



Stadt Burgdorf
Der Bürgermeister

Vorlage Nr.:	BV 2020 1203
Datum:	26.02.2020
Federführung:	51.1 Familien und Kinder
Aktenzeichen:	51.1

Beschlussvorlage

öffentlich

Betreff: Änderung der Satzung für die Kindertagesstätten in der Stadt Burgdorf zur Einführung einer Sommerschließzeit in den Kindertagesstätten in Trägerschaft der Stadt Burgdorf

Beratungsfolge:

	Datum	Zuständigkeit	Abstimmungsergebnis		
			Ja	Nein	Enth.
Ausschuss für Jugendhilfe und Familie	09.03.2020	Vorberatung			
Verwaltungsausschuss	10.03.2020	Empfehlung			
Rat	23.04.2020	Entscheidung			

Finanz. Auswirkungen in Euro		Produktkonto	ErgHH	FinHH
Einmalige Kosten:	€		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Laufende Kosten:	€		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Haushaltsmittel stehen zur Verfügung:		<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein	

Beschlussvorschlag:

Der Rat der Stadt Burgdorf beschließt, die 2. Satzung zur Änderung der Satzung für die Kindertagesstätten in der Stadt Burgdorf vom 24.08.2017 in der sich aus der Anlage der Vorlage BV 2020 1203 ergebenden (und der Originalniederschrift als Anlage beigefügten) Fassung zu erlassen.

(Pollehn)

Sachverhalt und Begründung:

Mit dem Beschluss über das Haushaltskonsolidierungskonzept für 2018 war durch den Rat der Auftrag im Hinblick auf die Einführung von (drei Wochen dauernden) Sommerschließzeiten in den städtischen Kindertagesstätten an den Bürgermeister erteilt worden. Im Ergebnis ist festzustellen, dass eine Schließzeit von drei Wochen nicht realisierbar ist, wohl aber eine zweiwöchige. Hierüber ist verwaltungsintern zwischen allen Beteiligten eine einvernehmliche Lösung erarbeitet worden.

Die Festlegung von festen Schließzeiten für Kindertagesstätten ist ein übliches Mittel bei der Gestaltung des Kindergartenjahres.

Auch die Stadt Burgdorf hat in ihrer Satzung für die Kindertagesstätten bereits Schließzeiten im folgenden Umfang festgelegt (§ 11 der Satzung):

Grund für die Schließzeit	Zeitlicher Umfang in Tagen (p.a.)
Winterschließzeit zwischen Weihnachten und Neujahr	i.d.R. 3-4
Studientage	i.d.R. 3
Personalversammlung	1 (üblicherweise nachmittags)
Organisationstage	2
Betriebsausflug	1
SUMME	i.d.R. 10-11

Mit der anliegenden 2. Änderungssatzung wird die Regelung über Schließzeiten wie folgt erweitert (neue Regelungen sind **fett** gekennzeichnet):

§ 11 Schließzeiten

- (1) Die Kitas sind zwischen den Weihnachtsfeiertagen und Neujahr geschlossen (Winterschließzeit).
- (2) Die Kitas sind zudem in den ersten beiden vollen Wochen nach Beginn der Schul- Sommerferien (gemäß der jeweils gültigen Ferienordnung für das Land Niedersachsen) geschlossen (Sommerschließzeit). Dies gilt erstmals für das Jahr 2021 und ab diesem fortlaufend für alle Folgejahre.**
- (3) Weitere Schließzeiten sind aus folgenden Gründen möglich und werden jeweils im Vorfeld über die Kitaleitung in der jeweiligen Einrichtung bekanntgegeben:
 - a) Teilnahme der pädagogischen MitarbeiterInnen an Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen (i.d.R. 3-4 Tage im Jahr),
 - b) Personalversammlungen,
 - c) Reinigungs-, Desinfektions- und Organisationstage (2 Tage im Jahr),
 - d) Betriebsausflug,
 - e) einzelne Tage (bzw. bei krankheitsbedingten Ausfällen der pädagogischen MitarbeiterInnen, Streik etc.).
- (4) In den Schließzeiten erfolgt grundsätzlich keine Betreuung.
- (5) Für die Sommerschließzeit richtet die Stadt Burgdorf eine angemessene Zahl an Plätzen für eine Notbetreuung ein. Die Teilnahme an der Notbetreuung setzt voraus, dass eine private Betreuung durch die Eltern nicht sichergestellt werden kann. Im Falle von Berufstätigkeit ist eine Bescheinigung durch den Arbeitgeber vorzulegen, dass Urlaub während der Sommerschließzeit nicht gewährt werden kann.**

