

Umsetzung der Experimentierklausel im Bereich der Großtagespflege im Rahmen des Allgemeinen Ministeriellen Schreibens vom Bayerischen Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales (AMS) V3/13 – 2022, Laufzeit Modellphase bis August 2024

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 08971

3 Anlagen

Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses vom 28.03.2023 (SB)
Öffentliche Sitzung

Kurzübersicht
zur beiliegenden Beschlussvorlage

Anlass	<ul style="list-style-type: none">● Umsetzung einer befristeten Modellphase in der Großtagespflege im Zuge der Experimentierklausel nach Art. 31 BayKiBiG gemäß AMS „Einführung von Einstiegsgruppen und Erweiterung der Mini-Kita Regelung gem. Art 31 des Bayerischen Kinderbildungs- und Betreuungsgesetzes, Ausblick auf weitere Maßnahmen“ V3/13 – 2022 des Bayerischen Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales vom 19.08.2022
Inhalt	<ul style="list-style-type: none">● Gesetzliche Grundlage Kindertagespflege● Umsetzung Modellphase im Bereich der Großtagespflege im Zuge der Experimentierklausel● Vergleiche mit dem Vorgehen anderer Kommunen und dem Referat für Bildung und Sport● Problemstellungen
Gesamtkosten/ Gesamterlöse	-/-

Entscheidungsvorschlag	<ul style="list-style-type: none">● Zustimmung zur Teilnahme an der Modellphase im Bereich der Großtagespflege
Gesucht werden kann im RIS auch unter:	<ul style="list-style-type: none">● Kindertagespflege● Modellphase● Experimentierklausel
Ortsangabe	-/-

**Umsetzung der Experimentierklausel im Bereich
der Großtagespflege im Rahmen des Allgemeinen
Ministeriellen Schreibens vom Bayerischen
Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales
(AMS) V3/13 – 2022, Laufzeit Modellphase bis
August 2024**

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 08971

3 Anlagen

Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses vom 28.03.2023 (SB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Zusammenfassung

Die Kindertagesbetreuung im Rahmen der Großtagespflege zeichnet sich durch einen Zusammenschluss von zwei bis drei Kindertagespflegepersonen aus. In einer Großtagespflege können höchstens acht bis zehn gleichzeitig anwesende Kinder betreut werden. Jede tätige Kindertagespflegeperson (KTPP) darf bis zu fünf gleichzeitig anwesende Kinder betreuen und insgesamt maximal acht Betreuungsvereinbarungen abschließen. Im Rahmen der Großtagespflege werden überwiegend Kinder im Alter von null bis drei Jahren betreut. Aktuell sind im Rahmen der Großtagespflege 230 Kindertagespflegepersonen tätig. Im Rahmen der Großtagespflege wird keine Betriebserlaubnis, sondern eine Pflegeerlaubnis für die jeweilige Kindertagespflegeperson erteilt. Die Kindertagespflegepersonen sind also in der Regel ohne Einbindung in größere Einrichtungsstrukturen tätig, haben zum Beispiel keine Leitung vor Ort und müssen in hohem Maße eigenverantwortlich arbeiten. Die überwiegende Anzahl der tätigen Kindertagespflegepersonen verfügt nicht über einen Abschluss als pädagogische Fachkraft, sondern lediglich über eine Qualifizierung von 160 Unterrichtseinheiten mit einem Zertifikat des deutschen Bundesverbandes für Kindertagespflege.

1 Modellphase Experimentierklausel

In dem Allgemeinen Ministeriellen Schreiben (AMS) des Bayerischen Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales vom 19.08.2022 (Anlage 1) wird im Zuge einer zweijährigen Modellphase ermöglicht, in einer Großtagespflegestelle ohne pädagogische Fachkraft zehn statt acht Kinder zu betreuen. Die Modellphase läuft bis August 2024.

