



Vorlage

Nr.: 0676/2007
öffentlich

Folgeabschätzung des Gesetzes zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz - KiBiz), Antrag der SPD-Fraktion im Rat der Stadt Beckum

Beratungsfolge

21.08.2007	Rat	Kenntnisnahme
23.08.2007	Ausschuss für Kinder und Jugendliche	Kenntnisnahme

Erläuterung und Begründung sowie haushaltsrechtliche Beurteilung

Einleitung

Die Landesregierung NRW plant zum 01.08.2008 die Ablösung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) durch das Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (KiBiz). Hierzu hat die Landesregierung am 22.05.2007 einen Gesetzentwurf in den Landtag eingebracht (Anlage 1). Die ausführliche Landtagsdrucksache zur Gesetzesinitiative wird im Ratsinformationssystem zur Verfügung gestellt.

Die SPD Fraktion im Rat der Stadt Beckum hat beantragt (Anlage 2) die Verwaltung möge eine Folgeabschätzung des KiBiz für die Stadt Beckum erstellen und in der jeweils ersten Sitzung des Ausschusses für Kinder und Jugendliche (AKJ) und des Rates nach der Sommerpause hierzu berichten. In der Sitzung des AKJ am 14.06.2007 wurde der Gesetzentwurf der Landesregierung von der Verwaltung bereits ausführlich erläutert.

Die nun vorgelegte Folgeabschätzung beruht auf zwischenzeitlich neu bzw. zusätzlich erhobenen Daten. Es muss allerdings ausdrücklich festgestellt werden, dass alle nachfolgend genannten Zahlen und Werte lediglich eine Prognose darstellen. Belastbare Daten stehen zurzeit wegen vieler, noch nicht festzulegender Parameter nicht zur Verfügung.

Zielsetzungen der Landesregierung

Die Landesregierung verfolgt mit KiBiz im Einzelnen folgende Ziele:

- Die Bildungs- und Erziehungsarbeit im frühen Kindesalter wird präzisiert und gestärkt. Kindertageseinrichtungen müssen ein eigenes Bildungs- und Erziehungskonzept haben und zur individuellen Förderung der Kinder deren Entwicklung beachten und dokumentieren, sofern eine Zustimmung der Eltern vorliegt.
- Die Sprachförderung wird als Regelaufgabe der Einrichtungen aufgenommen mit dem Ziel, dass jedes Kind bei Schuleintritt die deutsche Sprache so beherrscht, dass es dem Unterricht von Anfang an ohne Probleme folgen kann und unabhängig von seiner Herkunft die gleichen Bildungs- und Entwicklungschancen hat.
- Die Zusammenarbeit mit der Schule wird intensiviert.
- Kindertageseinrichtungen werden durch neue Formen der Vernetzung und Kooperation zu Familienzentren weiter entwickelt. Mit dem landesweiten Ausbau von 3.000 Kindertageseinrichtungen zu Familienzentren bis 2012 werden wohnortnah Betreuung, Bildung und Beratung gebündelt und Eltern bei ihrer Erziehungsarbeit unterstützt.
- Die Betreuungsangebote für unter 3jährige Kinder werden nachhaltig ausgebaut.
- Die Kindertagespflege wird landesgesetzlich geregelt und erstmalig finanziell gefördert. So werden Tagesmütter und -väter in den Kommunen entsprechend qualifiziert oder ihre Alterssicherung finanziert.
- Die integrative Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderungen wird abgesichert.
- Der Gesundheitsschutz für Kinder wird gestärkt.
- Es wird mit einem pauschalisierten Finanzierungssystem eine klare und übersichtliche Finanzierungsstruktur eingeführt.

- Bürokratische Hürden werden abgebaut und vorhandene Standards so gestaltet, dass Angebote flexibler und am tatsächlichen Bedarf orientiert werden können.
- Die Qualität der Einrichtungen wird u.a. durch regelmäßige Fort- und Weiterbildungen des pädagogischen Personals sowie durch weit reichende Evaluierung gesichert.

Hierzu hat die Landesregierung Planungsdaten veröffentlicht. Die Zahl von Plätzen für unter dreijährige Kinder soll landesweit bis 2010 in Einrichtungen auf 66.500 und in Tagespflege auf 23.500 steigen.

