

Beschlussvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Jugendhilfeausschuss	09.11.2011	öffentlich
Integrationsrat	23.11.2011	öffentlich
Beirat für Behindertenfragen	23.11.2011	öffentlich
Finanz- und Personalausschuss	06.12.2011	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Bedarfsgerechte Planung der Tagesbetreuung in Kindertageseinrichtungen und in der Tagespflege

Betroffene Produktgruppe

Förderung von Kindern/Prävention - 11 06 01 -

Auswirkungen auf Ziele, Kennzahlen

Keine Auswirkungen in 2011, ab 2012 veränderte Kennzahl = Versorgungsquote für die U3-Betreuung ab 2012 = 37 %, ab 2013 = 40 %, ab 2014 = 43 %

Auswirkungen auf Ergebnisplan, Finanzplan

Keine Auswirkungen auf den Ergebnis- und Finanzplan 2011, der zusätzliche Mittelbedarf ist in den HH-Entwürfen ab 2012 ff. zu etatisieren.

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)

JHA 09.03.2011 und 18.05.2011, Dr.-Nr. 1942/2009-2014

Beschlussvorschlag:

Der Jugendhilfeausschuss stimmt dem Ausbau der Betreuungsplätze für Kinder unter 3 Jahren bis zum Kindergartenjahr 2014/2015 in folgenden Stufen zu:

Kindergartenjahr 2012/2013	37%
Kindergartenjahr 2013/2014	40%
Kindergartenjahr 2014/2015	43%

Die Verwaltung wird beauftragt, für die jeweiligen Kindergartenjahre und unter Berücksichtigung der tatsächlich vorliegenden Anmeldungen der Eltern wie bisher die jeweilige Platzzahl beim Land anzumelden und die erforderliche haushaltsmäßige Umsetzung im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung vorzunehmen. Die sich ergebende Konkretisierung für die jeweiligen Kindergartenjahre ist in den jährlichen Beschlussvorlagen zur Bedarfsplanung darzustellen.

Begründung:

Ausgangslage

Der Jugendhilfeausschuss hat in seiner Sitzung am 18.05.2011 die Verwaltung beauftragt, den Bedarf an Tagesbetreuung zur Sicherstellung des Rechtsanspruchs für unter 3 Jährige und für Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren darzustellen.

Gesetzliche Grundlagen

Zur Sicherstellung der frühkindlichen Betreuung, Erziehung und Bildung gelten ab dem 01.08.2013 folgende gesetzliche Regelungen im SGB VIII:

Ein Kind, das das erste Lebensjahr noch nicht vollendet hat, ist in einer Einrichtung oder in Kindertagespflege zu fördern, wenn

1. diese Leistung für seine Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit geboten ist oder
2. die Erziehungsberechtigten
 - a) einer Erwerbstätigkeit nachgehen, eine Erwerbstätigkeit aufnehmen oder Arbeit suchend sind,
 - b) sich in einer beruflichen Bildungsmaßnahme, in der Schulausbildung oder Hochschulausbildung befinden oder
 - c) Leistungen zur Eingliederung in Arbeit im Sinne des Zweiten Buches erhalten (§ 24 Abs. 1 SGB VIII).

Ein Kind, das das erste Lebensjahr vollendet hat, hat bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres Anspruch auf frühkindliche Förderung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege (§ 24 Abs. 2 SGB VIII).

Ein Kind, das das dritte Lebensjahr vollendet hat, hat bis zum Schuleintritt Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung (§ 24 Abs. 3 SGB VIII).

Bedarfsgerechte Versorgung mit Plätzen für unter 3 Jährige

Bisher ist das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend davon ausgegangen, dass mit einer Versorgungsquote von 35% der Rechtsanspruch für die unter 3 Jährigen bundesweit erfüllt werden kann. Dabei ist die Quote eine rein rechnerische und variiert zwischen Großstädten und dem ländlichen Raum.

Eltern legen zunehmend Wert auf frühkindliche Bildung, darüber hinaus spielt die Vereinbarkeit von Familie und Beruf eine bedeutende Rolle. Dies spiegelt sich in dem Anmeldeverhalten der Erziehungsberechtigten wieder.

