

Amt, Datum, Telefon

550, Amt für Planung und Finanzen Jugend, Soziales,
Wohnen, 29.05.2007, 2525/2236

Drucksachen-Nr.

3779

Wahlperiode 2004-2009

Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Öff.	Nichtöff.
Jugendhilfeausschuss	06.06.2007	X	
Rat der Stadt	14.06.2007	X	

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

**"Gesetzentwurf zur frühen Bildung und Förderung von Kindern
(Kinderbildungsgesetz - KiBiz)"**

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)
Rat der Stadt, 10.05.2007, TOP 4.2, Dr.-Nr. 2009/3665

Die Verwaltung ist durch Beschluss des Rates vom 10.05.2007 (TOP 4.2 - Dr.-Nr. 2009/3665) beauftragt worden, zu dem von der Landesregierung am 20.03.2007 vorgelegten „Gesetzentwurf zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (KiBiz)“ nach vorheriger Beratung im Jugendhilfeausschuss in der nächsten Ratssitzung einen Bericht vorzulegen, der sich über eine Folgenabschätzung für die Stadt, die Eltern, die Kinder, die Träger und die in Kindertageseinrichtungen Beschäftigten verhält. Dabei sollen die Stellungnahmen des Städtetages NRW vom 20.04.2007 und der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege des Landes NRW vom 17.04.2007 berücksichtigt werden.

Inhaltsübersicht:

1. Zusammenfassung
2. Intention des Kinderbildungsgesetzes -KiBiz-
3. Grundstruktur des Kinderbildungsgesetzes (Stand: Regierungsentwurf vom 22.05.2007)
4. Grundzüge des Kinderbildungsgesetzes (Stand: Regierungsentwurf vom 22.05.2007)
5. Mögliche Auswirkungen des Kinderbildungsgesetzes (Folgenabschätzung)

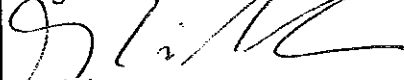
Anlage 1: Entwurf des „Gesetzes zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz – KiBiz) und Entwurfsbegründung – Stand: Regierungsentwurf vom 22.05.2007 –

Anlage 2: Übersicht über das Kinderbildungsgesetz - KiBiz – (Stand: Regierungsentwurf vom 22.05.2007) sowie über die Stellungnahmen des Städtetages vom 20.04.2007 und der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege des Landes NRW vom 17.04.2007 bezogen auf den Referentenentwurf vom 20.03.2007 und über einen Vergleich des Referenten- mit dem Regierungsentwurf.

Anlage 3: Anlage zu Punkt 1 des Konsenspapiers über „Eckpunkte der zukünftigen Finanzierungsstruktur der Tageseinrichtungen für Kinder und der Förderung der Kindertagespflege“ vom 26. Februar 2007

Anlage 4: Übersicht über mögliche Auswirkungen auf Einrichtungen im Rahmen von Betriebskosten und Personaltabelleaus anhand von 3 Beispielen

Beigeordneter


Kähler.

* Wenn die Begründung länger als drei Seiten ist, bitte eine kurze Zusammenfassung voranstellen.

1. Zusammenfassung

Unter Berücksichtigung der im Regierungsentwurf des Kinderbildungsgesetzes (Stand 22.05.2007) enthaltenen Regelungen ergeben sich im Vergleich zu der derzeit geltenden Rechtsgrundlage für den Bereich der Kindertageseinrichtungen, dem Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder NRW, insbesondere in folgenden Bereichen Änderungen:

- Auswirkungen auf den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe (s. auch Ziff. 5.3.)

Regelungsbereich	Mindereinnahmen		Mehrausgaben		Einschätzung zurzeit
	ja	nein	ja	nein	
1. Betriebskostenfinanzierung Kindertageseinrichtungen					
1.1. Trägeranteil(e)			X		Vss. Mehrausgaben - insbesondere aufgrund der Absenkung des kirchl. Trägeranteils - in Höhe von rd. 450.000 bis 500.000 €.
1.2. Gesetzl. Zuschuss des örtl. Trägers der öffentl. JH			Vss. X		Es ist grds. davon auszugehen, dass die Gesamtbetriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder sich erhöhen werden, da die (neuen) kindbezogenen Gruppenpauschalen höher sind als die durchschnittlichen Kosten pro Platz nach dem bisherigen Finanzierungssystem (s. dazu insbesondere Berechnungen zu Ziff. 5.3.3.). Unter den in Ziff. 5.3.3. beschriebenen Prämissen wäre ggf. mit höheren Gesamtbetriebskosten von rd. 3 Mio. € / Jahr zu rechnen. Dies müsste sich auch in einer entsprechend höheren Landesförderung widerspiegeln. Vergleicht man jedoch die vom Land zur Verfügung gestellten Mittel in 2005 (948 Mio. €) und 2008 (959 Mio. €), so scheinen trotz zusätzlicher Aufgaben, wie Ausbau der Plätze für unter 3 Jährige, Familienzentren, Ausbau der Sprachförderung, etc. kaum mehr Mittel zur Verfügung zu stehen. Zudem soll die Absenkung des kirchlichen Trägeranteils um insg. 8 % zu ¼ vom Land getragen werden. Insofern ist bei grds. höheren Gesamtbetriebskosten die Höhe

				<p>der kalkulierten Landesmittel nach bisherigem Kenntnisstand der Verwaltung nicht nachvollziehbar. Vielmehr scheint dies zu einem derzeit jedoch noch nicht quantifizierbaren Anteil zu Lasten der Kommunen zu gehen.</p> <p>Dies trifft insbesondere auf die Finanzierung des Ganztagsbetreuungsangebotes in den Kindertageseinrichtungen zu. Die Planungsdaten des Landes gehen von einer Versorgungsquote von 25 % bzw. bei Gruppen für 1 bis 3 Jährige von 20 % aus. Derzeit liegt die Versorgungsquote in Bielefeld bei rd. 37 %, die Zielquote bei 50 %. Sollte hier kein Finanzierungsausgleich auf der Ebene der überörtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe (Landschaftsverbände) für die einzelnen Jugendamtsbezirke erreicht werden können, so ginge dies in voller Höhe zu Lasten der Kommune.</p> <p>Dies ist der größte Unsicherheitsfaktor in der künftigen Finanzierung aus Sicht des kommunalen Haushaltes.</p>
1.3. Zuschuss für eingruppige Einrichtungen und Einrichtungen in sog. Sozialen Brennpunkten			X	<p>Für eingruppige Einrichtungen und Einrichtungen in sog. Sozialen Brennpunkten kann ein weiterer Pauschalbetrag von bis zu 15.000 € jährlich gewährt werden. Dies betrifft in Bielefeld derzeit 27 Einrichtungen und umfasst ein Gesamtbetriebskostenvolumen von rd. 400.000 €. Der Landeszuschuss beträgt dabei – je nach Träger – zwischen 30 % und 38,5 %. Für den kommunalen Haushalt könnte dies zu Mehrausgaben in Höhe von bis zu ca. 260.000 € führen.</p>
1.4. Zuschuss des örtl. Trägers d. öffentl. JH aufgrund vertraglicher Vereinbarung			noch fraglich	<p>Derzeit betragen die Ausgaben aufgrund vertraglicher Vereinbarungen mit freien Trägern rd. 2,19 Mio. € ; davon für:</p> <ul style="list-style-type: none"> - kirchliche Träger rd. 1,1 Mio. € - finanzschw. Träger rd. 1,035 Mio. € - Elternvereine rd. 0,055 Mio. €

Regelungsbereich	Mindereinnahmen		Mehrausgaben		Einschätzung zurzeit
	ja	nein	ja	nein	
2. Refinanzierung der Betriebskosten für Kindertageseinrichtungen					
2.1. Landeszuschuss		noch nicht kalkulierbar			<p>Die Höhe des Landeszuschusses ist derzeit nicht valide kalkulierbar, weil:</p> <p>a) die Höhe der künftigen Gesamtbetriebskosten nicht berechnet werden kann (dies würde die Festlegung der künftigen Einrichtungs-/Gruppenstrukturen und Buchungszeiten der Eltern voraussetzen)</p> <p>b) noch immer nicht abschließend ersichtlich ist, in welcher Höhe letztendlich eine (Mit-)Finanzierung des Landes am Betreuungsangebot in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege erfolgen wird. Obwohl der Regierungsentwurf eine Öffnungsklausel vorsieht, bleibt es letztendlich dabei, dass Landeszuschüsse „planwirtschaftlich“ vergeben und gedeckelt werden.</p> <p>Es ist jedoch zu befürchten, dass die derzeitige Regelung im Regierungsentwurf das bisher bestehende Ganztagsangebot in Bielefeld gefährden kann (s. hierzu auch Ziff. 1.2.).</p>
2.2. Elternbeiträge		zurzeit nicht möglich			<p>Ob es im Bereich der Elternbeiträge zu Mindereinnahmen kommen wird, ist abhängig von dem künftigen Buchungsverhalten der Eltern und einer neuen kommunalen Elternbeitragssatzung ab 01.08.2008.</p>

2. Intention des Kinderbildungsgesetzes NRW /

Gründe und Ziele des Gesetzgebers für eine Reform des GTK NRW

Nach über 9 Monaten kontroverser Verhandlungen haben sich das Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration, die kommunalen Spitzenverbände, die Kirchen und die Freie Wohlfahrtspflege am 26.02.2007 auf Eckpunkte zur neuen Finanzierungsstruktur der Tageseinrichtungen für Kinder verständigt (sog. Konsenspapier). Zwischenzeitlich liegt ein Regierungsentwurf vor, der am 22. Mai 2007 im Kabinett verabschiedet wurde. Danach würde das „Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern“ - Kinderbildungsgesetz - KiBiz - das bisherige „Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder des Landes NRW“ zum 01.08.2008 ablösen. Es soll am 13./14.06.2007 in den Landtag eingebracht werden.