Das bedeutet, hier werden die aktuellen Vorgaben nach Art. 9 Abs. 2 Satz 2 Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (BayKiBiG) abgeändert und Standards bezüglich der Anzahl der zu betreuenden Kinder gesenkt. In einer Großtagespflegestelle mit drei Kindertagespflegepersonen (eine davon pädagogische Fachkraft) können in diesem Zuge 15 statt zehn Kinder betreut werden. Darüber hinaus können nunmehr 18 statt ursprünglich 16 Betreuungsverhältnisse abgeschlossen werden.

Darüber hinaus werden die Vorgaben nach Art. 9 Abs. 2 Satz 3 BayKiBiG für pädagogische Fachkräfte abgesenkt. Personen mit Abschlüssen nach § 16 Abs. 6 AVBayKiBiG (Ergänzungskraft zu Fachkraft) können in diesem Zuge als pädagogische Fachkräfte für die Großtagespflege anerkannt werden. Mit diesen Maßnahmen der Modellphase im Zuge der Experimentierklausel gemäß Art. 31 BayKiBiG soll zum einen dem anhaltenden Fachkräftemangel begegnet und zum anderen die Zahl der Betreuungsplätze erhöht werden. Die Modellphase wird wissenschaftlich durch das Staatsinstitut für Frühpädagogik begleitet.

Die Bedingungen für die Unterzeichnung prüft der zuständige Träger der Öffentlichen Jugendhilfe. Eine Bestätigung für die Teilnahme wird anschließend an das Bayerische Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales (StMAS) gesendet. Das StMAS unterzeichnet im Anschluss daran einen Modellvertrag mit der jeweiligen Großtagespflegestelle.

1.1 Umsetzung der Modellphase im Bereich der Großtagespflege in München

Bei der Großtagespflege zielt die Experimentierklausel auf den Platzausbau durch Erhöhung der möglichen Anzahl zu betreuenden Kinder ab. Ein dauerhafter Platzgewinn ist nur unter gewissen Voraussetzungen möglich. Dies soll nachfolgend erläutert werden. Die gesetzliche Grundlage sieht nach Art. 9 Abs. 2 BayKiBiG grundsätzlich vor, dass eine Tagespflegeperson im Rahmen der Pflegeerlaubnis nach § 43 Abs. 3 S. 1 Achten Sozialgesetzbuch (SGB VIII) insgesamt höchstens acht Pflegeverhältnisse eingehen. Schließen sich mehrere Tagespflegepersonen zusammen (Großtagespflege) und betreuen diese mehr als acht gleichzeitig anwesende Kinder, muss mindestens eine Tagespflegeperson eine pädagogische Fachkraft sein. Wenn gleichzeitig mehr als zehn Kinder oder insgesamt mehr als 16 Kinder von mehreren Tagespflegepersonen in Zusammenarbeit betreut werden oder dauerhaft mehr als drei Tagespflegepersonen in der Betreuung derselben Kinder eingesetzt werden sollen, findet § 45 SGB VIII Anwendung.

Die Experimentierklausel bietet die Möglichkeit, während der Modellphase von Art. 9 Abs. 2 S. 2 BayKiBiG abzuweichen. Die Modellphase ist zunächst auf den 31.12.2024 begrenzt. Bei einem Platzausbau von zehn auf 15 Tageskinder wäre ein dauerhafter Platzgewinn nur sichergestellt, wenn die Großtagespflege in eine andere Einrichtungsform i. S. d. § 45 SGB VIII (Betriebserlaubnis) überginge. Eine nahtlose Überführung wäre aber nur schwer realisierbar, da die Voraussetzungen des § 45 SGB VIII gewisse Hürden bergen. Daher müsste die teilnehmende Großtagespflege nach Ablauf der Modellphase, nach jetziger Gesetzeslage, ihre Kinderzahl zwangsläufig von 15 auf zehn reduzieren, da in der Großtagespflege bereits ab dem elften Tageskind eine Betriebserlaubnis erforderlich ist (Art. 9 Abs. 2 S. 3 Nr. 1 BayKiBiG). Ein Platzausbau von acht auf zehn Tageskinder hingegen könnte dauerhaft sichergestellt werden, wenn die Tagespflegeperson sich - analog wie im Referat für Bildung und Sport (RBS) praktiziert - berufsbegleitend zu einer pädagogischen Fachkraft weiterqualifiziert. Damit könnte die teilnehmende Großtagespflege aufgrund der vom Ministerium angebotenen Qualifizierungsmaßnahme auch über die Modellphase hinaus zehn Kinder betreuen. Daher sollte aufgrund des perspektivischen Platzerhaltes bzw. Vermeidung des Wegfalls von Kinderbetreuungsplätzen in der Großtagespflege mithilfe der der Experimentierklausel eine Erweiterung um zwei Plätze angestrebt werden. Eine Großtagespflegestelle kann ihr Interesse an der Teilnahme bei der Fachstelle Großtagespflege im Stadtjugendamt bekunden. Die Fachstelle Großtagespflege im Stadtjugendamt München prüft, ob eine Teilnahme an der Modellphase möglich ist und sendet bei einer positiven Einschätzung die Unterlagen an das Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales zur Vertragsunterzeichnung (Anlage 2).