Die Ergebnisse des Deutschen Jugendinstituts „Surveys AID:A“ (Aufwachsen in Deutschland: Alltagswelten) bestätigen den zunehmenden Wunsch der Eltern nach einer frühkindlichen Betreuung:

„Die dem Ausbau zugrunde gelegte Zielvorgabe von 35% stellt einen für Westdeutschland ermittelten Durchschnittswert dar, der keine hinreichende Planungsgrundlage für die lokale Politik bietet. Vielmehr wurde bereits in der DJI-Kinderbetreuungsstudie, die diesen Wert auf der Basis einer bundesweiten Elternbefragung eruiert hat, darauf hingewiesen, dass die Bedarfe der Eltern lokal erheblich variieren...Was sich in diesen (größeren Städten) bereits deutlich abzeichnet, ist vielmehr, dass ein Angebot für 35% der unter Dreijährigen nicht ausreicht, um mit der dynamischen Entwicklung der Nachfrage mitzuhalten.“

Darüber hinaus weist die Studie auf das Ziel hin ...“insbesondere Kindern aus einem benachteiligten und weniger anregungsreichen und/oder sprachlich anders geprägten familiären Umfeld möglichst früh eine zusätzliche Förderung zukommen zu lassen.“

Der 2. Zwischenbericht zur Evaluation des Kinderfördergesetzes, der am 18.05.2011 durch die Bundesregierung vorgestellt wurde stellt fest, dass durchschnittlich 39% der Eltern von Kindern im Alter bis zu 3 Jahren ein Betreuungsangebot wünschen.

Der Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages, Stefan Articus geht davon aus, dass in Großstädten der Bedarf deutlich über dieser Marke liegt:

„Es ist gut, dass jetzt neue Schätzungen zum Bedarf vorliegen. Wenn bundesweit im Durchschnitt 39% der Eltern Betreuung wünschen, sind darin jedoch auch erhebliche regionale Unterschiede enthalten – in großen Städten liegt der Bedarf über dieser Marke, teilweise wird dort ein Ausbau für 50 Prozent der unter Dreijährigen für nötig gehalten.“

Auch im „Eckpunktepapier des Deutschen Vereins zu den Herausforderungen beim Ausbau der Kindertagesbetreuung für Kinder unter 3 Jahren“ vom 23.03.2011 wird von einer Versorgung in Ballungsräumen von 40% und mehr ausgegangen. Viele der Großstadtkommunen in NRW gehen von einer höheren Versorgung als 35% aus, z.B. Münster 50% - 60%, Recklinghausen 40% - 45%, Aachen 60% und Köln 50%. Daneben gehen aktuelle Planungen weiterer Großstädte aus anderen Regionen hinsichtlich des Rechtsanspruchzeitpunkts von gleichfalls hohen Versorgungsquoten aus, wie z. B. Heidelberg und München 50%, Stuttgart 47%, Neuss 43% (Tagung der Sozial- und Jugenddezernenten des Deutschen Städtetages). Bestätigt werden diese Annahmen durch die Versorgung in den neuen Bundesländern, die auf eine längere Tradition der frühkindlichen Betreuung zurück blicken können. Hier liegt die Versorgung mit 48,1% deutlich über dem Niveau Westdeutschlands und der bisherigen Zielquote von 35%.

Auch wenn ländliche Regionen, z. B. die umliegenden ostwestfälischen Kreisgebiete, geringere Bedarfe erwarten, so muss sich Bielefeld entsprechend des Anmeldeverhaltens der Eltern auf eine Quote zu betreuender U 3 Kinder von mindestens 43% einrichten, die angesichts der genannten Beispiele als durchaus moderat anzusehen ist.

Zum anderen zeigt sich, dass das Oberzentrum Bielefeld mit etlichen überregionalen Arbeitgebern als Hochschulstandort mit vielen jungen Menschen bzw. Familien, die studieren oder im Wissenschafts- und Lehrbetrieb arbeiten, dringend auf verlässliche Betreuungsplätze angewiesen sind. Nur so können die Anforderungen von Familie und Beruf vereinbart werden.

Um den tatsächlichen Bedarf über die 43% hinaus für Bielefeld zu konkretisieren und den weiteren Ausbau U 3 bedarfsgerecht und belastbar planen und umsetzen zu können, ist eine Elternbefragung erforderlich.

Nach aktueller Information des Deutschen Städtetages bietet das Institut für Soziale Arbeit in Münster zusammen mit dem Forschungsverbund (Technische Universität Dortmund, Deutsches Jugendinstitut) die Durchführung einer jugendamtsspezifischen Elternbefragung zur Ermittlung des Bedarfes an. Voraussetzung ist die Teilnahme von mindestens 35 Kommunen an dieser standardisierten Befragung. Wenn diese durchgeführt wird, sollte die Stadt Bielefeld sich daran beteiligen.

