

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW



Landtag Nordrhein-Westfalen
Herrn Wolfgang Jörg MdL
Vorsitzender des Ausschusses für
Familie, Kinder und Jugend
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

Stichwort: Sockelfinanzierung – Anhörung A 04 –
07.06.2018



Ansprechpartner:

Bianca Weber
Städtetag Nordrhein-Westfalen
Tel.-Durchwahl: - 0221/3771-450
Fax-Durchwahl: - 0221/3771-409
E-Mail: bianca.weber@staedtetag.de

Aktenzeichen: 51.21.73 N

Dr. André Weßling
Landkreistag Nordrhein-Westfalen
Tel.-Durchwahl: - 0211/300491-210
Fax-Durchwahl: - 0211/300491-660
E-Mail: kraack@lkt-nrw.de

Aktenzeichen: 51.26.01.1

Dr. Matthias Menzel
Städte- und Gemeindebund Nord-rhein-
Westfalen
Tel.-Durchwahl: - 0211/4587-234
Fax-Durchwahl: - 0211/4587-291
E-Mail: matthias.menzel@kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: 35.0.8.1-001/005

Datum: 25.05.2018/we

**Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der SPD „Sockelfinanzierung einführen:
Für eine ehrliche, auskömmliche und qualitätsfördernde Finanzierung der führkind-
lichen Bildung in NRW“ (Drs. 17/1666);**

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend des Landtags
Nordrhein-Westfalen am 07.06.2018**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Einladung zur obigen Anhörung bedanken wir uns. Gerne nehmen wir die Gelegen-
heit wahr, im Vorfeld der öffentlichen Anhörung schriftlich zum Anhörungsgegenstand
Stellung zu nehmen.

Zur Beschreibung der Ausgangslage sowie den hieraus abgeleiteten Feststellungen
und Forderungen nehmen wir im Einzelnen wie folgt Stellung:

1. Zur Ausgangslage

Die Intention des Antrags ist nachvollziehbar und findet teilweise unsere Unterstützung. Hervorzuheben ist, dass der Antrag zutreffend die Problematik des Kinderbildungsgesetzes, nämlich das Auseinanderlaufen der gesetzlich festgelegten Kindpauschalen und der tatsächlichen Kosten der Kindertageseinrichtungen zutreffend beschreibt. Dies führt im Ergebnis zu einer strukturellen Unterfinanzierung, die es im Rahmen einer Reform des Kinderbildungsgesetzes zu beseitigen gilt. Neben der geforderten Auskömmlichkeit ist dabei die jährliche Anpassung an die reale Kostenentwicklung, insbesondere beim Personal, von Bedeutung.

Die kommunalen Spitzenverbände haben sich in ihrem Positionspapier zur Reform der Finanzierung des Kinderbildungsgesetzes ebenfalls für eine jährliche und landeseinheitliche Indexierung – hier des sog. Grundwertes – ausgesprochen. Positiv hervorzuheben ist weiterhin, dass sich der Antrag für eine deutlich stärkere Finanzierung der Kindertagesbetreuung durch das Land ausspricht. Auch die Forderung nach einer gerechteren Ausgestaltung der Elternbeitragslast wird von uns geteilt. Eine vollständige Elternbeitragsbefreiung für den Sockel wird aber angesichts der derzeitigen Herausforderungen im Bereich des erforderlichen weiteren Ausbaus der Kinderbetreuung und der ebenfalls geforderten Qualitätsentwicklung kritisch gesehen. Die benötigten Summen für die Schaffung eines auskömmlichen Finanzierungssystems sind bereits erheblich. Angestrebte qualitative Verbesserungen werden zu weiteren deutlichen Mehrbelastungen führen, so dass zweifelhaft ist, ob diese Ziele parallel realisiert werden können.

Die kommunalen Spitzenverbände sprechen sich an dieser Stelle für eine Priorisierung mit den Stufen weiterer Ausbau, Schaffung eines auskömmlichen Finanzierungssystems, qualitative Verbesserungen und erst im Anschluss Entlastung der Eltern z. B. durch Ausweitung der Elternbeitragsbefreiung aus. Unklar ist zudem, ob nach dem Antrag der Fraktion der SPD das letzte beitragsfreie Kindergartenjahr entfallen und zur teilweisen Finanzierung des Modells eines elternbeitragsfreien Sockels verwendet werden soll.