1.2 Pädagogische Aspekte

Nach den Standards der Eignungsüberprüfung muss vor Erteilung der Pflegeerlaubnis ein pädagogisches Konzept vorgelegt werden. Um den gleichen Standard unter Anwendung der Modellphase zu gewährleisten, ist das pädagogische Konzept von der Großtagespflegestelle und/oder des Trägers auf die Gegebenheiten Modellphase anzupassen und bei der Fachstelle Großtagespflege im Stadtjugendamt München einzureichen.

1.3 Fachkräftemangel/Qualifizierung

Als Voraussetzung für die Teilnahme an der Modellphase legt das StMAS fest, dass ein Fachkräftemangel oder fehlende Betreuungsplätze in der entsprechenden Altersgruppe vorliegen müssen. Ein Nachweis über den Deckungsgrad der Betreuungsplätze des jeweiligen Stadtbezirks wird auf Nachfrage der Kindertagespflegestelle (Bedarfsabfrage) beim RBS dem Stadtjugendamt vorgelegt. Bei bestehendem Betreuungsbedarf können die Kindertagespflegepersonen der an der Modellphase teilnehmenden Großtagespflegestelle unter Umständen vorhandene

Berufsabschlüsse anerkennen lassen. Für die Beurteilung einer Person als Fach- oder Ergänzungskraft soll die vom Landesjugendamt veröffentlichte Liste bereits geprüfter Berufe zur Entscheidung herangezogen werden (§ 16 Abs 6 Satz 2 AVBayKiBiG). Dies gilt aber nur für den Fall, dass nachweislich bisher keine pädagogische Fachkraft in der Großtagespflegestelle tätig ist. Die Möglichkeit dieser Anerkennung nach § 16 Abs. 6 Satz 2 AVBayKiBiG besteht nur während der Modellphase (Art. 31 BayKiBiG). Das RBS prüft derzeit, ob und ggf. wie die Modellprojekte Einstiegsgruppen und erweiterte Mini-Kitas umgesetzt werden könnten. Im Bereich der Großtagespflege sollen Anreize geschaffen werden, um Kindertagespflegepersonen weiter zu qualifizieren.

Bei einer Erhöhung von acht auf zehn Plätze müssen die Kindertagespflegepersonen daher die berufsbegleitende Weiterbildung zur pädagogischen Fachkraft des StMAS absolvieren. So können langfristig Fachkräfte gewonnen, die Qualität gesichert und die Plätze auch nach der Modellphase erhalten werden. Zudem können in Abweichung von Art. 9 Abs. 2 Satz 3 BayKiBiG als pädagogische Fachkräfte auch Fachkräfte (§ 16 Abs. 6 AVBayKiBiG) und somit auch Absolvent*innen der StMAS-Weiterbildungsmaßnahmen, wie z. B. „Ergänzungskräfte zu Fachkräften in Kindertageseinrichtungen (EK zu FK)“ tätig werden.