Mit der Umsetzung dieser Satzungsregelung erhöht sich die Anzahl der oben tabellarisch aufgeführten Schließtage um zehn.

Die Festsetzung von Schließzeiten folgt dabei einigen Vorteilen, welche nachfolgend näher erläutert werden. Auf dieser Grundlage wurde bereits im Ausschuss für Jugendhilfe und Familie am 05.02.2018 die Ausweitung der bereits vorhandenen Schließzeit auf eine Sommerschließzeit diskutiert. Im Anschluss und in Anknüpfung an diese Diskussion wurde verwaltungsseitig ein Konzeptentwurf erarbeitet. Dieser war Grundlage eines internen Abstimmungsprozesses insbesondere mit dem Personalrat der Stadt Burgdorf und die nachfolgende Abstimmung mit dem Stadtkindertagesstättenbeirat.

Im Ergebnis des internen Abstimmungsprozesses wurde im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft Sommerschließzeit unter Beteiligung von Vertretern des Personalrates, des Personals der Einrichtungen, der Einrichtungsleitungen und der Verwaltung ein überarbeitetes Konzept erstellt. Dieses wurde im Ausschuss für Jugendhilfe und Familie am 21.01.2020 vorgestellt und mit dem Stadelternbeirat in zwei Sitzungen behandelt. Es setzt sich mit folgenden Aspekten zu der Frage der Einführung einer Schließzeit auseinander, die insbesondere auch im Rahmen des Abstimmungsprozesses formuliert wurden:

Zugewinn an personeller Kontinuität durch Einführung einer Schließzeit

Für eine gute pädagogische Arbeit in den Gruppen ist es erstrebenswert, dass über einen möglichst langen Zeitraum am Tag und im Jahr die gleichen Pädagogen in einer Gruppe tätig sind. Hierdurch wird im Verhältnis zwischen Kind und Pädagogen der Aufbau eines Bezugsverhältnisses erleichtert. Personelle Kontinuität sollte daher im Fokus der Personalplanung stehen, soweit dies die Gegebenheiten im Einzelfall zulassen.

Einheitliche Schließzeiten für das in der Einrichtung eingesetzte Personal begünstigen einen solchen Personaleinsatz.

Dies verdeutlicht das folgende Rechenbeispiel:

Bei einer Einrichtung mit 30 vollzeitbeschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern fallen für diese jährlich 900 Urlaubstage an. Ausgehend von 230 durchschnittlichen Arbeitstagen pro Jahr führt dies zu urlaubsbedingter Abwesenheit von durchschnittlich fast vier Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern je Arbeitstag. Mit der Einführung einer einheitlichen Urlaubsregel im Umfang von 10 Werktagen werden bereits 300 Urlaubstage der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Schließtagen abgegolten.

Im Betrieb der Einrichtung verringert sich damit die Anzahl der Urlaubstage, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter außerhalb von Schließtagen erbringen. Sie können damit außerhalb der Schließtage häufiger, heißt kontinuierlicher in den Gruppen eingesetzt werden und müssen weniger durch andere Kräfte in der Gruppe vertreten werden.

Einheitliche Schließtage stellen damit ein wirksames Instrument dar, durch Urlaub bedingte Brüche in der personellen Kontinuität in der Gruppe abzufedern.