Auswirkungen des 5. Schulrechtsänderungsgesetzes

Bis zum Inkrafttreten des 5. Schulrechtsänderungsgesetzes sollte der Stichtag für die Einschulung 6 Jahre alter Kinder kontinuierlich vorgezogen werden. Im Schuljahr 2014/2015 wären dann alle im Kalenderjahr 6 Jahre alt werdenden Kinder zum 01.08. eingeschult worden. Dies hätte die Kommunen in die Lage versetzt, durch Umwandlung von Plätzen den Ausbau U 3 zu beschleunigen. Für Bielefeld hätte dies bedeutet, dass bis 2014 jährlich ca. 240 bis 250 Kinder (bei angenommenen ca. 2.900 bis 3.000 Geburten pro Jahr) mehr den Kindergarten verlassen hätten und diese Plätze für eine Umwandlung genutzt worden wären.

Durch das 5. Schulrechtsänderungsgesetz ist der Stichtag der Einschulung nunmehr auf den 30. September eines Jahres festgelegt worden. Diese Umwandlungsmöglichkeiten bestehen daher nicht mehr und zusätzliche Betreuungsplätze werden erforderlich. Die Auswirkungen des 5. Schulrechtsänderungsgesetzes sind bei der folgenden aktualisierten Bedarfsplanung berücksichtigt.

Aktualisierte Planung für das Kindergartenjahr 2011/2012

Wie in der Vorlage Dr.-Nr. 1942/2009-2014 dargestellt, ist die Versorgungsquote für die unter 3 Jährigen in Bielefeld in den vergangenen Jahren kontinuierlich gesteigert worden, von 8,5% (750 U 3-Plätze) im Kindergartenjahr 2007/2008 auf geplante 32,75% (2.585 U 3-Plätze) im Kindergartenjahr 2011/2012. Dies geschah zum einen durch den kontinuierlichen Ausbau der Kindertagespflege und die Nutzung des Investitionsprogramms des Bundes, zum anderen durch Umwandlungen von Plätzen in Kindertagesstätten.

Auf Grund der Möglichkeit auch in städtischen Kindertagesstätten noch weitere U 3-Plätze zu schaffen und der zunehmend erfolgreichen Gewinnung von Tagespflegepersonen stehen derzeit insgesamt 2.715 Betreuungsplätze (34,1%) zur Verfügung.

Planung für das Kindergartenjahr 2012/2013

Die Ausbauplanung für das kommende Kindergartenjahr 2012/2013 beruht auf den aktuellen Bevölkerungsdaten des Amtes für Stadtforschung, Statistik und Wahlen vom 31.05.2011 und den derzeit zur Verfügung stehenden Betreuungsplätzen. Die aktuellen Bevölkerungsdaten beruhen jetzt zu einem geringeren Anteil auf Prognosewerten und sind damit genauer.

	Bestand Kita-Jahr 2011/2012	d a v o n Plätze in Kitas	d a v o n Tagespflege- plätze	Ausbau zu einer 37% Versorgung	d a v o n Tagespflege- plätze
Betreuungsplätze für unter 3 Jährige	2.715	2.215	500	+ 227	50
	Bestand Kita-Jahr 2011/2012			Sicherstellung der 95% Versorgung	
Betreuungsplätze für 3 - 6 Jährige	8.757			+ 72	

Planung für das Kindergartenjahr 2013/2014

Grundlage für die Planung ist die Prognose von IT-NRW für das Kindergartenjahr 2013/2014, die für dieses Kindergartenjahr eine steigende Kinderzahl bei den 3 bis 6 Jährigen beinhaltet.

	Bestand Kita-Jahr 2012/2013	d a v o n Plätze in Kitas	d a v o n Tagespflege- plätze	Ausbau zu einer 40% Versorgung	d a v o n Tagespflege- plätze
Betreuungsplätze für unter 3 Jährige	2.942	2.392	550	+ 306	50
	Bestand Kita-Jahr 2012/2013			Sicherstellung der 95% Versorgung	
Betreuungsplätze für 3 - 6 Jährige	8.829			+ 114	

Planung für das Kindergartenjahr 2014/2015

Grundlage für die Planung ist die Prognose von IT-NRW für das Kindergartenjahr 2014/2015, die für die 3 bis 6 Jährigen eine vorübergehend leicht sinkende Kinderzahl in dieser Altersgruppe beinhaltet.

	Bestand Kita-Jahr 2013/2014	d a v o n Plätze in Kitas	d a v o n Tagespflege- plätze	Ausbau zu einer 43% Versorgung	d a v o n Tagespflege- plätze

Betreuungsplätze für unter 3 Jährige	3.248	2.648	600	+ 248	50
	Bestand Kita-Jahr 2013/2014			Sicherstellung der 95% Versorgung	
Betreuungsplätze für 3 - 6 Jährige	8.943			- 75	

Um die U 3 – Versorgungsquote von 37% bis zum 01.08.2012 zu erreichen und danach auf 40% bzw. 43% auszubauen, sind in 3 Schritten 227, 306 und 248 (= 781) weitere U 3 - Plätze in Kindertageseinrichtungen oder in der Tagespflege zu schaffen.