Im Vorblatt zum Regierungsentwurf wird ausgeführt, dass *„die Anforderungen an die frühe Bildung und Förderung von Kindern in den letzten Jahren gestiegen sind. ... Mit dem geltenden Gesetz kann den neuen Anforderungen nicht angemessen begegnet werden. Bildung, Qualitätssicherung oder gezielte Sprachförderung sind zwar gute Praxis in vielen Tageseinrichtungen für Kinder, bisher fehlt jedoch eine verbindliche gesetzliche Verankerung auf Landesebene. Auf neue Herausforderungen vor dem Hintergrund der Veränderungen in den Familienstrukturen, des demografischen Wandels, der Herausforderungen der Integration von Kindern mit Zuwanderungsgeschichte oder anderer Problemstellungen in der Gesellschaft kann nicht reagiert werden, weil die Regelungen des geltenden Gesetzes nicht flexibel genug sind. Ebenso können neue Aufgaben und notwendige Weiterentwicklungen des Angebots mit dem jetzigen Gesetz nicht oder nur unzureichend realisiert werden.“*

Aufgrund dessen *„ist ein modernes Gesetz notwendig, das sowohl den hohen Anforderungen an eine bestmögliche frühkindliche Förderung für jedes Kind, der Vereinbarkeit von Familie und Beruf angesichts der Veränderungen in Familie und Arbeitswelt als auch den pädagogischen und finanziellen Herausforderungen gerecht wird.“*

Der Landesgesetzgeber verfolgt mit KiBiz im Einzelnen folgende Ziele:

- Die Bildungs- und Erziehungsarbeit im frühen Kindesalter soll präzisiert und gestärkt werden. 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 soll als Regelaufgabe der Einrichtungen aufgenommen werden 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 soll intensiviert werden.
- Kindertageseinrichtungen soll durch neue Formen der Vernetzung und Kooperation zu Familienzentren weiter entwickelt werden. Mit dem landesweiten Ausbau von 3.000 Kindertageseinrichtungen zu Familienzentren bis 2012 sollen wohnortnah Betreuung, Bildung und Beratung gebündelt und Eltern bei ihrer Erziehungsarbeit unterstützt werden.
- Die Betreuungsangebote für unter 3jährige Kinder sollen nachhaltig ausgebaut werden.

Regelungsbereich	Mindereinnahmen		Mehrausgaben		Einschätzung zurzeit
	ja	nein	ja	nein	
3. Sprachförderung		Vss. X			Eine valide Berechnung ist derzeit noch nicht möglich, da die 2. Stufe des Landesverfahrens zur Sprachstandsfeststellung noch nicht abgeschlossen ist und damit die Anzahl der förderfähigen Kinder noch nicht feststeht.
4. Finanzierung Tagespflegepersonen	vss. Mehreinnahmen				Eine finanzielle Beteiligung des Landes an den Kosten der Kindertagespflege erfolgt derzeit nicht, so dass zumindest im Bereich der Finanzierung von Tagespflegepersonen vss. mit Mehreinnahmen zu rechnen ist.
5. Investive Finanzierung von Kindertageseinrichtungen			Vss. X		Sollte sich das Land im Bereich der investiven Finanzierung (insb. von Substanzerhaltungsmaßnahmen) weiter zurückziehen und darüber hinaus eine Verrechnung der bisher angesammelten (Träger-) Rücklagen vornehmen, so könnte dies zu Mehrausgaben im kommunalen Haushalt führen, um Einrichtungsschließungen zu vermeiden. Lt. Regierungsentwurf vom 22.05.2007 ist diese Möglichkeit der Verrechnung zunächst einmal auf das Kindergartenjahr 2012/2014 verschoben worden.
6. Gesundheitsvorsorge			X		ggf. Stellenmehrbedarf

- Auswirkungen für Eltern / Kinder insbesondere (s. dazu Ziff. 5.1.)
 - bei der Bereitstellung von Plätzen für schulpflichtige Kinder
 - im Bereich der Elternmitwirkung
 - im Bereich der Elternbeiträge
 - im Bereich der Inanspruchnahme von Betreuungszeiten

- Auswirkungen auf Einrichtungsträger (s. dazu Ziff. 5.2.)
 - bei der Planung von Personal- und Finanzressourcen
 - bei der Unterhaltung von Einrichtungen
 - beim Einsatz des Personals, insbesondere von Ergänzungskräften

- Die Kindertagespflege soll landesgesetzlich geregelt und erstmalig finanziell gefördert werden. So sollen Tagesmütter und -väter in den Kommunen entsprechend qualifiziert oder ihre Alterssicherung finanziert werden.
- Die integrative Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderungen soll abgesichert werden.
- Der Gesundheitsschutz für Kinder soll gestärkt werden.
- Es soll mit einem pauschalierten Finanzierungssystem eine klare und übersichtliche Finanzierungsstruktur eingeführt werden.
- Bürokratische Hürden sollen abgebaut und vorhandene Standards so gestaltet werden, dass Angebote flexibler und am tatsächlichen Bedarf orientiert werden können.
- Die Qualität der Einrichtungen soll u.a. durch regelmäßige Fort- und Weiterbildungen des pädagogischen Personals sowie durch weit reichende Evaluierung gesichert werden.

3. Grundstruktur des Kinderbildungsgesetzes (Stand: Gesetzentwurf - 22.05.2007)

Es bleibt (zunächst) noch eine Vielzahl offener Fragen zum jetzt vorliegenden Regierungsentwurf, die bislang auch vom überörtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe - Landschaftsverband Westfalen-Lippe - Landesjugendamt - nicht abschließend beantwortet werden konnten.

Der Entwurf des „Gesetzes zur frühen Bildung und Förderung von Kindern“ unterteilt sich in zwei Kapitel. Das 1. Kapitel enthält Allgemeine Bestimmungen (s. §§ 1 bis 5) mit Aussagen u.a. zur Geltungsbereich des Gesetzes, zu Begriffsbestimmungen sowie Beschreibungen einzelner Angebote, wie z.B. die Kindertagespflege.

Das 2. Kapitel (s. §§ 6 bis 28), welches in 5 Abschnitte unterteilt ist, enthält Aussagen zur „Finanziellen Unterstützung“. Die einzelnen Abschnitte enthalten Regelungen zu grds. Rahmenbedingungen (s. §§ 6 bis 12), wie z.B. die Regelung, wer Träger von Kindertageseinrichtungen ist bzw. sein kann, zu der Förderung in Kindertageseinrichtungen (s. §§ 13 bis 16) und in Kindertagespflege (s. § 17), zur Finanzierung (s. §§ 18 bis 24) sowie zu allgemeinen Verfahrensvorschriften (s. §§ 25 bis 28).

Vollständig neu - im Vergleich zum GTK NRW - sind Regelungen

- zum Geltungsbereich des Gesetzes,
- zur Kindertagespflege,
- zur Vernetzung von Tageseinrichtungen,
- zur Weiterentwicklung von Tageseinrichtungen zu Familienzentren,
- zur Zusammenarbeit von Tageseinrichtungen und Schulen,
- zur Sprachförderung,
- zu Aufnahmekriterien in der Einrichtung.

Inhaltlich überarbeitet sind Regelungen

- zu Aufgaben, Zielen und Instrumenten der Bildungs- und Erziehungsarbeit,
- zu den Aufgaben der Gesundheitsprävention,
- zum Kinderschutz,
- zur integrativen Erziehung von Kindern mit und ohne Behinderung.

Einige Regelungen des „KiBiz“ weisen im Vergleich zum GTK NRW eine geringere Regelungsdichte auf, wie z.B.

- Regelungen zur Elternmitwirkung,
- Regelungen zur Jugendhilfeplanung (z.T.),
- Verfahrensregelungen zur Landesförderung.

4. Grundzüge des neuen Kinderbildungsgesetzes (Stand: Gesetzentwurf vom 22.05.2007) als Nachfolgegesetz zum GTK NRW

4.1. Vorbemerkungen

Im Folgenden werden zum einen die Grundzüge / Eckpunkte des Regierungsentwurfs vom 22.05.2007 skizziert, zum anderen die grundlegenden Anmerkungen aus den Stellungnahmen des Städtetages NRW vom 20.04.2007 sowie der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege NRW vom 17.04.2007 - jeweils noch zum Referentenentwurf vom 20.03.2007 - zusammengefasst. Eine ausführliche Darstellung ist der beigegeführten Übersicht (s. Anlage 2) zu entnehmen.

