00-17:00 Uhr)					

*Beispiel für die Ganztagschule
in Wahlform
GS Tumringen*

für Halbtagskinder

Tage	Mo	Di	Mi	Do	Fr
Kernzeit (07:00-13:00 Uhr)					

Führt die Betreuungsgarantie zu sehr vielen kleinen Gruppen mit ein bis drei SchülerInnen? Dies ist nicht zu erwarten. Eine ganze Reihe von Gründen führt zu wahrscheinlich zukünftig höheren Gruppenauslastungen:

1. Zunächst sind dabei verlässliche Angebote und finanziell stemmbare Zugänge zu nennen.

2. Dann sind steigende Schülerzahlen durch Zuzüge und Neuschaffungen von Wohnraum zu erwarten.
3. Schließlich ist in der Großen Koalition ein Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für GrundschülerInnen auf Bundesebene im Gespräch.
4. Weiterhin besteht eine gesamtgesellschaftliche Tendenz zur Hochqualifizierung. Hier sind Entwicklungen wie die Akademisierung, die Aufwertung der beruflichen Qualifizierung und der mittleren Schulabschlüsse sowie die Zunahme der Abiturienten zu nennen. Die Schulkindbetreuung ist hierbei ein Baustein mit abgestimmten Angeboten.
5. Auch die Entwicklung der Lebensstile führt zu einem erhöhten Betreuungsbedarf. Familien mit zwei Einkommen sind ebenso wie Alleinerziehende mit einem Einkommen und notwendigem Betreuungsbedarf die Realität geworden.

Alle diese Punkte haben den Fachbereich Jugend/Schulen/Sport veranlasst, eine Betreuungsgarantie vorzuschlagen.

Vorschlag Betreuungsgarantie

Garantierte Betreuung an Halbtagschulen von 7.00 – 13.00 Uhr

Garantierte Betreuung an Ganztagschulen von 7.00 – 17.00 Uhr (nur für GT-Kinder!)
(unabhängig von Gruppengröße)

4.3 Gerechter Zugang: Einkommensstaffel und Ermäßigungsregel

Ein weiteres Ziel des Modells ist der gerechte Zugang zur Schulkindbetreuung. Dafür sollen Familien mit niedrigem Einkommen entlastet werden. Um die Einnahmesituation stabil zu halten und Mittel für die Qualitätsentwicklung zu haben, werden die obersten Einkommen geringfügig mehr belastet. Die bisherige Einkommensstaffelung ist um zwei Stufen ergänzt worden. Für kinderreiche Familien wird eine neue Ermäßigungsregel eingeführt.

Vorschlag:

1. zusätzliche niedrige Einkommensstufe mit um vier Euro reduziertem Stundensatz
2. zusätzliche oberste Einkommensstufe mit um einem Euro erhöhtem Stundensatz
3. Verzicht der Berücksichtigung der Kinderzahl im Haushalt (Ermäßigung) – neue Ermäßigungsregelung siehe unten

Wirkung:

1. Belastung der untersten Einkommensstufe wird gemindert
2. Höchste Einkommen werden nur um 1,- mehr belastet

Beispiel: Die Maximalbetreuung in der Halbtagschule (Mo – Fr von 7-17 Uhr) kostet für die höchste Einkommensstufe 32,50 Euro/Monat mehr. Die Beiträge für die niedrigste Einkommensstufe sinken hingegen um 65 Euro/Monat.

Durch die zwei neuen Stufen ergibt sich folgende Tabelle.

Einkommen /Monat	Stunde/Monat	
	HTS	GTS
0,-- bis 1.499,--	4,00 €	4,00 €
1.500,-- bis 2.499,--	6,00 €	6,00 €
2.500,-- bis 3.499,--	8,00 €	9,00 €
3.500,-- bis 5.999,--	9,00 €	11,00 €
über 6.000,--	13,00 €	16,00 €

Durch die oben beschriebenen Erfahrungen und Auswertungen sind auch bei den **Ermäßigungsregelungen** Anpassungen vorzusehen. Kinderreiche Familien mit niedrigem Einkommen profitieren nun ebenfalls von Ermäßigungen.