Für die Verteilung der Betreuungszeiten sieht die Landesregierung folgende Quoten vor:

Betreuungszeit	Gruppenform I und III	Gruppenform II
25 Stunden	25 %	40 %
35 Stunden	50 %	40 %
45 Stunden	25 %	20 %

Neue Regelungen

Gruppentypen

Die Betreuungsstruktur in den Einrichtungen wird sich grundlegend verändern. Vorgesehen sind drei Gruppentypen mit drei Betreuungszeiten, unter denen die Eltern auswählen. Nach der Belegungszahl wird die Höhe der Pauschale bemessen, wobei das Unter- oder Überschreiten der Gruppenstärke um ein Kind förderungsunschädlich ist.

Schulkinder sollen nach dem Wunsch der Landesregierung zukünftig nur noch in der Offenen Ganztagsgrundschule gefördert werden. Für reine Hortgruppen wird ein Restkontingent von 20 % der Ende 2005 vorhandenen Plätze bis auf weiteres gefördert. Hortplätze in großen altersgemischten Gruppen werden längstens bis zum 31.07.2012 gefördert, wenn sie am 01.08.2008 mit Schulkindern besetzt sind.

Gruppe I	2 – 6 J.	20 Kinder	davon 4 - 6 Kinder u3
Gruppe II	1 – 3 J.	10 Kinder	Aufnahme von Kindern u1 möglich
Gruppe III	3 – 6 J.	25 / 20 Kinder	

Typ	a	b	c
Öffnungszeiten, in Stunden/Woche	25	35	45

Betriebskosten

Die Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder berechnen sich bisher nach den Spitzkosten für das Personal plus der Pauschale für die Sachkosten und ggf. der Tagesstättenpauschale. Eigentümer bekommen eine Erhaltungspauschale, Mieter die Kaltmiete angerechnet.

Zukünftig wird nur noch auf der Basis von Kindpauschalen abgerechnet. Die Pauschale setzt sich in der Berechnung wie folgt zusammen:

Beispiel: Gruppentyp I b, 2 – 6 Jahre / 35 Std.

2 Fachkräfte	á 35 Std.
Verfügungszeit	10 % der Öffnungszeit
Personalnebenkosten:	30 % der Öffnungszeit
Leitungsaufgaben:	20 % der Öffnungszeit
Grund- und Erhaltungspauschale	mit 10.300 EUR und 2.600 EUR
Betriebskosten:	114.900 EUR

Die Kindpauschalen sind nach Altersgruppen und Betreuungsdauer gestaffelt
Kindpauschalen (Gruppenpauschalen) gerundet

Typ	Altersgruppe	a = 25 Std.	b = 35 Std.	c = 45 Std.
I	2 – 6 J.	4.290 (85.800)	5.750 (114.900)	7.370 (147.400)
II	1 – 3 J.	8.840 (88.400)	11.860 (118.600)	15.220 (152.200)
III	3 – 6 J.	3.170 (79.100)	4.230 (105.600)	6.770 (135.400)

Zu den Pauschalen gibt es zusätzliche Regelungen für:

Altmietler:	Spitzkostenerstattung bei Reduzierung der Pauschale um die Erhaltungspauschale
Eingruppige Einrichtungen:	Erhöhung um bis zu 15.000 EUR möglich
Tagespflege:	725 EUR
Behinderte Kinder:	Faktor 3,5 der Kindpauschale Typ III b = 14788,76 EUR
Sprachförderung ab 4 Jahren:	340 EUR
Familienzentren:	12.000 EUR

Aufbringung der Betriebskosten

Bei der Finanzierung der Betriebskosten hat sich im Grundsatz nichts geändert. Wesentlichste Änderung ist die Absenkung des Trägeranteils für die kirchlichen Träger von 20 % auf 12 %. Diese Mehrbelastung wird zu $\frac{3}{4}$ vom Land und zu $\frac{1}{4}$ von der Kommune getragen.

Der Grundsatz der hälftigen Finanzierung der Betriebskosten durch Land und Kommune nach Abzug von Trägeranteilen und Elternbeiträgen ist nur fiktiv erhalten geblieben. Nehmen Kommunen weniger als 19% Elternbeiträge ein, müssen sie diese Mindereinnahme allein verkraften.