Das Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration (MGFFI NRW), die kommunalen Spitzenverbände, die Kirchen und die Freie Wohlfahrtspflege hatten sich am 26.02.2007 auf Eckpunkte zur neuen Finanzierungsstruktur der Tageseinrichtungen für Kinder und der Förderung der Kindertagespflege verständigt (sog. Konsenspapier - s. dazu auch Anlage 3).

Sowohl der Städtetag als auch die Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege kritisieren, dass der Referentenentwurf an verschiedenen Punkten den gemeinsamen Konsens nicht beachte und die dort getroffenen Regelungen nicht oder nur unvollständig umsetze. Ein Teil der Anmerkungen bzw. Forderungen der Spitzenverbände ist in dem nunmehr aktuell vorliegenden Regierungsentwurf vom 22.05.2007 berücksichtigt worden.

4.2. Gesamtfinanzierungsstruktur - Förderung nach Kindpauschalen

Der Entwurf sieht eine Umstellung der Finanzierung von Kindertageseinrichtungen auf sog. Kindpauschalen vor. Grundlage dafür sind 3 Gruppentypen mit jeweils 3 Öffnungszeiten (Anlage

zu § 19). Nach den Regelungen des GTK NRW erfolgt die Finanzierung der Betriebskosten im Rahmen von angemessenen Personal- und Sachkosten, wobei lediglich die Sachkosten (mit Ausnahme der angemessenen Kaltmiete) pauschal ermittelt werden.

Der Regierungsentwurf sieht dazu im Einzelnen folgendes vor:

Gruppenform I: Kinder im Alter von zwei Jahren bis zur Einschulung				
	Kinderzahl	Wöchentl. Betreuungszeit	Kindpauschale in €	Personal
a	20 Kinder	25 Stunden	4.288,70	2 Fachkräfte
b	20 Kinder	35 Stunden	5.746,70	2 Fachkräfte
c	20 Kinder	45 Stunden	7.369,75	2 Fachkräfte
Gruppenform II: Kinder im Alter von unter drei Jahren				
	Kinderzahl	Wöchentl. Betreuungszeit	Kindpauschale in €	Personal
a	10 Kinder	25 Stunden	8.841,70	2 Fachkräfte
b	10 Kinder	35 Stunden	11.863,40	2 Fachkräfte
c	10 Kinder	45 Stunden	15.215,20	2 Fachkräfte
Gruppenform III: Kinder im Alter von drei Jahren und älter				
	Kinderzahl	Wöchentl. Betreuungszeit	Kindpauschale in €	Personal
a	25 Kinder	25 Stunden	3.165,24	1 Fachkraft und 1 Ergänzungskraft
b	25 Kinder	35 Stunden	4.225,36	1 Fachkraft und 1 Ergänzungskraft
c	25 Kinder	45 Stunden	6.771,85	1 Fachkraft und 1 Ergänzungskraft

Die Gruppentypen sind zunächst „nur“ Grundlage für die Berechnung der Förderung der Einrichtungen. Davon zu unterscheiden ist die Frage der tatsächlichen Zusammensetzung der Gruppen nach pädagogischen Gesichtspunkten, d.h., dass diese Gruppen für die Praxis in den Kindertageseinrichtungen nicht zur Anwendung kommen müssen. Im Rahmen ihrer pädagogischen Konzeption können die Träger die Anwesenheitszeiten der Kinder den erforderlichen tatsächlichen Bedarfen entsprechend flexibel handhaben (s. Gesetzesbegründung zu § 19).

Es wirkt sich bei diesem Finanzierungssystem nicht aus, wenn ein Kind mehr oder weniger betreut wird als in den jeweiligen Gruppentypen vorgesehen. Erst ab dem 2. Kind gibt es Ab-/Zuschläge. Die Gruppentypen haben überwiegend finanz-/berechnungstechnische Bedeutung, um die Kindpauschalen zu ermitteln.

Aus der vg. Übersicht wird erkennbar, dass z.B. Kinder im Alter von 2 ½ Jahren bei der Berechnung der Kindpauschale sowohl Gruppenform I als auch Gruppenform II zugeordnet werden können. Der Entwurf bietet hierzu derzeit keine Lösung / Antwort an. Die Regelung der für die Zuschussberechnung erforderlichen Zuordnung der Kinder zu den einzelnen Gruppenformen erfolgt im Rahmen einer noch zu erlassenden Verfahrensverordnung.

Die Pauschalen sollen grds. sämtliche Kosten der Einrichtungen abdecken. Neben den Pauschalen können Mieter unter Anrechnung des in den Pauschalen kalkulierten Anteils für die Erhaltungspauschale die Kaltmiete zunächst noch in tatsächlicher Höhe abrechnen. Voraussetzung ist jedoch, dass das Mietverhältnis am 28.02.2007 bestand.

Darüber hinaus kann eingruppierten Einrichtungen und Einrichtungen in sog. Sozialen Brennpunkten eine zusätzliche Pauschale von bis zu 15.000 € gewährt werden. Hier hat die LAG in ihrer Stellungnahme darauf hingewiesen, dass es aufgrund der „Kann-Regelung“ letztendlich

eine Ermessensentscheidung der Kommunen sei, ob dieser Betrag gezahlt werde. Hier gehe es aber nicht um eine mögliche Überfinanzierung, sondern um eine unbürokratische, bedarfsgerechte Finanzentscheidung. Eine Anpassung im Regierungsentwurf ist jedoch nicht erfolgt.

Im Konsenspapier ist vorgesehen, dass die Einrichtung der Gruppen auf der Basis der Kindergartenbedarfsplanung stattfindet. Dies kommt aus Sicht des Städtetages in dem Entwurf nicht hinreichend zum Ausdruck. Die bisher zur Frage der Einrichtung von Gruppen bzw. der Frage der Zuordnung von Kindern zu den einzelnen Pauschalen vorgesehenen Bestimmungen lasse dies offen und werde von der kommunalen Praxis in dieser Form als nicht umsetzbar angesehen. Die Umsetzbarkeit werde insbesondere bezüglich der für Kinder gleichen Alters unterschiedlichen Pauschalen von der Praxis als unklar angesehen. Die unterschiedlichen Pauschalen gehen auf die früheren Überlegungen zu einem Gruppenpauschalmodell zurück. Deren Übertragung in das Konsensmodell war von kommunaler Seite mitgetragen worden. Darüber hinaus war auch vertreten worden, dass die vorgeschlagenen Gruppenformen für die tägliche Arbeit innerhalb der Einrichtungen nicht bindend sein sollten. Wenn sie nun, so der Städtetag, jedoch ausschließlich als Berechnungsgrundlagen dienen sollen, so fehle es an einem rechtlichen Rahmen, innerhalb dessen vor Ort die Zuordnung vorgenommen werden könne. So müssten beispielsweise konkrete Regelungen dazu getroffen werden, wie viele Kinder unter drei Jahren bei welcher Personalausstattung vorhanden sein müssen, um die Pauschalen nach Gruppenform I und wie viele Kinder unter zwei Jahren, um die Pauschalen nach der Gruppenform II auszulösen. Um die Zuordnung dann – auch für Eltern – plausibel und nachvollziehbar zu machen, dürfe dabei eine gewisse Stärkung des Gruppengedankens in dem Sinne erforderlich sein, dass die für die Pauschalen maßgeblichen Gruppenformen auch für die Struktur in der Einrichtung grundsätzlich einen Rahmen bilden – ohne die Flexibilität der täglichen Arbeit in den Einrichtungen zu begrenzen. Die Gruppentypen müssten über zumindest über eine reine Berechnungsgrundlage hinaus Grundlage sein, als sonst überhaupt nicht nachvollziehbar wäre, warum Kinder gleichen Alters in unterschiedlicher Höhe gefördert würden. Alternative könnte daher sein, einheitliche Pauschalen für Kinder gleichen Alters vorzusehen, die sich an den jetzt durch die Personalberechnung dargelegten Kostenbedarfen orientieren müssten. Eine Änderung der Pauschalen im Regierungsentwurf ist in dieser Hinsicht jedoch nicht nachvollzogen worden.

In § 21 Abs. 6 des Referentenentwurfes war vorgesehen, dass für die Berechnung des Landeszuschusses Höchstgrenzen für die Zuordnung zu den Gruppenformen und den Öffnungszeiten der in der Anlage zu § 19 (s.o.) beschriebenen Sachverhalte durch das *Haushaltsgesetz* festgelegt werden. Dies widerspreche – so der Städtetag in seiner Stellungnahme – einem vorrangig am Bedarf der Familien ausgerichteten Betreuungsangebot. Darüber hinaus widerspreche es auch dem Konsenspapier, wonach die Einrichtung der Gruppen auf der Basis der Kindergartenbedarfsplanung im Einvernehmen mit den örtlichen Jugendämtern stattfinden soll. Auch mit Blick auf die gewollte Stärkung der örtlichen Steuerungs- und Planungsverantwortung sei diese Regelung systemwidrig. Es sei nicht hinnehmbar, dass lt. Gesetzentwurf Ansprüche auf Landesförderung begründet werden, die dann durch das jeweilige Haushaltsgesetz begrenzt werden.

