

**Vorlage
für die Sitzung des
Jugendhilfeausschusses
am 3.3.2015**

**und für die Sitzung
der städtischen Deputation
für Soziales, Kinder und Jugend
am 5.3.2015**

TOP

Eckpunkte für die Planung, Steuerung und Finanzierung der frühkindlichen Förderung und Bildung von 0-6-jährigen Kindern in der Stadtgemeinde Bremen

A - Problem

Die Bremische Bürgerschaft –Landtag hat dem Antrag „Finanzierung der Kindertagesbetreuung weiterentwickeln“ (Drucksache 18/1440) am 19.06.2014 zugestimmt und den Senat aufgefordert, Eckpunkte für ein Konzept zur Vereinfachung der Finanzierung der Kindertagesbetreuung vorzulegen.

B - Lösung

§ 18 Abs. 4 des Bremischen Tageseinrichtungs- und Kindertagespflegegesetzes (BremKTG) überträgt die Verantwortung für die Finanzierung der Kindertagesbetreuung den Stadtgemeinden im Land Bremen: „Das Nähere über die Voraussetzungen, die Art, die Höhe und das Verfahren der Zuwendungen zu den Ausgaben für den Bau und die Ausstattung, zu den laufenden Ausgaben einer Tageseinrichtung und zu den Eigenleistungen der Träger regeln die Stadtgemeinden nach Anhörung der freien Träger.“ Eine darüber hinaus gehende Landesregelung zur Finanzierung der Kindertagesbetreuung ist nicht geplant. Veränderungen der Finanzierungssystematik sind daher ausgehend von den fachlichen Zielsetzungen und Prioritäten des Senats für die Stadtgemeinde Bremen sowie des Magistrats der Seestadt Bremerhaven für diese Stadtgemeinde zu entwickeln.

In der Stadtgemeinde Bremen wird Entwicklungsbedarf in Hinblick auf eine Vereinfachung der Finanzierungssystematik gesehen. Diese sind in der Anlage „Eckpunkte für die Planung, Steuerung und Finanzierung der frühkindlichen Förderung und Bildung von 0-6-jährigen Kindern in der Stadtgemeinde Bremen“ beschrieben. Diese Eckpunkte berücksichtigen neben der Finanzierungssystematik im engeren Sinne auch damit verbundene Aspekte des administrativen Aufwands für die Planung, Steuerung und Belegung von Angeboten sowie der bürgerfreundlichen Gestaltung des Zugangs zu Angeboten der Kindertagesbetreuung. Zudem werden Potentiale

der Nutzung neuer Technologien sowie des Einsatzes „schlanker“ Verwaltungsverfahren einbezogen. Die Eckpunkte verdeutlichen weiterhin, welche Qualitätsentwicklungserfordernisse aus Sicht des Ressorts Priorität haben, denn die Veränderung der Finanzierungssystematik sollte unter Berücksichtigung fachlicher Ziele und Entwicklungserfordernisse erfolgen.

Die Konkretisierung der „Eckpunkte“ soll im Rahmen eines beteiligungsorientierten extern moderierten und dokumentierten Projektes stattfinden.

C - Alternativen

Eine Beibehaltung der bisher in der Stadtgemeinde Bremen bestehenden Regelungen zur Planung, Steuerung und Finanzierung der frühkindlichen Förderung und Bildung von 0-6-jährigen Kindern ermöglicht die fachlichen Ziele zur Weiterentwicklung dieses Handlungsfeldes der Kinder- und Jugendhilfe nicht. Sie ließe außerdem Potentiale zur Verringerung des administrativen Aufwands außer Acht.

D - Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen / Produktgruppenhaushalt/ Gender Prüfung

Mit dem Beschluss sind keine unmittelbaren finanziellen und personalwirtschaftlichen Auswirkungen verbunden.

Angebote der Kindertagesbetreuung verbessern die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Insbesondere alleinerziehenden Frauen, die in der Regel die Hauptlast der Erziehung in der Familie tragen, können früher und mit längeren Arbeitszeiten berufstätig sein oder eine Ausbildung absolvieren. Damit wird ein wirksamer Beitrag zur Verhinderung von Armut und zur Prävention von Armutsfolgen geleistet. Zudem sind beschäftigungspolitische Wirkungen (Reduzierung des Fachkräftemangels) zu erwarten

E- Abstimmung

Die Eckpunkte wurde den Trägern in der AG nach § 78 SGB VIII vorgestellt.

