

Anlage 30:

**IHK Region Stuttgart, Kommunalberatung: Baden-
Württemberg – unlösbarer Konflikt oder innovationsfähiges
System?**

Baden – Württemberg

Unlösbarer Konflikt oder
innovationsfähiges System?

Gliederung

Vorbemerkungen und Darstellung des Systems in B-W

Prüfung des Modells „Gutschein als Grundlage der
Steuerung in Baden – Württemberg“

Nachfrageorientierung

Wohnortunabhängigkeit

Interessen berufstätiger Eltern

Allgemeine Empfehlung

Schlussbemerkung - Bürokratiekosten

Vorbemerkungen

Das System der Kindertageseinrichtungen in B-W hat laut Einladungstext offenkundig Mängel. Dem ist zuzustimmen.

Bewertung

Das System war sehr leistungsfähig und es gelang, eine flächendeckende Infrastruktur in nahezu jedem Wohngebiet (Motto: „Kurze Beine, kurze Wege“) zu schaffen:

für die Bedarfe,

die die Verantwortlichen anerkannt haben

und befriedigen wollten.

Was sind die Gründe für die Mängel?

Das Familienbild, das bis zur Jahrtausendwende die bestimmende große Volkspartei in B-W geprägt hat, war das Bild des Mittagessens in der Familie, zumindest der Kinder bei der Mutter, Kinder unter 3 Jahren sollen nur in Ausnahmefällen in Einrichtungen betreut werden.

Hätten wir früher die Vereinbarkeit von Familie und Beruf in den Vordergrund gestellt,
so hätten wir heute andere Einrichtungen.

Kommunalisierung 2003

- Der Kommune wurde die Planungs- und Gewährleistungs- und Finanzierungsverpflichtung zugewiesen.
- Es ist eine örtliche Bedarfsplanung (für die zu fördernden Einrichtungen) zu erstellen.
- Die ehemaligen Landeszuschüsse wurden im FAG auf dem Stand von 2002 eingefroren (394 Mio €).

Objektförderung im Gesetz

§ 8

Förderung von Einrichtungen freier Träger

(1)

Für die Förderung von Einrichtungen freier Träger im Sinne dieses Gesetzes sind gemäß §§ 69 Abs. 5 und 74 a SGB VIII die Gemeinden zuständig.

(2)

Träger von Einrichtungen oder Gruppen nach § 1 Abs. 2 bis 5, die der Bedarfsplanung nach § 3 Abs. 3 entsprechen, **erhalten von der Standortgemeinde einen Zuschuss in Höhe von mindestens 63 vom Hundert der Betriebsausgaben.**

Für Einrichtungen im Sinne von Satz 1 mit gemeindeübergreifendem Einzugsgebiet können Ausnahmen zugelassen werden.

In diesen Fällen beträgt der Zuschuss mindestens 31,5 vom Hundert der Betriebsausgaben der gesamten Gruppe.

(4)