Im Regierungsentwurf ist dies zum Teil berücksichtigt worden. So soll sich die Gestaltung der Gruppenformen und die Förderung von Betreuungszeiten nach den Ergebnissen der örtlichen

Jugendhilfeplanung unter Berücksichtigung der Grundsätze der Bedarfsgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit richten. Die Landschaftsverbände haben dabei die Aufgabe, für einen Ausgleich innerhalb ihres jeweiligen Gebietes zu sorgen. Sollten jedoch die vom Land aufgrund der Planungsdaten bereitgestellten Mittel nicht ausreichen, wird es zu Nachverhandlungen zwischen der Obersten Landesjugendbehörde, dem Finanzministerium und den Kommunalen Spitzenverbänden kommen. Eine Planungssicherheit für Kommunen und letztendlich auch für Träger ist damit nicht erreicht worden.

Das Land geht im Einzelnen von folgenden Planungsdaten aus:

Planungsdaten Ausbau von Plätzen für unter dreijährige Kinder

Jahr	in Kindertageseinrichtungen	in Kindertagespflege
2008	34.000	18.000
2009	42.000	23.500
2010	66.500	23.500

Planungsdaten Betreuungszeiten

Betreuungszeit	Gruppenform I und III	Gruppenform II (Kinder unter 3 J.)
25 Stunden	25 %	40 %
35 Stunden	50 %	40 %
45 Stunden	25 %	20 %

Bei einer derzeitigen Versorgungsquote mit Ganztagsplätzen (derzeit mind. 42,5 Stunden / Woche, künftig 45 Stunden/ Woche) in Bielefeld für die Altersgruppe der Kinder von 3 bis 6 Jahren in Höhe von rd. 37 % und angesichts einer angestrebten Versorgungsquote von 50 % (s. dazu JHA vom 10.01.2007, Dr.-Nr. 2827), könnte sich das Land ggf. auf eine (Mit-)Finanzierung von lediglich 25 % zurückziehen. Hier ist zu befürchten, dass die derzeitige Regelung im Regierungsentwurf das bisher bestehende Ganztagsangebot in Bielefeld gefährden kann (zu möglichen finanziellen Auswirkungen s. Ziff. 5.3.3.).

Darüber hinaus hält der Städtetag NRW die in § 26 des Referentenentwurfes vorgesehene Ermächtigung an die Oberste Landesjugendbehörde, durch Rechtsverordnung Kind- und Mietpauschalen festzusetzen, für völlig inakzeptabel. Es sei nicht nachvollziehbar, warum in einem aufwändigen Verfahren gemeinsam mit den beteiligten Akteuren ein Konsens bezüglich der Finanzierungsfragen erarbeitet wird, wenn nun für die Exekutive im Rahmen einer Verordnungsermächtigung die Möglichkeit für jederzeitige Änderungen bestehen solle. Im Regierungsentwurf ist die Möglichkeit, die Kindpauschalen durch Verordnungsermächtigung zu ändern, gestrichen worden.

4.3. Finanzierung der Familienzentren sowie Sprachförderung

Einrichtungen, die als Familienzentrum durch das Gütesiegel anerkannt sind, sollen pro Jahr Landesmittel in Höhe von 12.000 € erhalten (s. § 21 Abs. 3 des Entwurfs).

Für jedes Kind, das auf Grund des § 36 Abs. 2 SchulG eine zusätzliche Sprachförderung erhält, wird durch das Land pro Jahr ein Zuschuss in Höhe von 340 € gezahlt (s. § 21 Abs. 2 des Entwurfs).

Sowohl der Städtetag als auch die Freie Wohlfahrtspflege weisen in ihren Stellungnahmen darauf hin, dass der vom Land im Entwurf vorgesehene Förderbetrag in Höhe von 12.000 € nicht auskömmlich sei. Auch werde mit dieser Formulierung ignoriert, dass auch Einrichtungen gefördert werden können, die auf dem Weg zur Erlangung eines Zertifikates sind. Die Förderung solle sich, so die LAG, an von der Einrichtung tatsächlich wahrgenommenen Aufgaben eines Familienzentrums orientieren und nicht an der bloßen Tatsache der erfolgten Zertifizierung.

Aus Sicht des Städtetages fehlt es im Entwurf an einer entsprechenden Kostenfolgenabschätzung. Die Vorgaben des Konnexitätsprinzips seien einzuhalten. Insbesondere die im Gesetzentwurf vorgesehene zusätzliche Sprachförderung stelle einen konnexitätsrelevanten Tatbestand dar. So handele es sich dabei insofern um eine zusätzliche Aufgabe, als damit anknüpfend an die ab diesem Jahr eingeführten Sprachtests ein zusätzlicher Förderbedarf bei festgestellten Defiziten abgedeckt werden soll. Dies gehe deutlich über den allgemeinen, sich bereits jetzt aus dem SGB VIII ergebenden Auftrag der Kindertageseinrichtung zur Spracherziehung hinaus, und sei mit Blick auf die angestrebte Schulfähigkeit der Kinder im Kontext der Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung des Landes zu sehen. Da der im Gesetzentwurf (§ 21 Abs. 2) vorgesehene zusätzliche Zuschuss von 340 € den erforderlichen Finanzaufwand bei weitem nicht kompensieren könne, müsse dieser Punkt bei weiter unterschiedlicher Auffassung im Rahmen eines Beteiligungsverfahrens einer Klärung zugeführt werden.

Die Förderhöhe ist im Regierungsentwurf im Vergleich zum Stand des Referentenentwurfs nicht geändert worden. Vielmehr ist in der Gesetzesbegründung der Hinweis enthalten, dass das Jugendamt einen eigenen, ergänzenden Zuschuss leisten kann.

Neu aufgenommen wurde die Möglichkeit für die örtliche Jugendhilfeplanung, über die Verteilung der Landesmittel zu entscheiden.

4.4. Ausbau der Plätze für unter 3 Jährige

Wie bereits in Ziff. 4.2. dargestellt, sind im Entwurf jährlich Höchstgrenzen durch das Haushaltsgesetz bis zum Erreichen der Ausbauziele vorgesehen (s. § 21 Abs. 6).

Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege war es ein realistisches Ziel des Konsenspapiers, den notwendigen Ausbau der Betreuung der unter 3jährigen Kinder bei gleichzeitiger Absicherung der Qualität der Arbeit der Kindertageseinrichtungen auf vertretbarem Niveau zu bewerkstelligen. Weitergehende Zielbeschreibungen müssen als unrealistisch gelten, insbesondere, wenn deutlich wird, dass die zur Verfügung stehenden Finanzen ausdrücklich dem jährlichen Haushaltsvorbehalt unterliegen.

Auch der Städtetag weist in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Kontingentierung keinesfalls dazu führen darf, dass Kommunen, die sich bisher überdurchschnittlich in dem Ausbau

der Betreuung für unter 3Jährige engagiert haben, wiederum nicht in die Landesförderung einbezogen werden. Die Frage, ob Gruppen nach bisherigem Recht nicht genehmigt wurden, dürfe bei dem neuen Fördersystem, welches den Ausbau unterstützen soll, keine Rolle spielen. Die vorgesehene Ausgabendeckelung sei zudem mit dem bundespolitisch verabredeten Ziel eines verstärkten und beschleunigten Ausbaus der Betreuungsangebote für unter 3Jährige nicht vereinbar. Diese insbesondere auch vom Land NRW unterstützte Zielsetzung erfordere im Übrigen neben dem Verzicht auf die in § 21 Abs. 6 vorgesehene Bestimmung auch eine verbindlichere Regelung zur Investitionskostenförderung durch das Land.

4.5. Finanzierungsanteile im Rahmen der Gesamtfinanzierung

Der Regierungsentwurf sieht eine Absenkung des Trägeranteils für die kirchlichen Einrichtungen vor. Danach wird der Trägeranteil von 20 % auf 12 % herabgesetzt, wobei dies zu $\frac{3}{4}$ vom Land und zu $\frac{1}{4}$ von der Kommune zu tragen ist.

Eine weitere Änderung bezieht sich auf den Anteil des Landes an der Gesamtfinanzierung. Nach derzeitiger Regelung im GTK NRW beträgt der Anteil einheitlich 30,5 % zzgl. eines 7%igen Zuschlages für finanzschwache Träger. Der Entwurf sieht folgende Neuregelung vor:

	Kommunale Träger	Kirchliche Träger	Sonstige freie Träger	Elterninitiativen
Trägeranteil	21 %	12 %	9 %	4 %
fiktiver Elternbeitrag	19 %	19 %	19 %	19 %
Landesanteil	30 %	36,5 %	36 %	38,5 %
Kommunaler Anteil	30 %	32,5 %	36 %	38,5 %
Anzahl Einrichtungen der in Bielefeld	42	66	33	24
Prozentualer Anteil je Trägergruppe an der Gesamtzahl der Einrichtungen in Bielefeld	25,45 %	40 %	20 %	14,55 %

Der Städtetag fordert hier in seiner Stellungnahme eine paritätische Finanzierung durch das Land. Ausnahmen dürften sich nur bei den Einrichtungen kirchlicher und kommunaler Träger bzw. bei den voll vom Land zu finanzierenden Zusatzangeboten (Sprachförderung, Familienzentren) ergeben.