Finanzierungsanteile nach Trägern

	Träger	Eltern		Jugendamt		Land
		fiktiv	tatsächlich	fiktiv	tatsächlich	
Komm. Träger	21 %	19 %	17,5 %	30%	31,5 %	30%
Kirchl. Träger	12 %			32,5 %	34 %	36,5 %
Sonstiger freier Träger	9 %			36 %	37,5 %	36 %
Elterninitiativen	4 %			38,5 %	40 %	38,5%

Die zusätzlichen Kosten der Sprachförderung und der Familienzentren werden vom Land übernommen.

Fachliche Aufträge an die Tageseinrichtungen

Das neue Gesetz beschreibt die Aufgaben an die Tageseinrichtungen differenzierter als die bisherigen Regelungen. Explizit werden als Aufgaben genannt:

- Kindbezogen
 - Bildung, Erziehung, Betreuung
 - Persönlichkeitsentwicklung
 - Aneignung von Wissen und Fertigkeiten
 - Sprachförderung
- Elternbezogen
 - Beratung
 - Regelmäßige Information
 - Elternbeirat
- Sozialraumbezogen
 - Vernetzung Kooperation mit anderen Einrichtungen und anderen sozialen Diensten

- Qualitätsbezogen
 - Fortbildung
 - Schriftliche Konzeption
 - Individuelle Bildungsdokumentation
 - Externe Evaluation

Kostenschätzung

Die Kostenschätzung bezieht sich auf die unter „Zielsetzungen der Landesregierung“ angegebenen Planungsdaten des Landes.

Wie sich die Kosten tatsächlich entwickeln wird stark vom „Buchungsverhalten“ der Eltern abhängen, auf das die Struktur der Elternbeitragsabelle sicherlich erheblichen Einfluss haben wird.

Die Gruppenform I „Kinder im Alter von zwei Jahren bis zu Einschulung“ bleibt bei der Umschlüsselung der vorhandenen Plätze unberücksichtigt, weil sie bisher nicht angeboten wurde.

Plätze verteilt nach den Planungsvorgaben des Landes nach Alter, Träger und Betreuungsdauer

Alter	Träger					Betreuungs-dauer	Grup-pentyp
	Kath.	Evgl.	Eltern-initiativen	AWO	Stadt		
3 bis u 6 Jahre	209	27	7	11	27	25	III a
	417	56	15	22	56	35	III b
	209	27	8	11	27	45	III c
u-3 Jahre			2	5		25	II a
			6	11		35	II b
			2	5		45	II c
6 bis u 14 Jahre	20	10	10	20		45	III c
Gesamt Träger	855	120	50	85	110		
Gesamt Stadt					1220		

Aus den vorgenannten Zahlen ergeben sich nach den entsprechenden Kindpauschalen folgende Zuschüsse

Gesetzlicher Zuschuss

	GTK	KiBiz	Mehrkosten
Betriebskosten	5.626.100 €	5.982.035 €	355.935 €
Zuschuss an Träger	4.652.420 €	5.263.740 €	611.320 €
Elternbeiträge	925.600 €	925.600 €	0 €
Landeszuschuss	1.715.960 €	2.154.510 €	438.550 €
Eigenanteil Stadt Beckum	2.010.860 €	2.183.630 €	172.770 €

Vertragliche Zuschüsse

Überhanggruppen

Nach der Vereinbarung über die Finanzierung der so genannten Überhanggruppen in katholischer Trägerschaft übernimmt die Stadt Beckum die Trägeranteile für die Gruppen, die über die Quote von einer Kindergartengruppe auf 1.500 Katholiken hinausgehen. Dies waren im Jahr 2007 14 Gruppen. Dabei gewährt die Stadt Beckum den katholischen Trägern den Betrag als Zuschuss, den auch das bischöfliche Generalvikariat an die Gemeinden zur Deckung des Trägeranteils zahlt.