Dass sich weitere Ausfallzeiten jenseits von Urlaubstagen nie werden vermeiden lassen (insbesondere krankheitsbedingter Ausfall), verdeutlicht die Notwendigkeit, planbare Fehlzeiten wie Urlaub bestmöglich im Sinne einer personellen Kontinuität zu organisieren.

Auswirkung auf die Vertretungskraftesituation

Bei krankheitsbedingten aber auch verbleibenden urlaubsbedingten Fehltagen wird die Betreuung in den Gruppen durch den Einsatz von Vertretungskräften möglichst sichergestellt.

Die Gewährleistung des Betriebs ist damit abhängig vom Einsatz von Vertretungskräften. Die

Stadt Burgdorf kämpft mit einem dauernden Fehl an besetzten Stellen insbesondere im Bereich der Vertretungskräfte. In der aktuellen Bewerbermarktlage zeigt sich, dass diese Stellen von Bewerberinnen und Bewerbern als weniger attraktiv wahrgenommen werden.

Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass angesichts der steigenden Belastungen in der pädagogischen Arbeit in den Einrichtungen Ausfallszeiten auch künftig eine erhebliche Rolle spielen werden. Es ist daher mit einem weiterhin hohen Bedarf an Vertretungstunden zu rechnen. Um die Auswirkungen des bestehenden und sich weiterhin abzeichnenden Mangels an Vertretungskräften gering zu halten, zeigt sich die Notwendigkeit, organisatorische Maßnahmen zu ergreifen, um den Bedarf an Vertretungseinsätzen zu minimieren. Hierfür stellt die Erweiterung der einheitlichen Schließtage ein geeignetes Mittel dar.

In den Blick zu nehmen ist bei dieser Argumentation auf der anderen Seite auch, dass abgesehen von der Einführung weiterer einheitlicher Schließtage die Situation von Vertretungskräften in den Einrichtungen auch anderweitig verbessert werden kann. So können Überlegungen zur Verbesserung der Bewerbersituation im Bereich des zwingend erforderlichen Vertretungspersonals auch darin bestehen, den Stelleninhalt durch eine feste Zuordnung des Vertretungspersonals im Kindergartenbereich zu einer bestimmten Gruppe aufzuwerten. Mit der Einführung dieses Modells kann auch die Anzahl der in der Gruppe eingesetzten potentiellen Bezugspersonen erhöht werden. Dieser Effekt lässt sich jedoch vor allen Dingen dann besonders nachhaltig abbilden, wenn die zusätzlichen Kräfte auch tatsächlich möglichst häufig in der zugeordneten Gruppe eingesetzt werden können. Sofern das Modell der zusätzlichen Kraft unter *gleichzeitiger Auflösung des Vertretungspools* einer Einrichtung umgesetzt wird, bedeutet dies, dass die Anzahl der Tage, an denen die zusätzliche Kraft in einer anderen Gruppe aushelfen muss, möglichst geringgehalten werden sollte, um die bestehenden Vorteile des Modells nicht zu schwächen.

Bedürfnis der Kinder („Auch Kinder haben ein Recht auf Urlaub“)

Die Ausweitung der Regelung von zusätzlichen einheitlichen Schließtagen folgt nicht zuletzt den Bedürfnissen der in den städtischen Einrichtungen betreuten Kinder. Der Kita-Alltag stellt sich (auch) für diese als anstrengend dar, sodass dem Bedürfnis der Kinder nach Urlaub Rechnung getragen werden muss. Hierbei kann die Regelung von einheitlichen, gemeinsamen Ferien das Gruppengefühl der Kinder fördern. So gehen Spielkameraden nicht im Laufe des gemeinsamen Gruppenbetriebs wechselnd in den Urlaub, sondern können sich auf gemeinsame Ferien und ein gemeinsames Wiedersehen nach der Schließzeit freuen.