Durch die Neuregelung der Trägeranteile sowie der Landes(mittel)anteile werden sich – bei gleichen Gesamtbetriebskosten – nach einer ersten Einschätzung Mehrausgaben für den kommunalen Haushalt in Höhe von rd. 450.000 € bis 500.000 € pro Jahr ergeben.

4.6. Elternbeiträge

Der Elternbeitrag wird – lt. Regierungsentwurf - im Kontext der Gesamtfinanzierung der Kosten der Kindertageseinrichtungen fiktiv mit einem Anteil in Höhe von 19 % angenommen. Das derzeitige Elternbeitragsaufkommen in der Stadt Bielefeld liegt bei rd. 12,5 % (rd. 7,35 Mio. €) der Gesamtbetriebskosten, so dass der tatsächliche Finanzierungsanteil der Stadt Bielefeld - unter Beibehaltung der derzeitigen Elternbeitragsstaffelung - um ca. 6,5 % höher liegen müsste als in der fiktiven Kalkulation des Landes.

Der Städtetag hält hierzu an seiner Kritik an dem Rückzug des Landes aus dem sog. Elternbeitragsdefizitausgleichsverfahren und der seit dem letzten Kindergartenjahr vorgesehenen kommunalen Festsetzung der Elternbeiträge fest. Der Städtetag fordert in seiner Stellungnahme das Land auf, zu einer landeseinheitlichen Beitragstabelle zurückzukehren. Die Annahme des Landes, dass die Elternbeiträge einen Finanzierungsanteil von 19 % ausmachen, sei völlig realitätsfern und müsse für das neue Finanzierungsgefüge korrigiert werden.

Eine Anpassung der Elternbeiträge ab Inkrafttreten der neuen Gesetzeslage wird aufgrund der neuen Gruppentypen sowie Buchungszeiten erforderlich.

Es ist zu vermuten, dass die Höhe der Elternbeiträge das Buchungsverhalten der Eltern entscheidend beeinflussen wird. Eine valide Einschätzung der Inanspruchnahme der Kindertageseinrichtungen ab 01.08.2008 kann damit letztendlich erst nach Bekanntgabe einer Elternbeitragsstaffelung vorgenommen werden.

Ob es im Bereich der Elternbeiträge zu Einnahmeveränderungen kommen wird, ist damit abhängig von dem künftigen Buchungsverhalten der Eltern und einer neuen kommunalen Elternbeitragsatzung.

Der Gesetzentwurf regelt in § 5 Abs. 2 (nunmehr auch) die Erhebung von Elternbeiträgen für den Bereich der Offenen Ganztagsgrundschule. Eine Geschwisterkindermäßigung – auch im Hinblick auf Geschwisterkinder in Kindertageseinrichtungen – ist als mit der Tagesbetreuung in Tageseinrichtungen für Kinder und in Kindertagespflege korrespondierende Möglichkeit aufgenommen worden.

4.7. Betreuungs-, Bildungs- und Erziehungsauftrag

In § 2 des Referentenentwurfes heißt es u.a., „Jedes Kind hat einen Anspruch auf Bildung und Förderung“.

Die Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege bewertet den Entwurf diesbezüglich in seiner grundsätzlichen Ausrichtung so, dass die Landesregierung das gesamte System der Tageseinrichtungen für Kinder fast ausschließlich aus der Perspektive der frühen Bildung der Kinder betrachte. Dabei werde der Bildungsbegriff im Entwurf in der Regel auf ein sehr funktionalistisches Verständnis der Bildung reduziert. Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege stelle ein solches Verständnis eine unzulässige Verkürzung des Auftrages der Kindertageseinrichtungen

dar, denn in der Verbindung von Betreuung, Erziehung und Bildung leisten sie einen unverzichtbaren Beitrag zu einer ganzheitlichen Entwicklung der Kinder und fördern und unterstützen deren selbständigen Lern- und Aneignungsprozess. Die Freie Wohlfahrtspflege fordert daher, dass dieses grundlegende Verständnis des eigenständigen Betreuungs-, Erziehungs- und Bildungsauftrages der Tageseinrichtungen den Ausgangspunkt für die Beschreibung der Ziele, Aufgaben und Leistungen der Einrichtungen bilden muss und im Gesetz zu Beginn ausdrücklich formuliert sein sollte.

An mehreren Stellen ist daher der Regierungsentwurf abgeändert worden. So wird beispielsweise in § 2 zur Verdeutlichung formuliert, dass „jedes Kind einen Anspruch ... auf Förderung seiner Persönlichkeit“ hat. Darüber hinaus ist an mehreren Stellen der Betreuungsauftrag der Einrichtungen mit aufgenommen worden.

4.8. Personalausstattung und -standards

In der Anlage zum Konsenspapier (s. Anlage 3 dieser Vorlage) sind im Rahmen der Darstellung der Berechnungsgrundlagen für die gruppenbezogenen Kindpauschalen u.a. auch Personalstandards festgelegt worden. Diese waren jedoch nicht mit in den Referentenentwurf übernommen worden.

Der Städtetag hält es angesichts der innerhalb der einzelnen Altersstufen stark divergierenden Pauschalen für unabdingbar, dass die in der Anlage zum Konsenspapier enthaltenen Personaltabaus, die für die Berechnung der Pauschalen maßgeblich waren, in das Gesetz aufgenommen werden. Um die gewollte Transparenz herzustellen, sollten diese Angaben zumindest als Erläuterung in der Anlage zu § 19 wiedergegeben werden und damit der Orientierung der fachlichen Aufgabenwahrnehmung dienen.

Darüber hinaus sollte zum eingesetzten Personal festgelegt werden, dass Berufspraktikanten/innen grds. aus den zusätzlichen Personalkosten neben den beiden Betreuungskräften pro Gruppe finanziert werden und nur im Ausnahmefall auf die Zahl der Ergänzungskräfte angerechnet werden. Hinsichtlich der zum Teil seit langem bewährten Ergänzungskräfte seien die Regelungen so zu formulieren, dass ein Einsatz weiterhin zumindest im Gruppentyp III (Kinder im Alter von 3 Jahren und älter) möglich sei.

Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege sei darüber hinaus darauf hinzuwirken, dass für die jetzt beschäftigten Ergänzungskräfte für die Gruppentypen I und II eine entsprechende Übergangsregelung geschaffen werde.

Im Regierungsentwurf ist aufgrund der Stellungnahmen der Spitzenverbände zum einen das Personaltabelleau mit aufgenommen worden (s. Anlage zu § 19 und Gesetzesbegründung zu § 19), zum anderen ist möglich, Ergänzungskräfte im Gruppentyp III auch weiterhin einzusetzen.

4.9. Schulkinder

§ 19 Abs. 3 des Entwurfes sieht vor, dass „für Kinder im schulpflichtigen Alter, die zum 01.08.2008 in einer Kindertageseinrichtung aufgenommen sind, eine Kindpauschale längstens bis zum

31.07.2012 gezahlt wird. Diese Stichtage gelten nicht für Kinder, die in einer Hortgruppe betreut werden“.

Dies könnte insbesondere für Kinder in den sog. großen Altersgemischten Gruppen, die derzeit mit 10 Plätzen für Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren sowie 10 Plätzen für schulpflichtige Kinder geführt werden, zum Tragen kommen.

Die Freie Wohlfahrtspflege weist in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass damit auch das Ende für die großen altersgemischten Gruppen vorgegeben sei. Auch wenn die ganztägige Betreuung von Schulkindern in Schulen favorisiert werde, sollte die Aufnahme von Schulkindern in Tageseinrichtungen im Einzelfall auch über 2012 hinaus möglich sein.

Eine Änderung diesbezüglich hat es jedoch im Regierungsentwurf nicht gegeben.

5. Mögliche Auswirkungen der gesetzlichen Neuregelungen ...

5.1. ... auf Eltern und Kinder

5.1.1. Geltungsbereich des Gesetzes

Nach § 1 Abs. 2 des Entwurfes gilt das Kinderbildungsgesetz für Kinder, die in NRW ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben und einen Platz in einer Kindertageseinrichtung oder in Kindertagespflege in NRW in Anspruch nehmen.

Die Freie Wohlfahrtspflege fordert in ihrer Stellungnahme, diesen Passus zu streichen, denn eine solche Regelung verhindere bewährte Verfahren, wenn konkrete Lebensbezüge die Landesgrenzen überschreiten.

Auch der Städtetag hält diese Regelung für realitätsfern und sieht darin das Ziel einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf konterkariert.

Der Regierungsentwurf enthält bzgl. dieser Regelung jedoch keine Änderung.

