

Probleme und Schwachstellen beim Ausbau der Kindertagesbetreuung und der Umsetzung des Kinderbildungsgesetzes

1. Investive Förderung

Gesamtfinanzierung nicht ausreichend

Es stehen nicht in ausreichendem Maße finanzielle Mittel zur Verfügung, um den u3 Ausbau so voran zu treiben, dass 2013 der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz für Kinder ab einem Jahr erfüllt werden kann.

In den meisten Jugendämtern ist erst ca. die Hälfte des Ausbaus erreicht.

Beim Landschaftsverband Rheinland liegen eine Vielzahl bearbeiteter und bewilligungsfähiger Anträge aus allen 12 Jugendämtern des Rhein-Sieg-Kreises vor, die nicht bewilligt werden, weil das Land hierzu keine finanziellen Mittel zur Verfügung stellt.

Da ein Großteil der Bundesmittel bereits verteilt sind (es stehen wohl nur noch 80 Mio. EURO für NRW zur Verfügung) und das Land erklärt hat, keine weitere Sonderfinanzierung mit Landesmitteln vorzunehmen, steht bereits jetzt fest, dass die bis 2013 (nicht) zur Verfügung stehenden Mittel nicht ausreichen, um die erforderlichen Aus-, Um- und Neubauten zu finanzieren.

Finanzierungshöhe nicht ausreichend

Die zur Verfügung stehenden Förderhöchstsummen für Bundes- bzw. Landesmittel waren bereits in der Vergangenheit nicht auskömmlich und wurden im Sonderprogramm 2011/2012 nochmals deutlich gekürzt. Die investive Förderung pro Platz ist daher nicht ansatzweise kostendeckend. Alle 12 Jugendämter im Rhein-Sieg-Kreis haben in erheblichem Umfang eigene kommunale Mittel aufwenden müssen, um die bewilligten Maßnahmen überhaupt zu ermöglichen.

Es ist zu befürchten, dass sich dieses Problem für die noch ausstehenden Maßnahmen weiter verschärfen wird, da in vielen Fällen mit nicht so aufwändigen Maßnahmen begonnen wurde und jetzt sehr viel teurere Maßnahmen anstehen.

Einige Städte und Gemeinden, die entweder keine sinkenden Kinderzahlen oder sogar einen deutlichen Zuzug von jungen Familien verzeichnen, müssen neue Einrichtungen schaffen. Da hier nur die neuen u3 Plätze durch Bundes- und Landesmittel gefördert werden, aber auch ü3 Plätze geschaffen werden müssen, sind diese Maßnahmen völlig unterfinanziert.

Insgesamt ist der Faktor „demografischer Wandel“, hier sinkende Kinderzahlen, wohl zu optimistisch in den möglichen Ausbau u3 eingerechnet wurden. Hier ist das Problem nicht erkannt worden, dass mit der Schaffung von u3 Plätzen zu viele Plätze für Kinder ab 3 wegfallen.

Fördermodalitäten nicht umsetzungsfreundlich

Einerseits wünscht die Landesregierung schnelle Erfolge im u3 Ausbau, andererseits wird die Umsetzung durch unrealistische Fördermodalitäten erschwert.

Vom Land aufgelegte Sonderprogramme enthalten häufig einen Zeitrahmen, der von den Trägern nicht eingehalten werden kann. Das Sonderprogramm des Landes 2011/2012 stellte den Jugendämtern erst ab 22.06.2011 Mittel zur Verfügung, sah aber vor, dass die für 2011 zur Verfügung gestellten Mittel bis 31.12.2011 verausgabt sein mussten. Dies ist eine Überforderung der Träger, vor allem derjenigen mit ehrenamtlichen Trägerstrukturen, wie z.B. Elterninitiativen.

Größere Maßnahmen können zudem nur in den Schließzeiten der Einrichtung erfolgen.

Ein solches Zeitfenster geht daher an der Realität völlig vorbei und hat bereits dazu geführt, dass Träger von einer baulichen Qualifizierung absehen mussten. Gerade Elterninitiativen ist das Risiko einer Rückzahlungsverpflichtung, falls die kurzfristige Realisierung von Baumaßnahmen aus welchen Gründen auch immer scheitert, zu groß.

Mangelnde Transparenz

Die Landesregierung erwartet zwar von den örtlichen Trägern der Jugendhilfe konkrete u3-Ausbauplanungen, verweigert jedoch bis jetzt eine verlässliche Auskunft darüber, mit welchen finanziellen Bundes- und Landesmitteln die einzelnen Jugendämter hierfür noch rechnen können.

Bis auf die beiden letzten Sonderprogramme des Landes erfolgten Bewilligungen nach dem Prinzip, wer zuerst kommt, mahlt zuerst („Windhundprinzip“), also auf der Grundlage des Eingangs der Anträge beim Landschaftsverband.