Kind in Betreuung	Ermäßigung um ...
Zweites Kind in Betreuter Freizeit	50% für zweites Kind
Ab drittes Kind in Betreuter Freizeit	100% ab drittes Kind
Min. ein weiteres Kind in öffentlicher entgeltpflichtiger Kita	25% für ein Kind

4.4. Vergleich mit anderen Kommunen

Wie steht der Vorschlag im Vergleich zu den Modellen anderer Städte? Hierfür hat die Verwaltung zwölf Kommunen angefragt, von denen fünf geantwortet haben: Emmendingen, Kehl, Rheinfelden, Zell i.W. und Kandern. Die Tabelle der Antworten ist im Anhang. Nicht alle Städte bieten Halbtage und Ganztage an – jedoch organisieren alle die Betreuung im Blockmodell. Die Anzahl der Pflichttage reicht von 2-5 Tagen. Die maximale Zeitspanne der Betreuung ist im Ganztage recht einheitlich zwischen 07-17 Uhr, im Halbtage teils jedoch nur bis 13 Uhr. Randzeiten werden hier also nicht betreut. Bis auf Lörrach hat keine der verglichenen Städte eine Einkommensstaffelung. Die Kosten pro Stunde reichen von 3,04-16 Euro. Einerseits werden die Betreuungen von Städten und andererseits von freien Trägern organisiert. Hier ist die Landschaft sehr unterschiedlich. Weiterhin sind nicht in jedem Modell qualifizierte Fachkräfte oder pädagogische Konzepte vorgesehen.

Lörrach ist eine kinderfreundliche Stadt, die sich mit dem vorgeschlagenen Modell gut positioniert. Dazu zählen: ein umfangreiches Zeitband, ein einkommensgerechter Zugang, eine Betreuungsgarantie, qualifizierte Fachkräfte und fundierte pädagogische Konzepte. Dennoch ist der Vergleich nur ein erster Anhaltspunkt. Insbesondere kann kein Preisvergleich erfolgen. Denn die Anforderungen an die Zeitbänder, die Betreuungskräfte und die pädagogischen Konzepte sind sehr verschieden.

4.5 Finanzielle Folgen der Betreuungsgarantie

Die vorgeschlagenen Änderungen des Schulkindbetreuungsmodells sind mit möglichst minimalen Defiziten geplant worden. Auf der Basis aktueller Elternbetreuungs-wünsche und Elternbeiträge würde sich ein **Ausfallbetrag zwischen 15.000 bis 23.000 Euro/Jahr** ergeben. Das sind vor allem die Ausfallbeträge bei weniger als acht Kindern in der Gruppe, die den Trägern zu erstatten wären, um die Fixkosten weiterhin tragen zu können (z.B. Personal).

Dieser Betrag ist mit den derzeit im System vorhandenen monetären Ressourcen finanzierbar. Viele Gründe sprechen dafür, dass sich dieser Ausfallbetrag verringern wird, da mehr Eltern die verlässlichen Betreuungsangebote wahrnehmen. Dennoch ist es nicht mit Gewissheit möglich, die zukünftigen Betreuungswünsche beim geänderten Modell zu prognostizieren. Die Stadt Lörrach wird in Zusammenarbeit mit Eltern und Schulen für eine bedarfsgerechte Nutzung der Angebote werben.

5. Planungen und notwendige Strategien für die Zukunft

Die aktuelle Weiterentwicklung der Schulkindbetreuung hat sich vor allem um gute Rahmenbedingungen gekümmert. Dazu gehören verlässliche Angebote und gerechte Zugänge. Der Prozess hat aber auch gezeigt, dass strategische Entscheidungen mit politischer Dimension nötig sind:

1. Welche Ziele setzt sich die Stadt Lörrach in der Schulkindbetreuung?
2. Welche pädagogischen Konzepte will die Stadt Lörrach fördern?
3. Welche Standards setzt die Stadt Lörrach bezüglich Personal, Räume, Ausstattung, Inklusion, Qualitätsentwicklung?

Ziele und Konzepte füllen die guten Rahmenbedingungen mit Leben. Sie sind wichtig, um gelingende Bildungsprozesse weiterzuentwickeln. Das sind Entscheidungen, die letztlich politisch getroffen werden müssen. Um Strategien zu entwickeln und anzupassen, brauchen EntscheidungsträgerInnen auch Daten und Erfahrungen. Dazu gehören:

- Auswertung aktueller wissenschaftlicher Evaluation (SAK und Hochschule Freiburg)
- regelmäßige Datenauswertung
- jährliche Bedarfsplanung/-abfrage
- Gemeinsame Planung des SJ zwischen Stadt und Träger (Finanzen, Standortplanung, Personalplanung,...) Stadt bisher eher Zuschussgeber
- Qualitätsentwicklung fortführen
- Leistungsvereinbarungen mit Trägern
- enge Kooperation: GEB, Träger, Schulen (hat sich 2018 bewährt)

Das vorliegende Schulkindbetreuungsmodell ist ein wichtiger Schritt für eine sozial gerechte und verlässliche Betreuung. Darüber hinaus möchte die Verwaltung unter

Berücksichtigung der vielen Interessen auch einen gesamtstädtischen Weg vorbereiten. Dazu gehören mögliche Fragestellungen und eine Beteiligungsstruktur, welche die Verwaltung in einer Vorlage im nächsten Schuljahr zum Beschluss aufbereiten wird.

Dr. Gerhard Bukow
Fachbereichsleiter