5.1.2. Plätze für schulpflichtige Kinder in Tageseinrichtungen

Der Referentenentwurf sieht in § 5 Abs. 1 i.V.m. § 19 Abs. 3 vor, dass in NRW nach einer Übergangsfrist Schulkindern (mit Ausnahme der Hortkinder – bei gleichzeitiger Begrenzung der Zahl der Hortgruppen) nur mehr in schulischen Angeboten betreut werden können. Dies widerspreche nach Ansicht der Freien Wohlfahrtspflege der ausdrücklichen Verpflichtung aus § 24 Abs. 2 SGB VIII, dass für Kinder im schulpflichtigen Alter „nach Bedarf Plätze in Tageseinrichtungen“ vorzuhalten sind. Daher fordert die LAG auch zukünftig die Möglichkeit und die Finanzierung der Betreuung von Schulkindern in Kindertageseinrichtungen. Auch diesbezüglich sieht der Regierungsentwurf jedoch keine weitere Änderung vor.

5.1.3. Diskriminierungsverbot

In § 7 des Gesetzentwurfes ist – im Vergleich zum GTK NRW – erstmalig ein sog. Diskriminierungsverbot enthalten, wonach die Aufnahme eines Kindes in eine Kindertageseinrichtung nicht aus Gründen seiner Rasse oder ethnischen Herkunft, seiner

Nationalität, seines Geschlechtes, seiner Religion oder seiner Weltanschauung verweigert werden darf.

Die Freie Wohlfahrtspflege weist in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass durch diese Regelung die verfassungsmäßigen Rechte der Kirchen und der ihnen zugeordneten Rechte nicht eingeschränkt werden dürfen. Dies ist entsprechend im Regierungsentwurf mit aufgenommen worden.

5.1.4. Elternmitwirkung

Die im Gesetzentwurf in § 9 geregelte „Zusammenarbeit mit den Eltern“ fällt bezogen auf die Elternmitwirkung deutlich hinter die bisherigen Regelungen im GTK NRW (s. §§ 5 – 7) zurück. So sind derzeit Elternversammlung, Elternrat und Rat der Tageseinrichtung fest installiert und so ist u.a. in § 7 GTK NRW festgelegt, dass die Elternvertreter über den Rat der Tageseinrichtung, der mindestens 3-mal / Jahr tagt, das Recht haben, sich informieren zu lassen.

Nach § 9 Abs. 2 des Referentenentwurfes soll zur Förderung der Zusammenarbeit von Eltern, Personal und Träger ein Elternbeirat eingerichtet werden. Der Elternbeirat wird von der Leitung der Einrichtung und dem Träger über alle die Einrichtung betreffenden wesentlichen Angelegenheiten informiert und angehört. Das Verfahren über Zusammensetzung, Wahl und Durchführung von Informations- und Anhörungsveranstaltungen regelt der Träger oder die Einrichtung gemeinsam mit den Eltern.

Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege sollten die bisherigen, bewährten Regelungen des GTK NRW übernommen werden.

Der Städtetag verweist in seiner Stellungnahme auf die Gesetzesbegründung hierzu. Danach sollen die genannten Fragen „einvernehmlich mit den Eltern“ zu klären seien. Ein mit den Eltern abgestimmtes Vorgehen erscheint aus Sicht des Städtetages erstrebenswert, es werde jedoch nicht in jedem Fall ein Einvernehmen hergestellt werden können. Es sollte sowohl im Gesetzestext als auch in der Begründung deutlich werden, was gemeint sei. Ein Einvernehmen im Rechtssinne werde jedoch als zu hohe Anforderung eingeschätzt.

In diesem Bereich hat es im Regierungs- im Vergleich zum Referentenentwurf keine Veränderungen mehr gegeben.

5.1.5. Elternbeiträge und zusätzliche Entgelte

Es bleibt nach dem Entwurf bei einer Kommunalisierung der Elternbeiträge. Aufgrund der Finanzierungssystematik, wonach die Elternbeiträge 19 % der Gesamtbetriebskosten der Einrichtungen abdecken sollen, bleibt aus Sicht der Eltern abzuwarten, ob und ggf. in wie weit sich die Elternbeitragsstaffelung ändern wird.

Eine neue und damit zusätzliche Belastung für Eltern war im Referentenentwurf durch die Regelung in § 23 Abs. 3 vorgesehen. Danach sollte der Träger die Möglichkeit erhalten, künftig von den Eltern zusätzliche Entgelte für Mahlzeiten sowie die Sachausstattung der Einrichtung zu erheben. Dies hätte somit zu einer (weiteren) Erhöhung der finanziellen Beteiligung der Eltern führen können. Höchstgrenzen waren hierfür nicht vorgegeben.

Aufgrund der Stellungnahmen der Spitzenverbände ist im Regierungsentwurf die Möglichkeit, für die Sachausstattung der Einrichtung ein Entgelt zu erheben, wieder verworfen worden.

Die Möglichkeit für die Erhebung eines Entgeltes für Mahlzeiten ist im Vergleich zur bisherigen Regelung im GTK NRW erweitert worden. Derzeit ist ausdrücklich geregelt (s. § 17 Abs. 2 GTK

NRW), dass Träger ein Entgelt (lediglich) für das Mittagessen verlangen können. Beträge, z.B. für Getränke der Kinder oder Obst, sind derzeit aus den Sachkosten zu zahlen, könnten künftig ebenfalls über Entgelt abgerechnet werden.

5.1.6. Buchungszeiten

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass für Eltern eine größere Flexibilität bei der Inanspruchnahme von Betreuungszeiten entstehen wird. Eine Mitfinanzierung des Landes im Sinne einer Ausweitung der Betreuungszeiten über 45 Stunden pro Woche hinaus (z.B. in den Abendstunden oder an Wochenenden) wird nicht aus Landesmitteln (mit-)finanziert und steht insofern ggf. einer weiteren Flexibilisierung im Sinne einer Vereinbarkeit von Familien und Beruf entgegen.

Darüber hinaus könnte sich kurzfristig die Versorgungslage für Kinder im Alter von 2 bis 3 Jahren in Kindertageseinrichtungen verbessern, da bei freien Plätzen und durch die „Auflösung“ der Gruppenstrukturen ggf. mehr Kinder dieser Altersgruppe aufgenommen werden.

5.1.7. Pädagogische Standards / Gruppenstärken

Es sind im Regierungsentwurf keine Höchstkinderzahlen pro Gruppe festgelegt. Insofern stellt sich für Eltern / Kinder die Frage, ob es ggf. aufgrund eines möglichen Kostendrucks von Trägern ggf. zu einer „Überbelegung“ von Gruppen kommen wird.

5.2. ... auf Einrichtungsträger und Beschäftigte in Kindertageseinrichtungen

5.2.1. Kalkulation von Personal- und Finanzressourcen

Für Träger und Kommunen stellt sich generell die Frage der Planbarkeit von Bedarfen und damit der Kalkulation von Personal- und Finanzressourcen.

So ist gem. § 18 Abs. 2 des Gesetzentwurfes u.a. Voraussetzung für eine finanzielle Förderung der Einrichtung, dass „Regelmäßigkeit der Förderung der Kinder“ gegeben ist. „Regelmäßigkeit ist dann gegeben, wenn die überwiegende Zahl der Kinder die Einrichtung durchschnittlich mindestens 20 Stunden pro Woche besucht.“ Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege darf die Regelmäßigkeit der Förderung der Kinder nicht in dieser Weise an die finanzielle Unterstützung der Einrichtung gekoppelt werden. Maßgeblich für die Finanzierung könne nur der Aufnahmevertrag sein. Ein Nachweis über die Anwesenheitszeiten der Kinder werde von der Freien Wohlfahrtspflege abgelehnt.

Noch deutlicher wird dies in § 19 Abs. 1 des Referentenentwurfes, wo durch die Einführung von jahresdurchschnittlichen Nutzungszeiten versucht wird, die zu Beginn des Novellierungsverfahrens vorgesehenen individuellen Buchungszeiten für Eltern einzuführen; dies steht lt. Stellungnahme der Freien Wohlfahrtspflege im Gegensatz zum Konsens. Eine solche Regelung würde die Dokumentation von Nutzungszeiten erfordern. Dies sei nicht nur aus Gründen des zusätzlichen Verwaltungsaufwandes abzulehnen, sondern widerspreche auch dem Grundsatz, dass der Besuch der Tageseinrichtung weiterhin freiwillig sei. Grundlage der finanziellen Förderung müsse der zwischen Eltern und Träger geschlossene Betreuungsvertrag sein.

Entsprechend der Stellungnahme der Spitzenverbände ist im Regierungsentwurf die Regelung in § 19 Abs. 1 zur Dokumentation der Nutzungszeiten gestrichen worden.