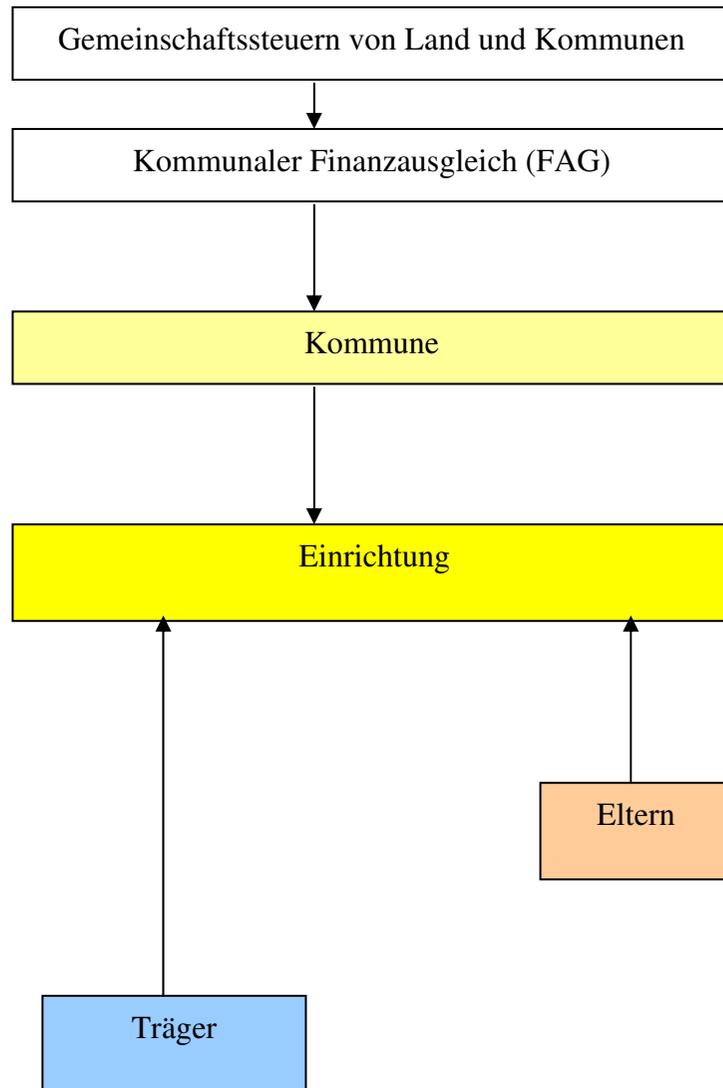
Eine über die Absätze 2 und 3 hinausgehende Förderung wird in einem Vertrag zwischen der jeweiligen Gemeinde und dem Träger der freien Jugendhilfe geregelt.

(6)

Die Kommunalen Landesverbände schließen mit den Kirchen und den Verbänden der sonstigen freien Träger der Jugendhilfe eine Rahmenvereinbarung über Planung, Betrieb und Finanzierung.

Die Rahmenvereinbarung bildet die Grundlage für die Verträge im Sinne von Absatz 4.

Finanzierung einer Einrichtung



ca. 17–20% aller Betriebskosten
in der Kommune

Mindestens 63 % der Betriebskosten
i.d.R. höhere Förderung bei ca. 70 – 75% der
Betriebskosten durch örtliche Vereinbarung

12 – 20% der
Betriebskosten

5 – 10 % der
Betriebskosten

Kindertagesbetreuungsgesetz B - W 2006

- Kommunen haben auf einen bedarfsgerechten Ausbau an Ganztagesplätzen und an Plätzen für unter 3 Jahren hinzuwirken.
- Eine Verpflichtung wurde durch den Gesetzgeber unterlassen, da sie zu mehr Geldforderungen der Kommunen an das Land im Rahmen des Konnexitätsprinzips geführt hätte.

Die Kommunen haben Vereinbarungen/Verträge mit den Trägern neu geschlossen, es kam zu einer Vielfalt in Selbstverwaltung, die alle immer wieder überrascht, die damit zu tun haben.

Vielfalt in kommunaler Selbstverwaltung

- Kommunen nur mit kommunalen Einrichtungen
- Kommunen nur mit kirchlichen und freien Trägern
- Regelfall: Geteilte Trägerschaften zwischen Kommunen, Kirchen und sonstigen freien Trägern
- Regelfall: Dezentrale Anmeldung bei den Einrichtungen der Träger
- Regelfall: Belegungssteuerung, Personalsteuerung, Verwaltung dezentral
- Unterschiedliche Angebotsformen, Standards, Elternbeiträge

Beispiel: 2006 / 2007

3.279 Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft

4.382 Einrichtungen in kirchlicher und sonstiger freiem Trägerschaft

43% kommunal

24% Caritas bzw. kathol. Träger

21% Diakonie bzw. ev. Träger

12% sonstige freie Träger

Württemberg:

502 ev. Kirchengemeinden mit 905 Einrichtungen

578 kath. Kirchengemeinden mit 908 Einrichtungen

Trägerinteressen

In B-W hat die Berücksichtigung der Trägerinteressen eine starke Bedeutung.

Weiterentwicklungen werden i.d.R. in Aushandlungsprozessen zwischen den Beteiligten abgestimmt.

Das Land wird nicht gegen die Kirchen Regelungen treffen.