2. Zu den Feststellungen

- *Die Qualität der frühkindlichen Bildung muss gesichert und weiterentwickelt werden. Dazu bedarf es einer ausreichenden finanziellen Grundlage, um einen verbesserten Fachkraft-Kind-Schlüssel dauerhaft zu gewährleisten.*

Die Forderung nach einer Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der frühkindlichen Bildung findet grundsätzlich unsere Unterstützung. Richtig ist auch, dass es einer ausreichend finanziellen Grundlage bedarf, um einen verbesserten Fachkraft-Kind-Schlüssel dauerhaft zu gewährleisten. Eine ausreichende finanzielle Grundlage ist aber bereits erforderlich, um die in den letzten Jahren aufgewachsene Lücke zwischen den Kindpauschalen und den insbesondere durch die Tarifsteigerungen gestiegenen Kosten der Kindertageseinrichtungen zu schließen. Unklar bleibt, in welchem konkreten Rahmen bzw. Umfang sich der Antrag einen verbesserten Fachkraft-Kind-Schlüssel vorstellt.

Wie bereits in unserer Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der SPD „Tatsächliche Bedarfslage der Eltern in NRW ermitteln, um passgenaue Betreuungsmodelle in der frühkindlichen Bildung zu entwickeln“ (Drs. 17/1288) ausgeführt, möchten wir darauf hinweisen, dass neben einer ausreichenden finanziellen Grundlage für einen verbesserten Fachkraft-Kind-Schlüssel zusätzliches Personal in den Kindertageseinrichtungen erforderlich ist.

Dieses Personal steht aber in vielen Städten und Gemeinden dem Arbeitsmarkt trotz aller Bemühungen nicht zur Verfügung. Die Situation wird sich voraussichtlich deutlich weiter verschärfen, falls der Bund einen Betreuungsanspruch für Schulkinder im SGB VIII statuieren sollte. Qualitätssteigerungen sind nur mit zusätzlichem Personal möglich. Dieses Personal muss auch zur Verfügung stehen. Dafür müssen Ausbildungskapazitäten erhöht und ein duales Ausbildungssystem gefördert werden.

- *Die künftige Finanzierung der frühkindlichen Bildung in NRW muss ehrlich, transparent und auskömmlich sein. Die Fixkosten der Einrichtungen müssen abgebildet sein. Durch indexbasierte Anpassungen muss der realen Kostenentwicklungen in den Kitas Rechnung getragen werden. Kommunen und Trägern muss sie eine sichere und planbare finanzielle Basis bereitstellen.*

Die Forderung nach einer transparenten und auskömmlichen Finanzierung der frühkindlichen Bildung in NRW findet unsere Unterstützung. Unklar ist, was genau unter einer „ehrlichen“ Finanzierung verstanden wird. Aus kommunaler Sicht wäre im Gesamtfinanzierungssystem denkbar und wünschenswert, dass die zukünftige gesetzliche Finanzierungsverteilung auch der tatsächlichen Finanzierung entspricht. Derzeit finden sich die erheblichen zusätzlichen kommunalen Finanzierungsanteile, die sowohl durch ausfallende Elternbeiträge als auch durch „freiwillige“ kommunale Zuschüsse entstehen, nicht in der gesetzlichen Finanzierung wieder, sondern die Mehrbelastungen werden einseitig als zusätzliche weitere Belastungen auf die Kommunen verschoben.

Die geforderten indexorientierten Anpassungen, die der realen Kostenentwicklung Rechnung tragen sollen, werden von kommunaler Seite unterstützt. Die kommunalen Spitzenverbände haben hierzu in ihrem Papier aus dem Herbst 2016 bereits eigene Vorschläge entwickelt, auf die wir an dieser Stelle nochmals verweisen möchten.

- *Die Kitas brauchen eine Grundfinanzierung, die die Gesamtkosten für die Zahl ihrer Regelplätze in einem Umfang von mindestens 30 Stunden als feste Einrichtungsfinanzierung belegungsabhängig absichert. So erhalten Träger und Einrichtungen die notwendige und erforderliche Planungssicherheit, um stabilere Beschäftigungsverhältnisse zu ermöglichen. Die Sockelfinanzierung soll um einen belegungs-, einrichtungs- und sozialraumabhängigen Zuschuss ergänzt werden.*

Positiv hervorzuheben ist an dem vorgeschlagenen Modell, dass das Land einen deutlich höheren finanziellen Anteil als bisher übernehmen soll und mit einer Größenordnung von 70 Prozent den höchsten Anteil des Sockels finanzieren wird. Gleichzeitig sollen Kommunen und Träger bei ihren Finanzierungsanteilen entlastet werden und alle Eltern von den Gebühren befreit werden. Unklar ist in dem Modell jedoch, in welcher Höhe Kommunen und auch Träger bei ihren Finanzierungsanteilen entlastet werden sollen.