Eine letztendlich an Planungsdaten und am jeweiligen Haushaltsgesetz orientierte Festlegung von Gruppenformen und Betreuungszeiten stellt (auch) ein erhebliches Finanzrisiko für die Einrichtungsträger dar und ermöglicht keine kontinuierliche und verlässliche Personal- und Finanzplanung. Für den Fall, dass die vom Land aufgrund der Planungsdaten eingestellten Finanzmittel nicht ausreichen, um den unter Einbeziehung der örtlichen Jugendhilfeplanung ermittelten Bedarf bei Eltern insb. in Bezug auf eine Ganztagsbetreuung umsetzen zu können, wird es zu Nachverhandlungen kommen. Hier bleibt abzuwarten, ob und ggf. in welchem zeitlichen Rahmen dies zu Lösungen führen kann.

Mögliche Auswirkungen auf Betriebskosten und Personalstunden bei verschiedenen Träger- und Gruppenkonstellationen sind in drei Beispielsbetrachtungen (s. Anlage 4) dargestellt. Dazu ist anzumerken, dass im Rahmen der Berechnungen unterstellt wird, dass es grundsätzlich weiterhin bei homogenen Gruppenstrukturen bleibt. Damit wird letztendlich unterstellt, dass beispielsweise alle 20 Eltern einer Kindertagesstättengruppe auch eine Buchungszeit von 45 Stunden in Anspruch nehmen oder alle 25 Eltern einer Kindergartengruppe eine Buchungszeit von 35 Stunden. Hier bleibt letztendlich das tatsächliche Buchungsverhalten der Eltern abzuwarten. Des Weiteren ist bei der Kalkulation vorausgesetzt worden, dass sich die bisherigen Gruppenstärken auch im neuen Finanzierungsmodell widerspiegeln, das bedeutet z.B., dass sich durch die Aufnahme weiterer Kinder die Betriebskosten entsprechend erhöhen könnten.

Es zeichnet sich ab, dass sich die Freistellung der Leitung bei bestimmten Gruppenkonstellationen (insbesondere bei Ganztagsgruppen) verschlechtern wird.

Zudem kann lt. Regierungsentwurf die Oberste Landesjugendbehörde „lediglich“ durch Rechtsverordnung Mietpauschalen festsetzen (eine Spitzabrechnung von Mieten kann nur für solche Einrichtungen in Betracht kommen, bei denen das Mietverhältnis bereits am 28.02.2007 bestand). Ab dem 01.03.2007 werden bei neuen Mietverhältnissen nur noch Mietpauschalen gezahlt. Die zunächst im Referentenentwurf vorgesehene Möglichkeit, durch Rechtsverordnung (auch) die Kindpauschalen neu festsetzen zu können, ist aufgrund der Forderung der Spitzenverbände wieder verworfen worden.

5.2.2. Unterhaltung von Einrichtungen

Auch der Zuschuss des Landes zu den Investitionskosten von Kindertageseinrichtungen untersteht - lt. Entwurf - dem Haushaltsvorbehalt (s. § 24).

Der Referentenentwurf sah darüber hinaus vor, bisher angesammelte Rücklagen bereits bei Inkrafttreten des neuen KiBiz vollständig durch Verrechnung aufzubreuchen. Dies hätte für Träger die Konsequenz gehabt, dass notwendige Investitions- und Substanzerhaltungsmaßnahmen grundsätzlich in dem notwendigen Umfang nicht hätten durchgeführt werden können, so dass ggf. aufgrund von baulichen Mängeln Einrichtungen hätten geschlossen werden müssen.

Aufgrund der Stellungnahmen der Spitzenverbände ist zwar diese Regelung nicht grundsätzlich verworfen, aber der Zeitpunkt der Verrechnung ist auf das Kindergartenjahr 2013/2014 verschoben worden. Darüber hinaus ist vor diesem Zeitpunkt, nämlich in 2011, eine Überprüfung der Auswirkungen des Kinderbildungsgesetzes vorgesehen, so dass auch dieses Verfahren grundsätzlich noch abzuwarten bleibt.

5.3. ... auf die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe (hier: Stadt Bielefeld)

5.3.1. Auswirkungen auf die örtliche Jugendhilfeplanung

Im Konsenspapier war vorgesehen, dass im Sinne einer Bedarfsgerechtigkeit des Angebotes und einer Stärkung der örtlichen Jugendhilfeplanung der Bedarf an Betreuungsplätzen durch den örtlichen Jugendhilfeträger festgesetzt wird. Diese Festsetzung war eine Grundbedingung für die kommunale Zustimmung zum Konsenspapier. Diese Regelung fand sich nur in den Erläuterungen zum Referentenentwurf wieder und sollte - so die Stellungnahmen der Spitzenverbände - daher ins Gesetz übernommen werden. Fördervoraussetzung für Einrichtungen / Gruppen muss die Bedarfsfeststellung im Rahmen der Jugendhilfeplanung sein. Die Letztentscheidung - insbesondere bezogen auf die Bildung von Gruppen in Einrichtungen - müsse beim örtlichen Jugendhilfeträger liegen, der den Rechtsanspruch zu erfüllen hat bzw. Gewährleistungsträger ist. So wie das Land eine möglichst große Planungssicherheit hinsichtlich der Fördersummen anstrebe, könne auch die finanzielle Belastung der Kommunen nicht ohne Steuerungsmöglichkeiten allein von gesetzlichen Anspruchstatbeständen abhängen. Zum Teil ist diese Forderung der Spitzenverbände im Regierungsentwurf mit aufgenommen worden. So sieht der Regierungsentwurf in § 21 Abs. 6 vor, dass „die Gestaltung der Gruppenformen und die Förderung nach den festgelegten Betreuungszeiten sich an den Ergebnissen der örtlichen Jugendhilfeplanung unter Berücksichtigung der Grundsätze der Bedarfsgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit orientieren“ soll.

5.3.3. Einschätzung zu (finanziellen) Auswirkungen auf die Kommune

Eine valide Berechnung / Kalkulation insbesondere der *finanziellen Auswirkungen* des Kinderbildungsgesetzes ist aufgrund des nunmehr vorliegenden Entwurfes nicht bzw. nur partiell möglich. Im weiteren Verfahren bleiben Fragestellungen zu klären, wie z.B. maximale Gruppengröße(n), Berechnungsmodalitäten bei unterschiedlichen Öffnungszeiten, Auswirkungen der Kontingentierungen seitens des Landes, Inhalt der noch zu erlassenden Rechtsverordnungen, Höhe der Landesmittel lt. jeweiligem Haushaltsgesetz.

Eine Einschätzung zu den Auswirkungen des Regierungsentwurfes auf die *Einnahmen aus Elternbeiträgen* ist ebenfalls nicht möglich. Zum Einen werden die Elternbeiträge aufgrund der geänderten Platz- und Öffnungszeitenstrukturen vss. zum 01.08.2008 erneut im Rahmen einer kommunalen Satzung zu regeln sein, zum Anderen ist eine Kalkulation der künftigen Gesamtbetriebskosten der derzeit 165 Kindertageseinrichtungen aufgrund der Regelungen des Gesetzentwurfes und damit letztendlich auch nicht die Ermittlung der Differenz zwischen dem fiktiven und tatsächlichen Elternbeitragsaufkommen zu Lasten des kommunalen Haushaltes möglich.

Unterstellt, die generellen Gruppen- und Einrichtungsstrukturen und die derzeitigen Buchungszeiten der Eltern werden sich zum 01.08.2008 n i c h t ändern, könnten sich - nach derzeitigem Stand - die in der folgenden Übersicht dargestellten Auswirkungen auf die Gesamtbetriebskosten für die derzeit 165 Kindertageseinrichtungen in Bielefeld ergeben. Bereits an dieser Stelle sei jedoch darauf hingewiesen, dass zum Einen zu diesem Zeitpunkt

insbesondere keine Einschätzung über das tatsächliche Buchungsverhalten der Eltern, zum Anderen aufgrund der „Auflösung“ der Gruppenstrukturen auch keine Aussage zu den künftigen Altersstrukturen der Kinder in den Einrichtungen vorgenommen werden kann.

Gruppenstruktur	Anzahl Gruppen	Neues Betriebskostenvolumen (=Produkt aus Kindpauschalen und neuer Altersstruktur) pro Gruppe	Mögliche Gesamtbetriebskosten / Jahr aufgrund der Kindpauschalen	Gesamtbetriebskosten lt. Voranschlag der Träger für das HHJ 2007 (ohne Kosten für Hortgruppen, für Integrationsplätze und Vertretungsstunden)
Kleine Altersgemischte Gruppen	52	160.700 €	8.356.400 €	
Kindergartengruppen	221	105.600 €	23.337.600 €	
Kindergartengruppe mit Kindern unter 3 Jahren über Budgetvereinbarung #	5	114.900 €	574.500 €	
Kindertagesstättengruppen	135	135.400 €	18.279.000 €	
Kindertagesstättengruppen mit Kindern unter 3 Jahren über Budgetvereinbarung #	3	147.395 €	442.185 €	
Große Altersgemischte Gruppen	46 *	135.437 €	6.230.102	
Zwischensummen	462	-	57.219.787 €	56.200.000
Zzgl. a) Spitzabrechnung Mieten abzgl. der in den Pauschalen enthaltene Anteile für Eigentümer b) Zuschlag für eingruppige Einrichtungen und sog. soziale Brennpunkte c) Zuschlag für derzeit 15 Familienzentren			a) 1.500.000 € b) 400.000 € c) 180.000	
Summen			59.299.787 €	56.200.000 €

Anmerkungen:

- > Die Gesamtbetrachtung für Bielefeld berücksichtigt - aufgrund der Veränderungen in der Anzahl und Finanzierung der Hortgruppen - diese Gruppen daher nicht.
- > Die finanziellen Auswirkungen aufgrund einer Kontingentierung des Landes bei den Betreuungszeiten sind in dieser Übersicht noch nicht enthalten (s. dazu Seite 22)

Über sog. Budgetvereinbarungen kann im Einzelfall für Einrichtungen mit nicht belegten Plätze vereinbart werden, dass Kinder anderer Altersgruppen, i.d.R. Kinder im Alter von 2 bis 3 Jahren, abweichend von der gültigen Betriebserlaubnis aufgenommen werden können.
Die o.g. Übersicht gibt die Anzahl der bis zum 29.05.2007 abgeschlossenen Budgetvereinbarungen für das Kindergartenjahr 2007/2008 wieder.