Keine Vollkostenfinanzierung

Eigenbeteiligung der Träger:

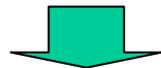
- Eigenbeteiligung an Betriebsausgaben durch die Träger
- Investitionsausgaben mit 50 – 90% Zuschuss der Kommune

Gutscheinsystem in B-W als Grundlage der Steuerung

Gutscheinsystem als Grundlage der Steuerung

Gutschein für die Eltern zur Einlösung beim Träger (mit Anerkannter pädagogischer Qualität):

- **Wohnortunabhängige,**
- nachfrageorientierte kindbezogene Förderung, **Subjekt- statt Objektförderung.**
- **Bedarfsprüfung und Bedarfsanerkennung im Einzelfall**
- verbunden mit einem **konkret definierten Förderbetrag** für den Träger auf dem Gutschein.
- Steuerung der Finanzierung durch Reglementierung bei der Anerkennung des Bedarfes der Eltern.



Die Träger müssen sich an der Nachfrage der Eltern ausrichten.

Prüfauftrag

Ausgangsfrage: Was spricht für oder gegen ein solches Gutscheinsystem in B – W?

Antwort: Es spricht ziemlich viel dagegen:

- In erster Linie die Kommunalisierung mit der Festschreibung der Objektfinanzierung
- des Wohnortbezuges im Landesgesetz.
- Die Zuweisung der FAG – Anteile nach dem Wohnortprinzip und Kinderzahl,
- die örtlich abgeschlossenen Vereinbarungen mit den Trägern auf der Basis der Rahmenvereinbarungen,
- die fehlende Bedarfsprüfungen der Eltern im Einzelfall flächendeckend.

Gutscheinsystem - Subjektförderung

Voraussetzung **Subjektförderung** ↔ **Gesetz mit Objektfinanzierung:**
Anspruch auf 63 % der Betriebskosten der Gruppe/Einrichtung

Chancen auf Subjektförderung?
Kaum.

Kirchliche und Freie Träger wehren sich bisher i.d.R. schon erfolgreich gegen Vereinbarung mit der Kommune zur Trägerförderung je belegtem Platz.

Gegenbeispiele für Pro-Platz – Förderung: Stuttgart, Offenburg.

Gutschein erfordert Vollfinanzierung ?

Gutschein müsste aus Sicht privater Anbieter Anteil an Betriebs- und Investitionskosten umfassen.

- In B-W Eigenbeteiligung zumindest der kirchlichen Träger in beiden Bereichen.

Falscher Zeitpunkt

- In Zeiten der Ausbaupflichtung bis 2013 würde die Umstellung auf eine Gutscheinregelung nicht zur Effizienzsteigerung beitragen. Der erforderliche Ausbau geht nur mit Nutzung von Synergieeffekten im bestehenden System.

Partner ?

Land müsste derzeitige Finanzierung gegen den Widerstand der vier Kirchen total verändern.

Auf kommunaler Ebene gewisse Unterstützung bei einzelnen Elementen denkbar, vor allem in Großstädten, eine Rücknahme der Kommunalisierung ist auch aus Sicht der Kommunen nicht denkbar.

Für eine Gutscheinelösung als grundlegendem Steuerungsinstrument ist das System in B-W derzeit nicht innovationsfähig.

Ergänzung:

Wo Landes - und kommunale Förderung und Gesetzgebung in einer Hand liegen - wie in den Stadtstaaten -, ist die Einführung eines Gutscheinsystems in Großstädten relativ gut möglich.

In Flächenstaaten mit kommunalisierter Förderung und unterschiedlich großen Kommunen spricht viel dagegen.

Nachfrageorientierung

Umstellung auf Nachfrageorientierung

Was ist Bedarf, was wird nachgefragt?

- Die Kommune hat örtliche Bedarfsplanung zu erstellen, Bedarf ist, was in der Bedarfsplanung als Bedarf (Einrichtungen, Gruppen, Betriebsformen) anerkannt und finanziert wird.
- Die örtliche Bedarfsplanung bezieht sich auf die eigene Markung.

- „Echter Bedarf“ der einzelnen Familien wird der Kommune nur begrenzt bekannt.