Dagegen sind auch alternative Modelle zur Realisierung des Urlaubsbedürfnisses der Kinder denkbar. Insbesondere wird beispielsweise teilweise von Einrichtungen anderer Träger lediglich verlangt, dass von Kindern in der Einrichtung insgesamt zwei Wochen Urlaub genommen werden, ohne dass festgesetzt ist, wann dies erforderlich ist. Dieses Modell belässt die Wahl des Zeitraumes des Urlaubs in der Autonomie der Eltern, kann aber den oben beschriebenen Effekt eines gemeinsamen Urlaubs aller Kinder in der Einrichtung nicht erzielen.

Auswirkung der Schließzeit auf die Attraktivität der Stadt Burgdorf als Arbeitgeberin

Die Stadt Burgdorf befindet sich bei der Suche nach geeigneten Bewerberinnen und Bewerbern für die heute und zukünftig vakanten Stellen im Bereich der Kindertagesstätten in einem Wettbewerb zu Trägern in anderen Kommunen, insbesondere in der Region Hannover. Die Umsetzung von weiteren Maßnahmen, welche die Attraktivität der Stadt Burgdorf als Arbeitsgeberin in diesem Bereich steigern, wird neben den bereits getroffenen auch künftig im Fokus bleiben müssen.

Mit Einführung einer Schließzeit im Sommer stellt die Stadt Burgdorf sich nicht wesentlich anders auf, als andere Bewerber am Markt. Fraglich ist, ob das bisherige Fehlen einer einheitlichen Sommer-Schließzeit sich als entscheidender Vorteil bei der Gewinnung neuen Personals darstellt, der die oben genannten Aspekte für die Einführung einer Schließzeit überwiegt.

Durch die einheitliche Schließung von Einrichtungen zu einem bestimmten Zeitraum im Jahr wird die freie Urlaubsplanung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in diesem Zeitraum beschränkt. Umfragewerte des Personalrates der Stadt Burgdorf belegen, dass eine **dreiwöchige** Schließzeit von einer deutlichen Mehrheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter abgelehnt wird. Zur Erarbeitung eines Kompromisses hat sich der Personalrat ein Meinungsbild der Teams durch Teilnahme an den Dienstbesprechungen in den Einrichtungen eingeholt. Die nunmehr vorliegende Konzeption zur Sommerschließzeit spiegelt dieses Meinungsbild wider.

Hinter der Einführung einer zweiwöchigen Schließzeit steht der Personalrat allerdings, ohne dass hierzu noch einmal eine gesonderte Umfrage durchgeführt wurde.

Erkenntniswerte, dass Bewerbungen bei der Stadt Burgdorf ausschlaggebend auf die bisher fehlende Schließzeit zurück zu führen sind, liegen nicht vor. Wegen der zuletzt bestehenden Ungewissheit über die Einführung einer Sommerschließzeit wurde in Stellenbesetzungsverfahren das Thema Schließzeit seitens der Stadt nicht offensiv kommuniziert.

Auch ohne Vorliegen von einheitlichen, geregelten Schließzeiten kann indes die Urlaubsplanung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Einrichtungen nicht frei vorgenommen werden, sondern muss mit der Einrichtungsleitung und Kolleginnen und Kollegen so abgestimmt werden, dass der Betrieb in den Betreuungszeiten aufrechterhalten werden kann. Besonders für junge Mütter und Väter in dem Berufsfeld dürften hierbei Urlaubszeiten attraktiv sein, welche in den Schulferien und Schließzeiten der anderen Träger liegen, damit ein gemeinsamer Urlaub mit dem eigenen Kind möglich ist. Je mehr Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter diese Anforderungen stellen, desto schwieriger wird es vor Ort, diesen nachzukommen. Eine einheitliche Schließregelung kann vor diesem Hintergrund daher durchaus positive Effekte für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bringen, da eine Abstimmung des eigenen Urlaubs mit dem Urlaub von Kolleginnen und Kollegen in dieser Zeit nicht erforderlich ist.