Eine dauerhafte Erhöhung von zehn auf fünfzehn Kinder ist nach § 43 SGB VIII nicht möglich. Dafür müsste die teilnehmende Großtagespflege sich um eine Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII bemühen. Hierfür sind die jeweiligen Voraussetzungen zu berücksichtigen, um auch nach Ende der Modellphase die zusätzlich geschaffenen Plätze zu erhalten und diese nicht wieder abbauen bzw. die Kinder neu verteilen zu müssen.

1.4 Räumliche Gegebenheiten

Eine Großtagespflege mit acht bis zehn Kindern muss grundsätzlich mindestens eine Gesamtgröße von 80 – 100 m² aufweisen. Für Gruppen- und Spielraum sind mindestens 5,5 m² pro Kind notwendig. Werden mehr als zehn Kinder in den Räumlichkeiten betreut, gilt das betreffende Gebäude zudem als Sonderbau. Somit muss vor Teilnahme an der Modellphase ein Bauantrag bei der zuständigen Lokalbaukommission eingereicht und genehmigt werden.

Diese Standards sowie bauliche und brandschutzrechtliche Voraussetzungen müssen für den Betrieb einer Großtagespflege auch bei der Teilnahme an der Modellphase gewährleistet sein.

1.5 Evaluation

Die Umsetzung der Modellphase wird durch das Staatsinstitut für Frühpädagogik (IFP) wissenschaftlich begleitet. Die Zustimmung zu dieser Begleitung ist eine Voraussetzung für die Teilnahme an der Modellphase. Soweit die Ergebnisse veröffentlicht werden, wird das Stadtjugendamt München diese Ergebnisse bei der

eigenen Auswertung berücksichtigen. Das Stadtjugendamt München wird zudem die Teilnahme an der Modellphase in den einzelnen Großtagespflegen selbst auswerten (Anlage 3). Hier soll zum einen die Qualität (häufiger Personalwechsel, Kinderschutzfälle, Elternbeschwerden), aber auch ein Ausbau an Betreuungsplätzen und eine Verbesserung der Qualifizierung von Kindertagespflegepersonen erfasst werden. Die jeweils zuständige sozialpädagogische Fachkraft in der Fachstelle Großtagespflege erfasst hierzu laufend verschiedene Parameter in einer Statistik (Anlage 3). Sollte die Modellphase über den bisher angegebenen Zeitraum verlängert werden, könnte auf dieser Grundlage der eigenen Evaluation entschieden werden, ob im Bereich der Großtagespflege eine weitere Teilnahme sinnvoll ist oder die Ergebnisse gegen eine Weiterführung der Modellphase sprechen.

1.6 Vergleich mit anderen Kommunen/RBS/Trägern

Der Landkreis München rechnet damit, dass hauptsächlich in Großtagespflegen ohne pädagogische Fachkräfte eine Erhöhung von acht auf zehn Kinder erfolgen wird. In Großtagespflegen mit pädagogischer Fachkraft muss für die Erhöhung auf 15 Kinder zum einen zusätzliches Personal gefunden werden und zum anderen müssen die räumlichen Anforderungen (Sonderbau) erfüllt werden.

Dies sei für eine Mehrzahl der Großtagespflegen in den Kommunen des Landkreises München voraussichtlich nicht möglich. Anzumerken ist hier, dass es in den umliegenden Kommunen des Landkreises München jedoch wesentlich weniger Großtagespflegestellen im Vergleich zum Stadtgebiet München gibt. Nach einer Rücksprache im Netzwerktreffen des Arbeitskreises Tagespflege Oberbayern Nord wird die Situation bzw. das Vorgehen bezüglich der Modellphase in den nördlichen bayerischen Kommunen ähnlich eingeschätzt wie vom Landkreis München. Auch nach Rücksprache mit anderen Städten z. B. Nürnberg ist noch nicht klar, ob und mit wie vielen Großtagespflegestellen die Modellphase umgesetzt wird. In der Stadt Nürnberg beziehen bis auf wenige Großtagespflegen alle eine Förderung nach Art. 20a BayKiBiG. Da dieses ein Ausschlusskriterium für die Experimentierklausel darstellt, wird in den Kommunen nicht damit gerechnet, dass die Teilnahme an der Modellphase viele Großtagespflegen betreffen wird.