Für das letzte Sonderprogramm wurde ein Verteilungsschlüssel gewählt, der auf der Anzahl der Kinder 1 bis unter 3 x der Betreuungsquote der dreijährigen Kinder basierte.

Wie die Mittel in Zukunft verteilt werden, ist völlig offen.

Träger sind in höchstem Maße verunsichert, da unklar ist, ob, wann und wenn ja, zu welchen Konditionen eine Förderung erfolgen wird.

Sonstige Stolpersteine

Der durch das Schulrechtsänderungsgesetz einsetzende Stopp des sinkenden Einschulungsalters bewirkt, dass ein Viertel der Kinder eines Jahrgangs länger im Kindergarten verbleibt. Hieraus ergibt sich die Konsequenz, dass in erheblich größerem Umfang als zunächst geplant, Gruppen erweitert, und somit auch gebaut werden müssen, um den erforderlichen u3 Ausbau erzielen zu können.

Rückbau statt Ausbau: Provisorische U3 Plätze müssen bei ausbleibender Förderung 2013 zurückgebaut werden

Im Vertrauen auf eine Bewilligung von investiven Anträgen für den Ausbau u3 wurden in vielen Einrichtungen bereits mit befristeten Betriebserlaubnissen bis 2013 provisorische Plätze für U 3 Kinder eingerichtet. Diese werden bei ausbleibender investiver Förderung wieder zurückgebaut werden müssen. Die Ausbauquoten werden dann sogar zurückgehen.

2. Betriebskosten

Konnexitätsausgleich ist nicht abschließend geklärt

Obwohl die Entscheidung des VGH NRW bereits vor mehr als einem Jahr ergangen ist, ist bis heute noch keine Regelung hinsichtlich des Konnexitätsausgleichs getroffen worden.

Der Konnexitätsausgleich für das elternbeitragsfreie letzte Kindergartenjahr ist für die Jugendämter, die tatsächlich 19 % Elterbeiträge erzielen i. d. R nicht auskömmlich, selbst wenn die Geschwisterkindbefreiung für jüngere Kinder nicht umgesetzt wird.

Höhe der Betriebskosten

Die Höhe der Kindpauschalen ist im u3Bereich nicht ausreichend, um dem hohen Bildungs- und Betreuungsanspruch des KiBiz gerecht zu werden. Die zusätzliche Förderung gem. § 21 Abs. 3 KiBiz hebt diesen Missstand nicht auf. Allenfalls große Einrichtungen, die viele förderwürdige u3 Kinder betreuen, haben die Chance auf einen Personalzuwachs durch Neueinstellungen.

In allen anderen Einrichtungen ist aufgrund der niedrigen Höhe der zusätzlichen Pauschalen und der unverständlichen Eingrenzung der förderwürdigen u3 Kinder allenfalls dann eine Personalaufstockung möglich, wenn Mitarbeiterinnen in der Lage sind, ihren Beschäftigungsumfang aufzustocken.

Weder für das Jugendamt noch für Träger, geschweige denn Eltern, ist die Einführung von einem Zweiklassensystem bei der finanziellen Förderung der u3 Kinder nachvollziehbar. Denn während für die Zuordnung eines Kindes zu den Gruppenformen das Alter relevant ist, welches das Kind am 1. November erreicht hat (es gilt im Sinne des § 19 Abs. 5 KiBiz für das gesamte Kindergartenjahr) hat die Landesregierung im § 21 Abs. 3 festgelegt, dass die Kinder, die zwischen dem 2. November und dem 1. März bereits drei Jahre alt werden keine u3 Kinder sind, für die sich ein Anspruch auf eine erhöhte Förderung ergibt. In der Folge ergeben sich deutliche Unterschiede zwischen der Anzahl der in den Tageseinrichtungen aufgenommenen u3 Kindern und nun möglichen Beantragungen von zusätzlichen u3-Pauschalen, bis hin zu der Tatsache, dass in einer Einrichtung mit sechs zweijährigen Kindern keine einzige Pauschale beantragt werden kann, da alle Kinder bis Februar bereits drei Jahre alt werden.

3. Weitere Probleme mit KiBiz und der KiBiz-Revision

Deckelung des Ausbaus der 45-Stunden-Betreuung für Kinder ab drei Jahren behindert die Sicherstellung eines bedarfsgerechten Betreuungsangebot

§ 19 Abs. 3 weist die Jugendämter an, im Rahmen ihrer Jugendhilfeplanung sicherzustellen, dass der Ausbau der 45-Stunden-Betreuungsplätze für Kinder ab drei Jahren max. 4% über dem Antragsstand des Vorjahres liegen darf. Dies schränkt die Jugendhilfeplanung erheblich ein und führt in den Einrichtungen, vor allem aber bei den Eltern zu massiver Unsicherheit.