Um die Ü 3 - Versorgungsquote von 95% bis zum 01.08.2013 zu sichern, sind in 2 Schritten 72 und 114 (= 186) weitere Ü 3 - Plätze in Kindertageseinrichtungen zu schaffen. Danach gibt es rechnerisch einen leicht sinkenden Bedarf von 75 Plätzen zum Kindergartenjahr 2014/2015. Diese Plätze sollten jedoch nicht abgebaut werden, da nach den bisherigen Erfahrungen eine steigende Inanspruchnahme durch die Eltern über die 95% hinaus zu erwarten ist bzw. diese Plätze für mögliche Zuzüge von Familien nach Bielefeld benötigt werden.

Insgesamt ist festzustellen, dass die Umsetzung des dargestellten Bedarfs an Betreuungsangeboten für Kinder in Alter von 0 bis 6 Jahren nur durch zusätzliche Anstrengungen aller auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung tätigen Akteure zu realisieren ist. Dies betrifft die Planungs- und Ausbaupkapazitäten aller Träger, die optimierte Nutzung bestehender Grundstücke und Gebäude sowie den Neubau von Kindertagesstätten.

Prognose des zukünftigen Bedarfs an Betreuungsplätzen für Kinder unter 3 Jahren

Eine langfristige Planung der Betreuungsangebote für diese Altersgruppe kann nur eine gewisse Annäherung an den dann möglichen Bedarf sein, da alle zur Verfügung stehenden Grundlagen von großen Unsicherheiten geprägt sind: Geburtenrate, demografische Entwicklung, Wanderungssalden und das Anmeldeverhalten der Eltern.

Grundlage für diese Annäherung ist eine Prognose von IT-NRW von 2008, die für die einzelnen Kommunen die Geburtenentwicklung bis 2022 errechnet hat. Diese geht für Bielefeld von einer gleichbleibenden Geburtenrate bzw. einer kontinuierlichen leichten Steigerung aus. Der demografische Wandel in Bielefeld fällt daher weniger ins Gewicht als lange Zeit angenommen.

Bisher wurde davon ausgegangen, dass von den benötigten Betreuungsplätzen 15% in der Kindertagespflege geschaffen werden können. Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen allerdings, dass die Akzeptanz der Eltern für diese Betreuungsform höher ist und dass einige zusätzliche Tagespflegepersonen geschult werden konnten, sodass ca. 20% aller Betreuungsplätze für Kinder unter 3 Jahren in der Tagespflege zur Verfügung gestellt werden können.

Auswirkungen auf die städtischen Kindertagesstätten

Wie bereits ausgeführt, müssen sich weiterhin alle Bielefelder Träger aktiv an dem Ausbau der Betreuungsplätze für Kinder unter 3 Jahren beteiligen. Dies gilt auch für die Stadt Bielefeld mit ihren 42 Kindertagesstätten: einerseits wegen der Größe der städtischen Trägerschaft und der fast flächendeckenden Präsenz in den Stadtbezirken, andererseits auf Grund des geäußerten Wunsches der Eltern nach einem kommunalen Angebot. Dies ist bisher nur teilweise erfolgt.

Entsprechend des Anteils an der Gesamtzahl der Betreuungsplätze fehlen in den städtischen Kindertagesstätten nach wie vor U 3 Plätze. Soll die Stadt - wie von den Freien Trägern erwartet - bei der U 3 Betreuung den gleichen prozentualen Anteil an der Gesamtversorgung erbringen, würde dies bis zum Kindergartenjahr 2014/2015 die Schaffung von ca. 300 zusätzlichen U 3

Plätzen bedeuten. Diese Platzzahl erfordert - inklusive der benötigten Integrationsplätze - ca. 30 zusätzliche Fachkräfte je Kindergartenjahr, insgesamt also ca. 90 Stellen bis zum Kindergartenjahr 2014/2015. Im Rahmen der jeweiligen Haushaltsplanaufstellung für diese Jahre ist dann konkret über die Mehrstellen im Gesamtstellenplan der Stadt zu beraten und zu entscheiden. Die tatsächliche Umsetzung ist letztendlich auch abhängig vom Elternwunsch zum Betreuungsumfang und den entsprechenden Gruppenformen.