Die Erfüllung des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz für Kinder ab Vollendung des ersten Lebensjahres bis zum Schuleintritt (§ 24 SGB VIII) stellt die Landeshauptstadt München (LHM) vor große Herausforderungen. Im Rahmen der FachArge Kindertagesbetreuung (§ 78 SGB VIII) wurde im RBS eine Arbeitsgruppe Personalmangel mit freien Trägern eingerichtet. Die Teilnehmer*innen der Arbeitsgruppe sind sich einig, dass die Möglichkeiten der befristeten Abweichungen von einzelnen Fördervoraussetzungen im Rahmen der Modellprojekte genutzt werden sollten, um den Bestand der Kindertageseinrichtungen in München langfristig zu sichern, auch wenn die Träger und auch die LHM als Aufsichtsbehörde in Bezug

auf die Qualität und das Kindeswohl große Verantwortung tragen. Zur Sicherung der fachlichen Qualität sollen Maßnahmen geschaffen werden. Angedacht sind beispielsweise berufsbegleitende Qualifizierungsmaßnahmen oder das im Allgemeinen Ministeriellen Schreiben (AMS) vorgesehene Patenmodell. Im Konzept sollen von den Trägern auch Maßnahmen dargestellt werden, die sicherstellen, dass die Kinder der Einstiegsgruppen und erweiterten Mini-Kitas nach Ende der Projektlaufzeit übergangslos im Regelbetrieb weiter betreut werden können (z. B. berufsbegleitende Qualifizierung von Beschäftigten zu Ergänzungskräften und/oder Fachkräften, Anerkennungsverfahren, Sprachkurse o. ä.), sofern sie nicht altersbedingt aus der Kita ausscheiden.

Gleichzeitig sollen im Rahmen des Bündnisses für Qualität unter Beteiligung der Träger und des Stadtjugendamtes Qualitätsanforderungen auf Empfehlungsebene für die Modellstandorte erarbeitet werden. Zudem ist eine Plattform zum strukturierten Austausch in Federführung von RBS-KITA geplant. Ziel ist es, die Träger und Einrichtungen bei der Umsetzung der Experimentierklausel zu begleiten und zu unterstützen. Langfristig wird erhofft, damit dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

In der Großtagespflege München gibt es bereits großes Interesse von Trägern bezüglich der Umsetzung der Modellphase. Anzumerken ist hier jedoch, dass es sich dabei überwiegend um kleine Träger und Privatpersonen handelt.

Von großen Wohlfahrtsverbänden wird die Umsetzung der Experimentierklausel durchaus kritisch gesehen. Beispielsweise lehnt das Bayerische Rote Kreuz die Vorschläge einer Gruppenvergrößerung und Aufweichung der Fachkraftstandards ab: „Eine Vergrößerung der Gruppen führt zu einem deutlichen Mehraufwand für unser Personal, das seit Langem an der Belastungsgrenze arbeitet – und auch die anderen Maßnahmen stellen keine langfristige Lösung für das Fachkräfteproblem dar.“(veröffentlicht auf der Internetseite www.brk.de am 11.09.2022, <https://www.brk.de/aktuell/presse/meldung/kitas-sind-keine-orte-fuer-politische-experimente.html>).

2 Problemdarstellung bei Art. 20a BayKiBiG

Die Teilnahme an der Modellphase könnte in den betreffenden Großtagespflegen in München für Eltern finanzielle Auswirkungen haben. Besonders für die Erhöhung von zehn auf 15 Kinder gibt es bereits Anfragen von mehreren Großtagespflegestellen, da hier ein hoher finanzieller Anreiz gegeben ist.