Gründe: Dezentrale Anmeldeverfahren, dezentrale Verwaltungen, fehlende Einbindung der Elternwünsche beim Anmeldeverfahren in ein transparentes Berichtswesen der Träger in den Städten.

- Unterschiedliche Einschätzungen darüber, welche Bedarfe erfüllt werden sollen (bei Trägern und/oder Kommunalpolitikern).

Konsequente Nachfrageorientierung

Gegenmodell Offenburg:

- Zentrales Anmeldeverfahren mit Aufnahme des Bedarfes und der Priorität aus Sicht der Eltern, Elternnachfrage ist Auslöser nicht vorhandenes Angebot.
- Kindbezogene Förderung der Kommune (z.B. Personalfaktoren nach Kriterien und Stichtagen wie in Offenburg) auch mit den Kirchen

Konsequenzen für die Träger

- Nur noch jährliche Leistungsvereinbarungen mit den Trägern.
- In den Einrichtungen jährliche Veränderungen bei Anstellungsverhältnissen.
- Mehr Risikoübernahme durch den Träger

Widerstand in kleinen Stadtteilen unter 1000 Ew.

- Große Probleme in kleinen Orten, wenn Druck auf Auslastung und **Förderung nach Subjekt / Kindern** die Unterauslastung nicht mehr finanzierbar erscheinen lässt. Einrichtungs- oder Gruppenförderung ist für Erhalt deutlich einfacher und besser.
- Kindergarten ist in kleinen Stadtteilen oder Orten mehr als effiziente Betreuungs- und Bildungseinrichtung, er ist oft letzte öffentliche Einrichtung.

Gegenargument: „derzeit andere Sorgen“

- Ausbau U3 bis 2013 (75.000 Plätzen)
- Umsetzung Anforderungen TAG im Gange
- Bildungspolitische Vorgaben sind ebenfalls in der Umsetzung (Orientierungsplan, Bildungshaus, schulreifes Kind, Sprachförderung)

Beteiligte stehen „bis zum Hals“ in anderen Problemlösungen.

Umstellung auf kindbezogene Nachfrageorientierung

Konsequente Nachfrageorientierung bedeutet kindbezogene Förderung.

Es sind nur Lösungen „oberhalb“ der vom Gesetz gezogenen Mindestförderung (63 v.H. und 31,5 v.H.) durch örtliche Vereinbarung möglich.

Kindbezogene Förderung („Jagd nach Kindern“) wird von den vier Kirchen bisher nicht akzeptiert und abgelehnt, Offenburg wohl geduldet, in der Großstadt in Ansätzen denkbar und machbar (Beispiel Stuttgart).

Wohnortunabhängigkeit

- **Kommunalisierung mit der Wohnortverpflichtung bei der Gewährleistung**, Verteilung der Mittel im FAG nach Kindern am Wohnort.

Volle Wohnortunabhängigkeit müsste zur Aufhebung der Kommunalisierung führen.

- Welche Ebene wäre dann die Ebene der Gewährleistung?
Träger der Jugendhilfe sind die Kreise.
- Kreise bilden nicht Verflechtungsbereiche ab.

Verbesserung KiTaGVO

Es geht damit in B-W derzeit um die Frage, wie für die Schaffung bzw. Bereitstellung von Plätzen für auswärtige Kinder nahe des Arbeitsplatzes für eine Standortgemeinde bessere Anreize gegeben werden können.

**Verordnung des Kultusministeriums und
des Ministeriums für Arbeit und Soziales über die Förderung
von Kindertageseinrichtungen mit gemeindeübergreifendem Einzugsgebiet
(KiTaGVO)**

Vom 19. Juni 2006

Auf Grund von § 8 Abs. 3 des Kindertagesbetreuungsgesetzes in der Fassung vom 9. April 2003 (GBl. S. 164), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Februar 2006 (GBl. S. 30), wird verordnet:

§ 1

(1) Der platzbezogene Zuschuss der Wohnsitzgemeinden beträgt pro Kalenderjahr für jedes Kind in