Im Modell der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände erfolgt die Finanzierung über einen jährlichen, pauschalen Förderbetrag pro Kind, der sich aus einem Grundwert ergibt, der mit einem Buchungsfaktor und einem Gewichtungsfaktor multipliziert wird (Kindpauschale). Das Land übernimmt dabei als Betreuungssockel im Rahmen seiner gesamtgesellschaftlichen Verantwortung für die Bildung von Kindern 25 Stunden (5 Stunden pro Woche). Diese muss das Land nach dem Modell der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände vollständig selber finanzieren.

Nach dem Modell der Kommunen sind Gewichtungsfaktoren das Alter des betreuten Kindes sowie eine drohende Behinderung. Für Kinder mit zusätzlichem Sprachförderbedarf/sozialräumlichen Förderbedarf (Indikator Elternbeitragsfreiheit) wird nach dem kommunalen Modell weiterhin ein Aufschlag auf den Gewichtungsfaktor gewährt.

Ein entscheidender Unterschied zwischen dem Vorschlag im Antrag der SPD und dem Modell der AG der kommunalen Spitzenverbände ist, dass das Land für den vorgesehenen Betreuungssockel im Rahmen seiner gesamtgesellschaftlichen Verantwortung für die Bildung von Kindern 25 Stunden (5 Stunden pro Woche) vollständig selber finanzieren muss

- *Land, Kommunen und Träger tragen die gemeinsame Verantwortung für die Finanzierung der frühkindlichen Bildung in NRW. Obgleich die Finanzierungsverantwortung künftig zu einem großen Teil beim Land liegt, beteiligen sich zur Absicherung der gemeinsamen Verantwortung Kommunen und Träger an der Finanzierung.*

Diese Aussage findet unsere Unterstützung. Insbesondere die Aussage, dass die „künftige Finanzierungsverantwortung zu einem großen Teil beim Land“ liegen solle, wird von uns ausdrücklich begrüßt. Die kommunalen Spitzenverbände haben hierzu in ihrem Papier aus dem Herbst 2016 u.a. ausgeführt: „An der Finanzierung der Kindpauschalen müssen alle Beteiligten des Kindertagesbetreuungssystems mittragen: Land, örtliche Jugendhilfeträger, Einrichtungsträger und Eltern.“

- *Die Elternbeitragslast muss reduziert und gerechter gestaltet werden. Elternbeiträge sollen nicht mehr Bestandteil der grundständigen Finanzierung sein. Für den Sockel als belegungsabhängige Einrichtungsfinanzierung sollen alle Eltern von den Gebühren befreit werden. Die Kommunen können für den über den beitragsfreien Sockel hinausgehenden belegungsabhängigen Finanzierungsanteil Elternbeiträge zur Refinanzierung nutzen. Basis hierfür muss eine landeseinheitliche und sozial gestaffelte Elternbeitragstabelle sein, die sich für diesen Betreuungsumfang an dem derzeit geltenden Anteil von höchstens 19 Prozent am belegungsabhängigen Zuschuss orientiert.*

Eine gerechtere Ausgestaltung der Elternbeitragslast wird von kommunaler Seite unterstützt. Die kommunalen Spitzenverbände sprechen sich für sozial gestaffelte und landeseinheitliche Elternbeiträge aus, die seitens des Landesgesetzgebers verbindlich festgesetzt werden müssen. Eine Elternbeitragsbefreiung wird auch in Teilen – wie bereits oben ausgeführt – angesichts der bestehenden und künftigen Herausforderungen, die prioritär zu schultern sind, als zunächst nachrangig betrachtet. Vor dem Hintergrund der erheblichen Summen, die im System fehlen, ist darüber hinaus auch ein landesweit verordneter teilweiser Verzicht auf Elternbeiträge problematisch.