Die Modellphase kann laut den Regelungen des StMAS nur durchgeführt werden, wenn keine Förderung nach Art. 20a BayKiBiG in Anspruch genommen wird. Einige Großtagespflegestellen haben bereits signalisiert, dass sie auf diese Förderung zugunsten der Teilnahme an der Modellphase verzichten würden. Im Zuge des Verzichts auf die Förderung nach Art. 20a BayKiBiG werden jedoch Zuzahlungen von Eltern in nicht unerheblicher Höhe verlangt. Da es das Bundes- und Landesgesetz untersagt, gibt es derzeit rechtlich keine Möglichkeit, auf Kindertagespflegepersonen und Träger einzuwirken, um Zuzahlungen von Eltern an die Großtagespflegestellen zu verhindern. Bei einer regulären Förderung nach § 23 SGB VIII i. V. m. Art. 20 BayKiBiG können Zuzahlungen durch die Eltern an die Großtagespflegestelle von Seiten des Stadtjugendamtes München deshalb nicht untersagt bzw. verhindert werden.

Es ist zu erwarten, dass es mehr Großtagespflegen geben wird, die Eltern zu Zuzahlungen bzw. Elternbeiträgen heranziehen. Bereits jetzt zeigt sich in vielen Großtagespflegen die Entwicklung, dass erhebliche Zuzahlungen von Eltern verlangt werden. Die Teilnahme an der Modellphase würde dies befördern. Dies widerspricht der sozialpolitischen Zielsetzung, kostengünstige Betreuungsplätze zu schaffen. Es sind jedoch derzeit keine gesetzlichen Grundlagen vorhanden, um dies seitens der Kommune zu verhindern.

3 Umsetzung

Die Experimentierklausel ist eine Möglichkeit, um dem pädagogischen Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Allerdings sollte die Umsetzung an Maßnahmen gekoppelt sein, um die teilnehmenden Großtagespflegen zu unterstützen und um die Qualität zu sichern (berufsbegleitende Weiterbildung durch das StMAS, Qualitätsmanagement, Supervision etc.).

Des Weiteren sollte aufgrund der gesetzlichen Grundlage des § 43 i. V. m. Art. 9 Abs. 2 S. 2 BayKiBiG die Anzahl der neu geschaffenen Plätze von acht auf zehn Plätze forciert werden, um einen dauerhaften Platzgewinn in der Kindertagespflege zu sichern. Hingegen kann eine dauerhafte Erhöhung auf 15 Tageskinder aufgrund der o. g. gesetzlichen Bestimmungen perspektivisch nicht beibehalten werden und würde zwangsweise einen Übergang zu einer Einrichtungsform nach § 45 SGB VIII bedeuten.

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung eines Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Abstimmung mit anderen Referaten und Stellen

Die Beschlussvorlage ist mit dem Referat für Bildung und Sport abgestimmt.

Eine rechtzeitige Übermittlung der Beschlussvorlage nach Nr. 5.6.2 der AGAM war aufgrund Abstimmungs- und Klärungsprozessen mit externen und internen Stellen nicht möglich. Eine Behandlung in der heutigen Sitzung ist jedoch erforderlich, um den Großtagespflegestellen die Teilnahme an der Modellphase zeitnah zu ermöglichen und somit weitere Betreuungsplätze für Eltern und Kinder in der Kindertagespflege zu schaffen.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Schreyer, der Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Odell, der Stadtkämmerei, der Gleichstellungsstelle für Frauen, dem Referat für Bildung und Sport, dem Migrationsbeirat und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

1. Das Sozialreferat wird beauftragt, die Modellphase gemäß der im Beschluss genannten Vorgaben im Bereich der Großtagespflege München umzusetzen.
2. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München
Kinder- und Jugendhilfeausschuss

Die Vorsitzende

Die Referentin

Verena Dietl
Bürgermeisterin

Dorothee Schiwy
Berufsm. Stadträtin

IV. Abdruck von I. mit III. über D-II-V/SP (2x) an das Revisionsamt z. K.

V. Wv. Sozialreferat

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. **An das Sozialreferat, Stelle für interkulturelle Arbeit**

An die Gleichstellungsstelle für Frauen

An das Referat für Bildung und Sport

An den Migrationsbeirat

z. K.

Am