F1 Beschlussvorschlag

Der Jugendhilfeausschuss stimmt den Eckpunkten für die Planung, Steuerung und Finanzierung der frühkindlichen Förderung und Bildung von 0-6-jährigen Kindern in der Stadtgemeinde Bremen zu und bittet die Verwaltung, die Vorhaben in einem beteiligungsorientierten extern moderierten und dokumentierten Projekt zu konkretisieren.

F2 Beschlussvorschlag

Die städtische Deputation für Soziales, Kinder und Jugend stimmt den Eckpunkten für die Planung, Steuerung und Finanzierung der frühkindlichen Förderung und Bildung von 0-6-jährigen Kindern in der Stadtgemeinde Bremen zu und bittet die Verwaltung, die Vorhaben in einem beteiligungsorientierten extern moderierten und dokumentierten Projektes zu konkretisieren.

Anlage

Eckpunkte für die Planung, Steuerung und Finanzierung der frühkindlichen Förderung und Bildung von 0-6-jährigen Kindern in der Stadtgemeinde Bremen

Vorbemerkung

Trotz der finanziellen Folgewirkungen des immensen quantitativen Ausbaus der Kindertagesbetreuung in den Stadtgemeinden des Landes Bremen seit 2007 sind in diesem Koalitionsschwerpunkt Qualitätsverbesserungen umgesetzt worden, die bundesweite Anerkennung finden.

In der institutionell geförderten Kindertagesbetreuung der Stadtgemeinde Bremen sind dies vor allem:

- die Ausstattung mit Fachpersonal für die Bildung und Förderung 0-6-jähriger Kinder, d.h. die seit 2008 generell und aufgabenbezogen verbesserte Personalausstattung im Kindergarten und die richtungweisende Personalausstattung in der frühkindlichen Förderung unter dreijähriger Kinder;
- der erreichte Stand der Inklusion, die nach Einführung der interdisziplinären Frühförderung nach zu justieren ist, aber weiterhin im Vergleich als vorbildlich gilt;
- die Qualitätsentwicklung in der frühkindlichen Bildung (z.B. Rahmenplan, trägerübergreifende Fortbildung und Qualifizierung, Unterstützung der Einrichtungen durch Projekte und durch Kooperation mit Dritten, Nutzung von Bundesprogrammen für zielgerichtete Qualitätsoffensiven, Stärkung der alltagsintegrierten sprachlichen Bildung);
- die Essensversorgung, d.h. die inzwischen überwiegend hochwertige Ernährung, deren „Echtkosten“ nicht an die Eltern weitergegeben wird und für die keine Zuzahlung der Eltern erfolgt, wenn diese eine „blaue Karte“ vorweisen (andernorts wird mindestens die häusliche Ersparnis von 1€ erhoben);

Angesichts der Vorgaben des Stabilitätsrates und der Konsolidierungserfordernisse stellt es für die Stadtgemeinde Bremen eine hohe Herausforderung dar, die erreichte Qualität in der Bildung und Förderung 0-6-jähriger Kinder zu erhalten und zugleich das vom Senat am 13.01.2015 beschlossene Konzept für den mittelfristigen Ausbau von Angeboten und die Erhöhung der Versorgungsquoten („Sozialräumlicher Ausbau und Weiterentwicklung der frühkindlichen Förderung und Bildung in der Stadtgemeinde Bremen bis zum Kindergartenjahr 2019/20“) zu realisieren. Infolgedessen sind die Spielräume für eine Ausweitung der Zuwendungen bei gleichbleibenden Qualitätsstandards auf die zur Aufgabenerledigung unabwendbare Kosten begrenzt und stehen grundsätzlich unter Haushaltsvorbehalt. Qualitätsverbesserungen können nur bei entsprechender haushaltspolitischer Prioritätensetzung umgesetzt werden.

Ausgehend von diesen Rahmenbedingungen setzen die nachfolgenden Eckpunkte den Rahmen dafür, die Finanzierungssystematik zu vereinfachen. Sie berücksichtigen neben der Finanzierungssystematik im engeren Sinne aber auch damit verbundene Aspekte des administrativen Aufwands für die Planung, Steuerung und Belegung von Angeboten, die bürgerfreundliche Gestaltung des Zugangs zu Angeboten der Kindertagesbetreuung; Potentiale der Nutzung neuer Technologien sowie des Einsatzes „schlanker“ Verwaltungsverfahren wurden einbezogen. Sie verdeutlichen weiterhin, welche Qualitätsentwicklungserfordernisse Priorität haben, denn die Veränderung der Finanzierungssystematik muss ausgehend von fachlichen Zielen und Entwicklungserfordernissen erfolgen.