Seit Beginn des KiBiz steigt die Anzahl der Betreuungsplätze für Kinder mit 45-stündiger Betreuung kontinuierlich an. In den letzten beiden Jahren gab es in der Zuständigkeit des Kreisjugendamtes Steigerungen zwischen knapp 4 und 6 %. Die hohe Nachfrage nach diesen Betreuungsplätzen erklärt sich aus der Situation, dass ein Großteil der Eltern aus unserer Zuständigkeit weite Strecken zu ihrer Arbeitsstelle überwinden und dafür entsprechend viel Zeit einplanen muss („Pendlerhochburg Rhein-Sieg-Kreis“).

Da die Jugendämter (auch aufgrund des Schulrechtsänderungsgesetzes) neue Gruppen einrichten und neben dem Ausbau der u3 Plätze auch noch Plätze für Kinder ab drei Jahren schaffen müssen, ist auch hier mit einem Anstieg der 45 Stundenbetreuung zu rechnen. Nun ist zu befürchten, dass perspektivisch nicht mehr der Elternbedarf sondern das Ausbaukontingent das Platzangebot bestimmen wird. Die bedarfsgerechte Versorgung kann unter Umständen nicht mehr in allen Fällen sichergestellt werden.

Auch wenn nachvollziehbar ist, dass die Landesregierung einen Anstieg der 45-Stunden-Betreuung im elternbeitragsfreien letzten Kindergartenjahr vor der Einschulung verhindern wollte, ist die Methode zur Umsetzung aus unserer Sicht nicht sinnvoll gewählt. Zielführender wäre eine Umbuchung auf 45 Stunden im letzten Jahr vor der Einschulung an einen Nachweis für einen tatsächlichen Bedarf zu knüpfen, anstatt ein generelles Ausbaukontingent für alle Kinder ab drei Jahren zu erlassen.

Der Landrat hat bereits im September diesbezüglich an die Ministerin geschrieben und die Zulassung einer Überschreitung beantragt. Bis heute hat er auf dieses Schreiben weder eine Eingangsbestätigung noch eine Antwort erhalten.

Erschwerend kommt hinzu, dass durch verschiedene, auf Anfrage erhaltene Aussagen von LVR und Ministerium eine Unklarheit im Berechnungsmodus der 4%-igen Steigerungsrate

besteht. Versuche hierüber verlässliche Aussagen seitens des Ministeriums zu erhalten, sind ebenfalls gescheitert.

Einerseits erwartet die Landesregierung, dass die Jugendhilfeplanung am 15.03. eines Jahres die Kindpauschalen für das kommende Kindergartenjahr auf der Grundlage von Betreuungsverträgen beantragt, andererseits werden die hierfür notwendigen verlässlichen Aussagen des Ministeriums nicht geliefert.

Sonderprogramm Berufspraktika in Kindertageseinrichtungen

Bezüglich des am 29.06.2011 in Kraft getretenen Sonderprogramms gibt es bis heute noch keine Bewilligungsbescheide, obwohl die erste Rate bereits im Oktober ausgezahlt werden sollte.

Allgemeines

Der Druck, kurzfristige Erfolge zu erzielen, erzeugt Druck und verhindert ein realistisches planvolles Vorgehen. Die Kurzfristigkeiten der letzten Jahre setzen das gesamte System der Kindertagesbetreuung bis an die Grenze des Belastbaren unter Druck.

Seit Inkrafttreten des Kinderbildungsgesetzes ist die Jugendhilfeplanung im Bereich Kindertagesbetreuung erheblich erschwert. Es werden nicht durchdachte Regelungen getroffen, die dann präzisiert oder zurückgenommen werden. So z.B. das investive Sonderprogramm, das eine Verausgabung der Mittel, die für 2011 bewilligt waren, in 2011 zwingend vorsah. Nachdem sich herausgestellt hatte, dass dies nicht funktionieren kann, wurde die Frist auf das erste Quartal 2012 erweitert.

Die Jugendhilfeträger haben zum Teil großen Druck auf die Träger ausgeübt, diese Frist einzuhalten. Die Träger reagieren jetzt mit großem Unverständnis, warum dies nicht von Anfang an möglich war.

Die angestrebte Verwaltungsvereinfachung hat sich auf der kommunalen Ebene ins Gegenteil verkehrt.

Die Jugendhilfeträger werden immer wieder mit Regelungen überrascht, die in kurzer Frist umgesetzt werden müssen. Auch Berichtspflichten sind mit kurzen Fristsetzungen versehen. Umgekehrt lässt sich das Ministerium sehr lange Zeit, um auf Unklarheiten oder Missstände, die von der Basis geäußert werden, zu reagieren. Bis hin dazu, dass Schreiben von Landräten noch nicht einmal beantwortet werden.

Die völlige Umstellung des Finanzierungssystems und der Ausbau der U 3 Plätze sind für alle Beteiligten ein Kraftakt, bei dem sich gerade diejenigen, die dies vor Ort umsetzen müssen, erheblich mehr Unterstützung durch das Ministerium wünschen würden.