3. Zu den Forderungen an die Landesregierung

Der Landtag fordert die Landesregierung auf,

- *dem Landtag NRW zeitnah ein neues Gesetz für die frühkindliche Bildung in Nordrhein-Westfalen vorzulegen, dass neben einer auskömmlichen Finanzierungssystematik den Eltern auch bedarfsgerechte, verlässliche und finanzierbare Buchungsoptionen ermöglicht, so dass der Landtag entsprechend den*

Forderungen des Städtetages NRW dieses Gesetz bis zum 01.08.2018 beschließen kann und Jugendämter und Träger eine ausreichende Vorbereitungszeit bis zum Inkrafttreten des Gesetzes am 01.08.2019 haben;

Wie erlauben uns hier, unsere Ausführungen der Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände vom 09.04.2018 anlässlich der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend des Landtags Nordrhein-Westfalen zum Antrag der Fraktion der SPD „Tatsächliche Bedarfslage der Eltern in NRW ermitteln, um passgenaue Betreuungsmodelle in der frühkindlichen Bildung zu entwickeln“ (Drs. 17/1288) zu wiederholen: „Ein Beschluss eines neuen Gesetzes für die frühkindliche Bildung in Nordrhein-Westfalen bis zum 01.08.2018 und ein Inkrafttreten des Gesetzes am 01.08.2019 sind angesichts der fortgeschrittenen Zeit und aufgrund der notwendigen Vorlaufzeiten nicht mehr realistisch. Wir weisen darauf hin, dass die Jugendämter mindestens ein Jahr Vorlaufzeit benötigen, um die nötigen Anpassungen aufgrund des verabschiedeten Gesetzes vorzunehmen. Das Land hat jedoch aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände sicherzustellen, dass frühzeitig vor Auslaufen der Übergangslösung zur Finanzierung der Kindertagesbetreuung zum Ende des Kindergartenjahres 2018/2019 eine Anschlussregelung verabschiedet wird. Land und kommunale Spitzenverbände befinden sich aktuell in Gesprächen über eine weitere Übergangsfinanzierung sowie deren Finanzierung. Zudem erwarten die Kommunen, dass parallel zur Ausarbeitung einer weiteren Übergangsfinanzierung die Gespräche zwischen Land und Kommunen zur Novellierung des Kinderbildungsgesetzes fortgesetzt werden.“

Die Forderung der Antragstellerin müsste aufgrund der tatsächlichen Entwicklungen anders formuliert werden.

- *das auf Kindpauschalen basierende Finanzierungssystem in der frühkindlichen Bildung durch eine feste Einrichtungsfinanzierung in Form des Sockels und eines belegungs-, einrichtungs- und sozialraumbezogenen Zuschusses zu ersetzen;*

Die kommunalen Spitzenverbände haben hierzu einen abweichenden eigenen Vorschlag entwickelt (vgl. hierzu die Ausführungen weiter oben).

- *an der gemeinschaftlichen Finanzierungsverantwortung zwischen Land, Kommunen und Trägern festzuhalten, gleichzeitig aber einen deutlich höheren finanziellen Anteil als bisher zu übernehmen.*

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen, dass der Antrag für eine gemeinschaftliche Finanzierungsverantwortung zwischen Land, Kommunen und Trägern plädiert. Positiv hervorzuheben und ausdrücklich zu begrüßen ist auch, dass das Land zukünftig einen deutlich höheren finanziellen Anteil als bisher übernehmen soll.

Zu der Frage der Trägeranteile hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in ihrem Papier aus dem Herbst 2016 ausgeführt: „Ein Trägeranteil ist sinnvoll, um das Interesse des Trägers an der Grundausrichtung der Einrichtung, die Anlass seines Engagements in der Kindertagesbetreuung ist, widerzuspiegeln. Der Trägeranteil muss über alle Trägergruppen hinweg landeseinheitlich einheitlich und verbindlich sein. Der Wechsel der Trägerschaft für eine Tageseinrichtung ist damit hinsichtlich des Trägeranteils stets kostenneutral möglich.“

- *für den Sockel als feste Einrichtungsfinanzierung alle Eltern von den Gebühren zu befreien und für darüber hinausgehende Bedarfe eine landeseinheitliche und sozial gerechte Elternbeitragssatzung zu erstellen.*

Eine Elternbeitragsbefreiung wird – auch teilweise – (wie bereits oben ausgeführt) angesichts der weiteren Herausforderungen, die zunächst prioritär zu schultern sind, als nachrangig angesehen. Die kommunalen Spitzenverbände sprechen sich aber – wie bereits oben erwähnt – für sozial gestaffelte und landeseinheitlich bestimmte Elternbeiträge aus.

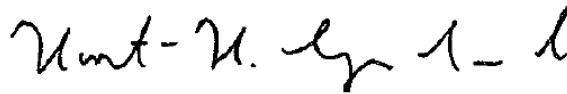
Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Stefan Hahn
Beigeordneter
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Martin Schenkelberg
Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Horst-Heinrich Gerbrand
Geschäftsführer
des Städte- und Gemeindebundes
Nordrhein-Westfalen