- | | |
|--|-------------|
| 1. Halbtagskindergärten | 600 Euro, |
| 2. Regelkindergärten | 720 Euro, |
| 3. Kindergärten mit verlängerten Öffnungszeiten | 840 Euro, |
| 4. Tageseinrichtungen mit altersgemischten Gruppen | 984 Euro, |
| 5. Ganztagskindergärten | 1 320 Euro. |

(2) Der platzbezogene Zuschuss der Wohnsitzgemeinden beträgt pro Kalenderjahr für jedes Kind in Kinderkrippen mit einer wöchentlichen Öffnungszeit von

- | | |
|----------------------------|-------------|
| 1. 15 bis unter 30 Stunden | 3 060 Euro, |
| 2. 30 bis unter 40 Stunden | 4 380 Euro, |
| 3. 40 bis unter 50 Stunden | 5 280 Euro, |
| 4. 50 und mehr Stunden | 6 000 Euro. |

Verbesserung KiTaGVO

- Der Anspruch des Trägers an die Wohnsitzgemeinde muss ohne Bedingungen zur Rechtsverpflichtung der Wohnsitzgemeinde werden („Geld folgt Kind“).
- Der Anspruch muss der Höhe nach annähernd dem Zuschuss der Standortgemeinde an anerkannte Einrichtungen pro Platz entsprechen, die Beträge müssten z.T. mindestens verdoppelt werden.
- Das Spannungsverhältnis von Gewährleistungsverpflichtung und Vorhaltung von Plätzen nach dem Wohnortprinzip muss das Land auflösen durch Verhandlungen und möglicherweise Geld.

Festbetrag?

Die kommunalen Standards sind ebenso unterschiedlich wie die
Betreuungsangebote.

Die Ermittlung eines angemessenen Kostenersatzes ist damit auch
betragsmäßig unterschiedlich und nur schwer abschließend in einer
KiTaGVO in Festbeträgen zu regeln.

Möglicherweise sollte nicht ein Betrag sondern ein **Prozentsatz an den
tatsächlich nachgewiesenen Kosten der Standortgemeinde**
gewählt werden und bei strittigen Kosten der Träger der Jugendhilfe
vor Ort koordinierend und klärend tätig werden müssen.

Beispiel: Koordination in Kreisen in Sachen Tagespflege.

Bedürfnis berufstätiger Eltern

Bedürfnis Berufstätiger nach Ganztagsbetreuung

Bedarfsrichtwert für Ganztagsbetreuung

Die Gesetzgeber von Bund und Land müssen den Rechtsanspruch für die Ganztagsbetreuung konkretisieren bzw. auch zum Anteil der Ganztagsbetreuung Vorgaben machen, das würde berufstätigen Eltern sehr helfen.

Hinwirkungspflicht im KiTaG B – W genügt nicht.

Bedürfnis berufstätiger Eltern

- Gleichstellung der flexiblen Tagespflege bei den Elternbeiträgen mit der institutionellen Betreuung.
- Abbau der überproportionalen Belastung der Eltern bei der Ganztagsbetreuung in vielen Kommunen.
- Mehr Nachfrageorientierung durch eine Vorgabe, dass die Bedarfsplanung den tatsächlich nachgefragten Bedarf transparent machen muss und damit deutlich machen muss, wie sich Nachfrage und Angebot unterscheiden. Optimierte bieten sich Lösungen zu mehr Ausrichtung am Bedarf der Eltern wie in Offenburg an.
- Entwicklung eines besonderen „Dienstleistungsangebotes“ als Angebotsform mit besonderen Betreuungszeiten, Notdiensten, Ferienbetreuung für kurzfristige besondere Notfall - Bedarfe.

Allgemeine Empfehlung

Aufklärung betreiben

- Das Gespräch mit Verantwortlichen zu den Bedürfnissen von berufstätigen Eltern oder Alleinerziehenden pflegen, Modellvorhaben herausstellen, gesellschaftliche Erkenntnis wecken, in die Ausbildungseinrichtungen von Erzieherinnen gehen, um deren Erkenntnisstand über Realität und Bedarf zu erweitern.

Schlussbemerkung

- Jede grundsätzliche Veränderung erfordert zusätzliche Bürokratiekosten.
- Jeder Änderungsvorschlag muss auch im Blick auf die Bürokratiekosten bewertet werden.