Finanzielle Auswirkungen

Jahr	geplante Versorgungs-quote U3	Zusätzliche U3-Plätze	zukünftiger Netto-Mittelbedarf unter Einbeziehung der 95 %igen V-Quote 3-6 Jährige	Steigerung gegenüber bisheriger Netto-Finanzplanung
2012	37%	227	33.777.598 €	2.349.000 €
2013	40%	304	40.005.504 €	4.650.000 €
2014	43%	247	45.159.356 €	6.653.000 €
		781		Σ 13.652.000 €

Der Berechnung der zukünftigen Netto-Mittelbedarfe liegen die erwarteten Kindpauschalen als Basis unter Berücksichtigung der anteiligen Refinanzierung durch die gesetzlichen Landeszuschüsse und den Elternbeiträgen -losgelöst von der Frage der zukünftigen Trägerschaft- zu Grunde. Hierin ist auch der städtische Netto Personal- und Sachaufwand enthalten (im Rahmen der gesetzlichen Finanzierung durch Kindpauschalen beteiligt sich das Land zu 30% an den -städtischen- Personal- und Sachkosten).

Demgegenüber stehen erwartete Ausgleichszahlungen aus der Umsetzung des Urteils des Verfassungsgerichtshofs NRW vom 12. Oktober 2010 zu den finanziellen Folgen der Umsetzung des Kinderförderungsgesetzes (KiföG) auf Landesebene (striktes Konnexitätsprinzip). In dem Streitverfahren wurde nach einem von den kommunalen Spitzenverbänden standardisierten Verfahren, in welchem alle an der Klage beteiligten Kommunen und Kreise ihre Mehrbedarfe für den Ausbau U 3 berechnet hatten, für die Stadt Bielefeld gegenüber dem Land ca. 16,7 Millionen € als Ausgleichszahlungen für die Jahre 2009 bis 2013 mit den nachfolgenden Summen angemeldet:

- 2009 1.120 Mio. €
- 2010 1.698 Mio. €

- 2011 3.311 Mio. €
- 2012 4.748 Mio. €
- 2013 5.858 Mio. €

Die standardisierte Berechnung erfolgte auf der Basis einer zu erreichenden U 3 Ausbauquote von 35%, eine Quote die wie dargelegt nicht ausreichend sein wird. Bedingt durch den ab dem Kindergartenjahr 2013/2014 umzusetzenden Rechtsanspruch auf einen U 3 Platz für alle Kinder am dem vollendeten 1. Lebensjahr geht die Verwaltung von einer mindestens zu erreichenden Versorgungsquote von 43% aus, welche bei Fortführung der beschriebenen Erstattungslogik einen fortlaufenden konnexitätsrelevanten (Erstattungs-) Betrag von jährlich ca. 8.2 Mio. € (jährlich um ca. 100.000 € steigend) ergeben würde.

Fazit

Bei der Festlegung der Versorgungsquote für die unter 3 Jährigen in Bielefeld müssen alle vorhandenen Informationen berücksichtigt werden: die demografische Entwicklung in Bielefeld incl. der Prognose von IT-NRW bis 2022, die Zuzüge (z.B. yesidischer Familien), die Ergebnisse der bundesweiten Elternbefragung durch das Deutsche Jugendinstitut, die Aussagen der Bundesregierung und verschiedener kommunaler Zusammenschlüsse zu den vorhandenen Bedarfen, die Erfahrungen aus anderen Großstädten, die geplante Elternbefragung in Bielefeld und nicht zuletzt das Anmeldeverhalten der Bielefelder Eltern.

Aus den geschilderten Erkenntnissen wird deutlich, dass die Erfüllung des Rechtsanspruchs in Bielefeld nicht mit einer 35%igen Versorgung realisiert werden kann. Es empfiehlt sich daher -unter Berücksichtigung der kommunalen Finanzen und unter Beachtung der Sicherstellung des Rechtsanspruches für 3 bis 6 Jährige- eine Erhöhung der Betreuungsquote für unter 3 Jährige.

Im ersten Schritt sollte eine 43%ige Versorgungsquote zum Kindergartenjahr 2014/2015 erreicht werden. Dies bedeutet nach derzeitigem Erkenntnisstand, dass 781 weitere U 3-Betreuungsplätze in Kindertagesstätten oder in der Tagespflege geschaffen werden müssen.

In einem weiteren Schritt müsste dann, unter Berücksichtigung der Ergebnisse der geplanten Elternbefragung, die für Bielefeld festgestellte weitere Erhöhung der Versorgungsquote beschlossen und ein entsprechender Stufenplan zur Umsetzung entwickelt werden.

Erster Beigeordneter

Tim Kähler

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