An dieser Stelle gilt es zu berücksichtigen, dass der Erziehungsdienst ein überwiegend frauengeprägter Beruf ist. Mit jeder Betreuungserweiterung verjüngen sich die Teams. Der Anteil der Kolleginnen mit Kindern im Kindergarten- oder Schulalter steigt.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, welche indes darauf angewiesen sind, ihren Jahresurlaub jenseits der Schließtage aufzuteilen, steht die Möglichkeit offen, ihren Dienst in der Sommerkita (s.u.) abzuleisten. Eine frühzeitige Kommunikation der Regelung zu den Schließzeiten soll den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ermöglichen, die Schließung der Einrichtungen in ihren Urlaubsplanungen zu berücksichtigen.

Zeitfenster für die Durchführung von Instandsetzungsmaßnahmen

Instandsetzungsmaßnahmen müssen derzeit im laufenden Betrieb vorgenommen werden. Dieser Umstand stellt die Kitas vor enorme Herausforderungen. Für umfangreichere Instandsetzungsmaßnahmen sowie für Reinigungsmaßnahmen und die Einhaltung hygienischer Rahmenbedingungen kann künftig nach Möglichkeit die Schließzeit im Sommer genutzt werden.

Dauer der Schließzeit

Nach dem Vorgenannten zeigt sich, dass gewichtige Argumente für die Einführung der Schließzeit bestehen. Mittel, welche die genannten Effekte ebenso wirksam erzielen sind nicht ersichtlich, schon gar nicht solche, welche die Effekte ebenso gebündelt nach sich ziehen wie die Ausweitung von einheitlichen Schließtagen.

Die genannten Effekte gestalten sich nur dann besonders effektiv, wenn die Schließzeit in einem gewissen Umfang ausgestaltet wird. Der mit dieser Vorlage vorgeschlagene Rahmen

von insgesamt 20-21 Tagen wird hierfür als angemessen erachtet.

Lage der Schließzeit

Bei erstmaliger Anwendung des oben genannten Beschlusses zu § 11 Abs. 2 der Satzung für die Kindertagesstätten in der Stadt Burgdorf findet die Schließzeit 2021 vom 26.07.2021 bis zum 06.08.2021 statt. Die Schließzeit wurde in den Schul-Sommerferien verortet, um Eltern mit Schulkindern eine einheitliche Ferienplanung zu ermöglichen.

Die Formulierung einer festen Regelung zur Schließzeit ist im Sinne einer besseren Planbarkeit für alle beteiligten Akteure erforderlich. Dies betrifft die Urlaubsplanung der Eltern, der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, aber auch die mittel- bis langfristige Planung von Sanierungsmaßnahmen in den Gebäuden als auch die Abstimmung von einheitlichen Ferienregelungen mit den freien Trägern im gesamten Stadtgebiet.

Zudem war die Lage der Schließzeit so zu wählen, dass die Eingewöhnungsphasen von neuen Kindern in den Kindertagesstätten mit Beginn eines jeden Kindergartenjahres nicht unterbrochen werden. Daher war beispielsweise eine Platzierung der Sommerschließzeit zum Ende der Sommerferien nicht möglich.

Der Übergang von Kindergartenkindern in die Schule stellt im Sommer 2021 hinsichtlich der Betreuungssituation für die Eltern eine besondere Herausforderung dar, weil die Schulsommerferien in diesem Jahr besonders spät liegen (Ferienbeginn am 22.07.2021; Schulbeginn am 02.09.2021). Für Eltern bedeutet dies, dass mit Ende des Kindergartenjahres am 31.07.2021 bis zum Schulbeginn ein Betreuungseingpass von mindestens viereinhalb Wochen entsteht (abhängig vom Termin der Einschulungsveranstaltung). Dies ist eine Besonderheit des Kalenderjahres 2021, die unabhängig von der Einführung der Sommerschließzeit besteht. Durch die Lage der Schließzeit verlängert sich der Zeitraum zwischen Austritt des Kindes aus dem Kindergarten (= 26.07.2021) und Schulbeginn um eine Woche.