Im Haushaltsjahr 2007 sind dies	315.000 €
Aufgrund der Kostenschätzung werden es zukünftig sein	190.780 €
Minderkosten	124.220 €

Trägeranteil Kindergarten St. Sebastian

Aufgrund vertraglicher Verpflichtung übernimmt die Stadt Beckum den Trägeranteil des Kindergartens St. Sebastian zu 100%

Im Haushaltsjahr 2007 sind dies	54.000 €
Aufgrund der Kostenschätzung werden es zukünftig sein	41.420 €
Minderkosten	12.580 €

Trägeranteil Kindertagesstätte der Arbeiterwohlfahrt

Aufgrund vertraglicher Verpflichtung übernimmt die Stadt Beckum den Trägeranteil der Kindertagesstätte der Arbeiterwohlfahrt zu 100%

Im Haushaltsjahr 2007 sind dies	58.000 €
Aufgrund der Kostenschätzung werden es zukünftig sein	52.560 €
Minderkosten	5.440 €

Das ergibt Minderkosten von insgesamt 148.540 €

Freiwillige Zuschüsse

Als freiwilligen Zuschuss übernimmt die Stadt Beckum bei den beiden Elterninitiativen den Trägeranteil, der 25 € pro Familie und Monat übersteigt.

Im Haushaltsjahr 2007 sind dies	8.000 €
Aufgrund der Kostenschätzung werden es zukünftig sein	1.700 €
Minderkosten	6.300 €

Kritik

Positiv an dem neuen Gesetz sind die im Konsens mit den Spitzenverbänden der freien und öffentlichen Jugendhilfe entschiedenen Grundsatzfragen (Pauschalen, Gruppentypen, Sondertatbestände wie z.B. Kaltmieten). Weiterhin lässt die derzeitige Gestaltung vermuten, dass ein Qualitätsabbau in den Einrichtungen und der Tagespflege nicht erfolgen wird. Das Gesetz bietet eine gute Grundlage für die Zukunftssicherung der Tagesbetreuung in NRW. Der angestrebte Ausbau der Versorgung von unter-3-jährigen Kindern ist aus fachlicher Sicht ebenso positiv zu bewerten wie die Absicherung der integrativen Erziehung von behinderten und nicht behinderten Kindern.

Auf der Negativseite schlagen die voraussichtlichen Mehrkosten und die Kompetenz des Landes zur Festsetzung der Pauschalen und der Planungskontingente zu Buche. Des Weiteren ist außerordentlich fraglich, ob die angestrebte Planungssicherheit für die Kommunen erreicht werden kann (Inanspruchnahme der Buchungszeiten durch die Eltern). Da auch die Verfahren zur Feststellung der Gruppenzusammensetzung und die Abrechnungsverfahren noch erarbeitet werden müssen, bleibt ungewiss, ob die angestrebte Verwaltungsvereinfachung tatsächlich erreicht wird.

Handlungsempfehlungen

- Derzeit sollten wegen der geringen Planungssicherheit noch keine grundlegenden strukturellen Entscheidungen getroffen werden.
- Einer der wichtigsten Schritte auf dem Weg zu mehr Handlungssicherheit ist die Elternbeitragsatzung anzupassen. Hier sind Steuerungseffekte durch Beitragshöhe bei bestimmten Gruppentypen möglich.
- Weiterhin wird eine Stichprobe oder Umfrage zum künftigen Buchungsverhalten der Eltern erforderlich sein, um abzuschätzen, ob die Planungsdaten des Landes auch in Beckum zutreffend sind.
- Gemeinsam mit den Trägern der Tageseinrichtungen muss ein Anmeldeverfahren entwickelt werden, das es ermöglicht, auf ein sich veränderndes Buchungsverhalten der Eltern rechtzeitig zu reagieren.
- Im Rahmen der Gesamtplanung muss die Ausbauplanung der Plätze für unter dreijährige Kinder genau so überprüft werden wie die Leistungen der Tagespflege.
- Für den Bereich der Schulkinder ist die Entscheidung zu treffen, ob die Stadt Beckum den Zeitrahmen bis zum Auslaufen der Förderung in Tageseinrichtungen (2012) ausschöpfen will oder ob die Schulkinderbetreuung bereits zu einem früheren Zeitpunkt ausschließlich in der Offenen Ganztagschule erfolgen soll.

- Für kleine Träger ist es sinnvoll, sich mit der Bildung von Trägerverbänden oder von Beschäftigtenpools auseinanderzusetzen, damit der Personaleinsatz der ggf. veränderten Nachfrage angepasst werden kann.

Beschlussvorschlag

Die Ausführungen der Verwaltung zum Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz -KiBiz-) werden zur Kenntnis genommen.

Anlagen

1. Gesetzentwurf der Landesregierung
2. Antrag der SPD Fraktion