Die künftige Finanzierungssystematik soll Anreize zur Erreichung der fachlichen Ziele setzen, die durch die nachfolgenden Eckpunkte skizziert werden:

1. Elterninformation verbessern

Unsicherheit und Nachfragen der Eltern bei den Kindertageseinrichtungen, bei den Trägern und Behörden sollen durch die *Anzeige freier Plätze in Tageseinrichtungen für Kinder und Kindertagespflege im Internet* reduziert werden.

2. Anmeldeverfahren optimieren

Anmeldungen/Interessenbekundungen für ein Angebot sollen *jederzeit auch online* von Eltern oder in ihrem Namen handelnden Dritten (z.B. Einrichtung/PiB, Jobcenter, Jugendamt) abgegeben werden können; der Aufwand für die parallele Bearbeitung von Mehrfachanmeldungen wird technisch durch Prioritätensetzungen der Eltern verhindert.

3. Schlanke und bürgerfreundliche Verfahren zur Prüfung von Rechtsanspruch, Bedarf und Kostenbeitrag etablieren

Die Prüfung von Rechtsanspruch, Bedarf und Höhe des Elternbeitrages durch viele Stellen (Tageseinrichtungen, PiB, verschiedene Fachdienste des Jugendamtes) ist durch *Bearbeitung an einer Stelle im Jugendamt* zu ersetzen; dabei ist so weit wie rechtlich möglich eine *Verfahrensvereinfachung* umzusetzen (z.B. angeleitete Selbstauskunft mit Stichprobenprüfung von Belegen zum zeitlichen Umfang der Beschäftigung und der Höhe des Einkommens analog der Einkommenssteuererklärung, Etablierung von Online-Verfahren).

4. Planungssicherheit für Eltern erweitern und soziale Entmischung verhindern

Verbindliche Zusagen zur Aufnahme im neuen Kindergartenjahr sollen künftig – ausgehend von der Bedarfsprüfung - *nicht nur zu einem Stichtag* zugelassen werden und früher erfolgen können. Dabei ist ein Platzkontingent für später angemeldete und (gemäß BremAOG) vorrangig aufzunehmende Kinder bis zu einem Stichtag freizuhalten.

5. Nachfrageorientierte Flexibilität der Angebotsstrukturen erhöhen

Plätze in Kindertageseinrichtungen sind gemäß den Aufnahmekriterien des BremAOG zu vergeben, d.h. nicht die Eltern sollen sich dem vorhandenen Angebot anpassen, sondern die Angebote dem (zeitlichen) Bedarf der Eltern (Nachfrageorientierung, Bedarfsbezogenheit). Im Zuge des geplanten Ausbaus wird mittelfristig ein Korridor für Zugänge innerhalb des Kindergartenjahres vorgesehen. Jedoch wird auch künftig der überwiegende Teil der Plätze, die durch den Übergang der älteren Kinder in die Schule frei werden, zum Beginn des Kindergartenjahres belegt werden. Hinsichtlich der Aufnahmen im laufenden Kindergartenjahr wird zu berücksichtigen sein, dass insbesondere die Angebote für Kinder unter drei Jahren aus pädagogischen Gründen nur begrenzt flexibilisiert werden können.

6. Kontinuität in flexiblen Angebotsstrukturen der Kindertageseinrichtungen sichern

Die (zeitliche) Flexibilisierung der Angebotsstrukturen hat zu berücksichtigen, dass pädagogische Qualität nicht ohne Kontinuität bei den Fachkräften, in den Bezugsgruppen der Kinder und im pädagogischen Alltag der Einrichtungen auskommt, d.h. zumindest für die Zeiten des ortsgesetzlich festgelegten Mindestanspruchs ist den Trägern und Einrichtungen eine der Platzzahl entsprechende Basisausstattung mit Personal zuzusichern. Dabei ist zu prüfen, welche Personalausstattung erforderlich ist, um die im Rahmenplan Erziehung und Bildung (bzw. künftigen Rahmenbildungsplan für Kinder bis zehn Jahren) definierten Anforderungen umzusetzen.