* Hier wurde für 24 Gruppen ein Antrag auf Umwandlung in eine Kindertagesstättengruppe zum 01.08.2007 gestellt. Eine Bewilligung des überörtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe - Landschaftsverband Westfalen-Lippe - steht derzeit jedoch noch aus.

Im Sinne einer vergleichenden Betrachtung der möglichen Gesamtbetriebskosten aufgrund des Regierungsentwurfs ab 01.08.2008 und der Betriebskosten lt. Voranschlag für das Haushaltsjahr

2007 aufgrund der derzeitigen Finanzierungssystematik würde sich - unter den eingangs formulierten Prämissen - eine Betriebskostensteigerung von rd. 3 Mio. € / Jahr ergeben.

Eine weitere finanzielle Mehrbelastung für die Kommunen könnte sich aufgrund der Kontingentierung bei den Betreuungszeiten ergeben. Unterstellt, dass Land finanziert „nur“ die in den Planungsdaten hinterlegten Betreuungszeiten, d.h. im Bereich der Tagesbetreuung werden lediglich 25 % bzw. bei den Gruppen für Kinder unter 3 Jahren (Gruppentyp II) nur 20 % mit einer Öffnungszeit von 45 Stunden gefördert, so würde dies grds. das Tagesbetreuungsangebot in Bielefeld gefährden. Derzeit liegt die Versorgungsquote mit Tagesstättenplätzen für Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren bei rd. 37 %. Unterstellt man des weiteren, dass ein Ausgleich unter den Jugendämtern im Bereich des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe nicht erreicht würde und das Land seine Mittel nicht aufstockt, könnte ggf. folgende Mehrbelastung für den kommunalen Haushalt entstehen, wenn man zumindest den derzeitigen Status quo erhalten möchte:

	Anzahl Plätze	Höhe der Kindpauschale lt. KiBiz
Plätze für Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren mit 35 Stunden Öffnungszeit derzeit	5.545 (= 60,3 %)	4.225,36 €
Plätze für Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren mit 45 Stunden Öffnungszeit derzeit	3.651 (= 39,7 %)	6.771,85 €
	Insgesamt 9.196 (= 100 %)	Differenz 2.546,49 €

Bei einem Kontingent von 25 % (Plätze für 3 bis 6-Jährige mit einer Öffnungszeit von 45 Stunden) würden lediglich 2.299 Plätze in die Landesförderung übernommen und damit 1.352 Plätze aus dieser (Mit-)Finanzierung herausfallen. An dieser Stelle sei unterstellt, dass sich das Land aus der Pflicht zur Mitfinanzierung des Rechtsanspruchs und damit einer Finanzierung zu 35 Stunden nicht herauszieht. Dies würde bedeuten, dass bei einem durchschnittlichen Landesanteil von rd. 35 % an den Gesamtbetriebskosten eine Finanzierungslücke von rd. 1,2 Mio. € (1.352 Plätze * 2.546,49 € * 35 %) entstehen würde.

Diese Betrachtungen könnten sich ggf. auch dann ergeben, wenn die vom Land vorgegebene Quotierung bei der Inanspruchnahme von Plätzen mit 25 Stunden Wochenöffnungszeit durch die Kommune nicht erreicht würde. Hier lässt sich aber derzeit keine Einschätzung vornehmen, da in diesem Bereich das Buchungsverhalten der Eltern nicht einschätzbar ist. Auch an dieser Stelle sei noch einmal auf eine neue Elternbeitragsatzung /-staffelung hingewiesen.

Unterstellt, der *Trägeranteil der Einrichtungen in kirchlicher Trägerschaft* werde von 20 % auf 12 % abgesenkt und dies wäre von den Kommunen zu ¼ mit zu tragen, so würde dies zu einer Mehrbelastung des städt. Budgets in Höhe von rd. 400.000 bis 450.000 € / Jahr führen.

Auch eine finanzielle Einschätzung der Auswirkungen der neuen Landesmittelförderung im Bereich der *Sprachförderung* ist nur bedingt möglich.

Lt. Regierungsentwurf ist für die Durchführung von zusätzlichen Sprachfördermaßnahmen aufgrund des § 36 Abs. 2 SchulG die Zahlung von 340 € pro Jahr pro Kind vorgesehen.

Nach dem Bielefelder Konzept „Miteinander reden, miteinander leben. Sprachförderung. Gut für Bielefeld“ liegen die Kosten pro Kurs und Kind - je nach Anzahl der Kinder pro Kurs - zwischen 481 € (bei 8 teilnehmenden Kindern) und 385 € (bei 10 teilnehmenden Kindern). Hierzu sei angemerkt, dass eine Gruppengröße von 10 Kindern aus der Praxis heraus für zu groß angesehen wird. Ein Vergleich der Kosten / Kurs zeigt jedoch, dass eine Finanzierung *allein* aus Landesmitteln nicht ausreicht, um das für Bielefeld entwickelte Sprachförderkonzept adäquat umzusetzen. Derzeit werden die Sprachförderkurse aus Landesmitteln, Spendenmitteln der Sparkasse Bielefeld sowie kommunalen Mitteln finanziert.

5.3.3. Kindertagespflege

Nach § 22 des Entwurfes ist vorgesehen, dass das Land dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe einen jährlichen Zuschuss für jedes Kind in Kindertagespflege in Höhe von 725 € zahlt, soweit nicht für dieses Kind bereits ein Zuschuss zu einem Platz in einer Kindertageseinrichtung gewährt wurde.

Grundsätzlich würde diese Regelung - bezogen auf die Finanzierung der Kindertagespflege - aus finanzieller Sicht zu einer Mehreinnahme im städt. Haushalt führen, da sich das Land bisher nicht finanziell an der Kindertagespflege beteiligt hat. Gleichwohl wäre der Betrag in Höhe von 725 € lediglich für die Finanzierung von ca. 1 Stunde pro Kind pro Tag (bei Kosten von 3 € pro Stunde) auskömmlich.

Da aufgrund des Entwurfes derzeit nicht absehbar ist, ob die in Bielefeld für den Ausbau der Betreuungsplätze für unter 3 Jährige eingerichteten Tagespflegegruppen in die institutionelle Finanzierung mit einer entsprechenden Landesfinanzierung - je nach Träger - überführt werden oder ob ggf. „nur“ die Kindpauschale von 725 € pro Jahr gewährt wird, ist eine Abschätzung der finanziellen Auswirkungen derzeit nicht verlässlich möglich. In diesem Zusammenhang ist zu bedenken, dass die finanzielle Ausstattung der Tagespflegegruppen - für den Fall der Berücksichtigung im Rahmen der Landesförderung nach Gruppentyp II - zunächst den aktuellen Kindpauschalen angepasst werden muss und somit auch bei einer Mitfinanzierung durch das Land nicht mit einer (wesentlichen) Entlastung des kommunalen Finanzierungsanteils zu rechnen ist.

Darüber hinaus ist zu bedenken, dass auch einige Plätze bei Tagesmüttern /-vätern ergänzend zu Plätzen in Kindertageseinrichtungen bestehen und hier eine Mitfinanzierung des Landes bei der Inanspruchnahme beider Angebote durch dasselbe Kind ausgeschlossen ist.

Anlage 1: Regierungsentwurf „Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz - KiBiz)“ - Stand 22.05.2007 mit Begründung

Anlage 2: Übersicht über die Regelungen des Gesetzes zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz - KiBiz) sowie der Stellungnahmen des Städtetages vom 20.04.2007 und der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege des Landes NRW vom 17.04.2007

Anlage 3: Anlage zu Punkt 1 des Konsenspapiers über „Eckpunkte der zukünftigen Finanzierungsstruktur der Tageseinrichtungen für Kinder und der Förderung der Kindertagespflege“ vom 26. Februar 2007

Anlage 4: Übersicht über mögliche Auswirkungen auf Einrichtungen im Rahmen von Betriebskosten und Personalstunden anhand von 3 Beispielen