Während der Schließzeiten ist die Betreuung der Kinder durch die Eltern privat zu organisieren. Sie beeinflussen daher in aller Regel die Ferienplanung von berufstätigen Eltern. Erfahrungswerte und Bedenken aus dem Stadtkindertagesstättenbeirat verdeutlichen, dass eine private Betreuung von Kindern zu definierten Zeitpunkten im Jahr nicht immer von den Eltern bewerkstelligt werden kann. Die Stadt Burgdorf trägt dem Rechnung, indem in Form einer sogenannten Sommerkita eine Notbetreuung für entsprechend betroffene Kinder eingerichtet wird. Einzelheiten zur Sommerkita werden im Rahmen dieser Vorlage nachfolgend weiter ausgeführt. Um die beschriebene besondere Belastung der Eltern im Kalenderjahr 2021 abzufangen, ist das Anmeldeverhalten in diesem Jahr besonders zu beobachten und entsprechend dem Bedarf eine ausreichende Anzahl an Plätzen vorzuhalten. Hierbei wird Kindern, die sich im Übergang zur Schule befinden, die Sommerkita im vollen Umfang von zwei Wochen zur Verfügung gestellt. Hierdurch ist eine Notbetreuung dieser Kinder bis zum 06.08.2021 gewährleistet.

Über diese Möglichkeit der Inanspruchnahme der Sommerkita wird mit Umsetzung des oben genannten Beschlusses die Betreuungssituation für Kinder im Übergang zur Schule im Jahr 2021 im Vergleich zur Situation ohne Einführung der Sommerkita im Ergebnis entlastet.

Nach Ende der zweiwöchigen Schließung im Sommer ist ein Tag erforderlich, an dem sich das Team der jeweiligen Einrichtung zusammenfinden kann, um die organisatorischen Maßnahmen für die Wiederaufnahme des Betriebs zu treffen. Hierfür wird ein Organisationstag gemäß § 11 Abs. 3 c) der Satzung für die Kindertagesstätten in der Stadt Burgdorf verwendet. Dieser schließt sich an die zweiwöchige Sommerschließzeit unmittelbar an.

Die Schließzeit im Sommer 2021 stellt sich demnach wie folgt dar:

Sommerschließzeit 2021:	Montag, den 26.07. bis Freitag, den 06.08.21
Organisationstag:	Montag, den 09.08.21

Beginn für die verbliebenen Kinder:	Dienstag, den 10.08.21
Beginn der neuen Kinder:	ab Mittwoch, den 11.08.21

Einrichtung einer Sommerkita (Notversorgung)

Für die bestehenden Schwierigkeiten, welche die Einführung der Sommerschließzeit sowohl für Eltern als auch für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit sich bringt, wird mit Einrichtung einer Notbetreuung eine Kompensation geschaffen.

Eltern, die aus privaten Gründen die Betreuung in der Zeit der Sommerschließung nicht organisieren können, können nach Erbringung eines entsprechenden Nachweises eine Notversorgung in Form einer Sommerkita in Anspruch nehmen.

Für Krippenkinder wird aus pädagogischen Gründen keine Sommerkita angeboten.

Im Rahmen der Sommerkita sind zunächst 110 Plätze vorgesehen. Es ist beabsichtigt, die Anmeldungen zu dieser Betreuungsform zu beobachten und ggf. bei Bedarf nach oben von dieser Platzzahl abzuweichen.

Die Einzelheiten zu der Organisation der Sommerkita ergeben sich aus der anliegenden Konzeptionierung (Anlage 2).

Anlage 1

Entwurf der 2. Satzung zur Änderung der Satzung für die Kindertagesstätten in der Stadt Burgdorf vom 24.08.2017

Anlage 2

Rahmenkonzeption für die Durchführung einer Sommerkita