7. Teilhabe fördern und flächendeckend Inklusion ermöglichen.

Die aufgabenspezifische Zusatzausstattung zum Ausgleich individueller Beeinträchtigungen und sozialer Benachteiligungen ist künftig nicht mehr an bestimmte Einrichtungen („Schwerpunkt“ oder „Index“) zu binden, sondern hat dem Bedarf der tatsächlich von den Einrichtungen aufgenommenen Kinder anhand festgelegter Kriterien zu folgen. Eine regional ausgewogene Bündelung spezifischer Kompetenzen und Rahmenbedingungen zur Förderung v.a. beeinträchtigter Kinder (Profilbildung) soll weiterhin möglich sein. Qualitätsverbesserungen sollten zunächst darauf zielen, die Personalausstattung in Einrichtungen mit einer Besucherstruktur zu verbessern, die auf sozialpolitische Herausforderungen verweist.

8. Planung der einzelfallbezogenen Hilfe und Förderung verbessern

Ressourcen für die einzelfallbezogene Förderung von Kindern (z.B. Frühförderung gemäß Landesrahmenempfehlung, Persönliche Hilfen nach SGB XII, Sprachförderung nach CITO-Test) werden ausgehend von den Fallzahlen mit individuellem Rechtsanspruch gewährt. Dabei ist das Verfahren so zu optimieren, dass diese Leistungen so weit als möglich in die Gesamtfinanzierung integriert werden.

9. Verwaltungsaufwand im Rahmen der Zuwendungsfinanzierung reduzieren

Der Referenzwert zur Bemessung von Zuwendungshöchstbeiträgen institutionell geförderter Kindertageseinrichtungen ist ausgehend von den zur Aufgabenerledigung unabweisbaren Bedarfen neu festzulegen; dabei sind die aufgrund politischer Prioritätensetzungen oder Verhandlungen mit den Trägern getroffenen Sonderregelungen und -finanzierungen einzubeziehen und aufzulösen. Es sind Anpassungs- oder Verhandlungsroutinen zum Ausgleich von Tarif- und Preissteigerungen zu vereinbaren. Sofern mit Haushaltsrecht vereinbar, ist der Verwaltungsaufwand durch Festlegung von dynamisierten Festbeträgen zu reduzieren, um die Eigenverantwortung der Träger zu erweitern und den Verwaltungsaufwand zu reduzieren.

10. Qualitätssicherung und Monitoringverfahren weiterentwickeln

Die künftige Finanzierungssystematik hat ausgehend von Qualitätsstandards zur Aufgabenerledigung unabweisbare Bedarfe festzulegen; zugleich sind bei stärkerer Eigenverantwortung der Träger von einem qualifizierten Monitoring ausgehende Qualitätssicherungsvereinbarungen zu treffen.

11. Schaffung und Erhalt von Räumen für die frühkindliche Förderung und Bildung absichern

Angebotsausweitungen werden den Trägern im Rahmen einer mittelfristigen Planung mit ausreichend zeitlichem Vorlauf für die bauliche Realisierung zugesagt. Es ist zu prüfen, ob die Instandhaltungsaufwendungen für eigene Immobilien der Träger, die als Tageseinrichtung genutzt werden, in die Gesamtfinanzierung integriert werden können und welche räumlichen Anforderungen mit den Zielen verbunden sind, flächendeckend Inklusion zu ermöglichen sowie Teilhabe zu fördern.

12. Kleinräumige Planung weiterentwickeln

Die kleinräumige Planung und Beteiligung der Beiräte ist durch Stadtteilberichte zur Versorgungssituation, zu für die Bedarfsentwicklung relevanten Faktoren und zu den räumlichen Optionen zu verbessern.

13. Rechtsgrundlagen für Einnahmen aus Elternbeiträgen anpassen

Für das Kindergartenjahr 2016/17 ist eine neue Beitragsordnung zu entwickeln.

14. Angebote richtlinienfinanzierter Einrichtungen (Elternvereine) in einem Stufenplan absichern

Für die richtlinienfinanzierten Einrichtungen ist ein Stufenplan zur kurzfristigen Anhebung der Ausstattung bis zu einer im Vergleich zu institutionell geförderten Tageseinrichtungen für Kinder angemessenen Höhe vorzusehen.

15. Angebote der Kindertagespflege in einem Stufenplan weiterentwickeln

Die Kindertagespflege ist so weiterzuentwickeln, dass sie für Eltern auch bei einem Ausbau des Angebotes in Einrichtungen ein attraktives Angebot darstellt, und den Kindertagespflegepersonen auch zukünftig ein existenzsicherndes Einkommen ermöglicht.